

# Union Européenne: réformes et compétitivité

La «stratégie de Lisbonne» constitue la réponse de l'Union européenne aux défis de la mondialisation et du vieillissement des sociétés. Après avoir lancé en 2000 avec élan ce vaste programme de revitalisation de son économie, l'Union européenne traverse aujourd'hui une période de doute.

D'un côté, les résultats obtenus par les Etats membres sont lents et disparates, et d'aucuns cherchent à minimiser l'importance de ce programme, craignant qu'il n'illustre l'incapacité de l'UE à être à la hauteur de ses ambitions. De l'autre côté, après analyse des causes du rejet en 2005 par la France et par les Pays-Bas du projet de Constitution européenne, on doit constater que les citoyens rendent souvent l'UE responsable de la difficulté des Etats membres de générer de la croissance et de l'emploi. Les autorités communautaires sont donc aujourd'hui confrontées à ce difficile para-

doxe. Mais quels que soient ses résultats, la stratégie de relance de Lisbonne fournit un horizon politique à l'Union et à ses Etats membres dans la compétition économique mondiale.

## ■ La volonté politique à l'épreuve des faits

### Mesure de la compétitivité

La compétitivité d'un pays est la capacité des entreprises implantées sur son sol à affronter avec succès la concurrence sur les marchés national et étranger<sup>(1)</sup>. Première

puissance exportatrice mondiale, l'UE risque de voir sa compétitivité s'éroder en raison du ralentissement des gains de productivité, du retard pris dans la compétition technologique et d'un environnement insuffisamment propice au développement des entreprises dans certains Etats membres.

La capacité à affronter la concurrence internationale peut être mesurée de différentes façons. Une première mesure est la *productivité de la main-d'œuvre*. La productivité européenne par personne occupée est aujourd'hui inférieure de 26,7% à celle des Etats-Unis et légèrement supérieure à celle du Japon.

**Le plus faible nombre d'heures travaillées dans les pays européens n'explique qu'en partie le différentiel entre l'UE et les USA.**

En outre, les *gains de productivité* ont ralenti en Europe: entre 1996 et 2005, ils ont été de 1,4% en moyenne annuelle dans l'Union et de 0,9% dans la zone euro contre 2,1% aux USA. Dans ce contexte, la compétitivité de l'économie communautaire dans son ensemble paraît donc fragilisée.

La situation est plus rassurante lorsque l'on considère les *performances à l'exportation*. L'Europe est en effet la première à bénéficier de la mondialisation; elle reste le premier exportateur mondial de biens manufacturés, devant les USA, la Chine et le Japon. De plus, avec une croissance de ses exportations de 82% entre 1999 et 2005, l'industrie européenne fait mieux que les industries américaine (+30%) et japonaise (+42%). Quant à la Chine, elle a presque triplé ses exportations de produits manufacturés durant la période sous revue et exporte désormais plus que le Japon.

L'élargissement de l'UE aux pays de l'Europe centrale et de l'est constitue une réussite indéniable sur le plan économique. (Vue de Budapest)



Photos: E.J. Wodicka

<sup>1</sup> Jean-François Jamet, Fondation Robert Schuman, Questions d'Europe no 60, avril 2007.

Au-delà de ces mesures directes de la compétitivité, il est intéressant de s'intéresser aussi à la *capacité concurrentielle des conditions-cadre économiques*, c'est-à-dire à la façon dont celles-ci influent sur la compétitivité des entreprises. Celle des 27 Etats membres de l'UE est très inégale: les pays scandinaves ainsi que le Royaume-Uni figurent aux premiers rangs des classements de la Banque mondiale et du World Economic Forum, tandis que d'autres pays comme l'Italie et la Grèce présentent des résultats médiocres. D'une manière générale, la plupart des Etats européens disposent d'un environnement économique moins compétitif que les USA ou le Japon.

### Etat de la croissance

L'année 2006 a été une année de reprise au sein de l'UE, avec un taux de croissance estimé à 2,9%, soit le plus haut niveau depuis 2000. Vingt Etats membres ont affiché un taux de croissance supérieur à 3%, et quatre autres des taux supérieurs à 2,5%. Les prévisions de *BusinessEurope*<sup>(2)</sup> pour 2007 confirment ce redressement qui pourrait laisser présager des résultats plus favorables pour la seconde moitié de la décennie en cours que pour la première.

*Ce sont les nouveaux Etats membres qui sont le véritable moteur de la croissance européenne. L'élargissement de l'UE aux pays de l'Europe centrale et de l'est constitue donc une réussite indéniable sur le plan économique.* Du point de vue des entreprises, le bilan intermédiaire de l'élargissement s'avère donc clairement positif, qui a déjà transformé l'économie du continent. Il a favorisé notamment l'émergence d'une nou-



#### Florent Roduit

Après des études en sciences économiques et sociales quelques années dans le secteur bancaire, Florent Roduit a travaillé pour l'Union suisse du commerce et de l'industrie (Vorort), en charge des dossiers relatifs notamment aux services, à la politique énergétique et environnementale et à la garantie des risques à l'exportation. Depuis janvier 2005, il occupe la fonction de délégué permanent de Economiesuisse à Bruxelles.

*velle division paneuropéenne du travail*, qui va contribuer à maintenir l'économie européenne compétitive. Les entreprises européennes globales ont en effet réagi au processus de globalisation en «outsourçant» certaines productions intensives en travail là où les conditions-cadre sont les plus favorables sur le continent. On exploite ainsi judicieusement les avantages comparatifs, ce qui renforce la compétition entre les sites de production.

*Dans les faits, le commerce entre les anciens et les nouveaux membres a constitué un multiplicateur de développement qui a permis de créer des milliers de places de travail dans les nouveaux Etats membres, et qui a aidé les entreprises des anciens Etats membres (en premier lieu l'Allemagne et l'Autriche) à rester concurrentielles.*

En 2006, 3,5 millions de places de travail ont ainsi été créées. Les préparatifs à l'adhésion ont conduit les nouveaux membres à s'ajuster rapidement aux conditions-cadre prévalant en Europe de l'ouest, pour parfois les dépasser maintenant dans certains domaines. Et leurs performances macro-économiques sont aujourd'hui remarquables même si l'écart avec l'Europe de l'ouest perdure.

*Une comparaison internationale révèle toutefois que l'économie européenne ne se porte pas si bien.* Depuis plusieurs années, la croissance mondiale moyenne frôle les 4%, avec toutefois d'importantes disparités entre les zones géographiques.

*Les USA connaissent une croissance de quelque 4%, les grandes puissances asiatiques enregistrent des taux supérieurs ou égaux à 8%, alors que la croissance européenne moyenne reste très proche de 2%.*

Ce constat inquiétant soulève de nombreuses questions, notamment quant à la viabilité économique de l'Europe durant les prochaines décennies. Si le différentiel de croissance entre les régions du monde devait s'installer durablement, les forces vives pourraient bien être tentées de quitter le continent européen. Il en résulterait un processus de régression technologique et économique, qui pourrait alors bien devenir irréversible. C'est justement pour faire face à ce défi que l'UE a mis en place son Agenda de Lisbonne, avec comme objectif de relancer la machine de la croissance.

### ■ L'Agenda de Lisbonne

#### Cadre et objectifs de l'exercice

En 2000, l'UE, sous présidence portugaise, s'est fixé à Lisbonne l'objectif stratégique pour la décennie de devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une

<sup>2</sup> La Fédération des entreprises européennes dont l'Union patronale suisse et Economiesuisse sont membres à part entière depuis 1974.

croissance durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale<sup>(3)</sup>. Pour atteindre cet objectif, l'UE a adopté une stratégie globale couvrant la plupart des politiques économiques et sociales conduites par les gouvernements européens, et dont l'objet est de permettre à l'UE de s'adapter aux bouleversements induits par la mondialisation et par les défis inhérents à une nouvelle économie fondée sur la connaissance.

La stratégie repose sur le diagnostic des défis économiques auxquels sont confrontés les Etats membres de l'UE au regard des performances enregistrées par ses principaux concurrents: décrochage en matière de richesse et de productivité<sup>(4)</sup>, déficit en matière d'innovation<sup>(5)</sup>. Dans ce contexte, elle préconise *deux types de réformes structurelles*: les premières passent classiquement par *l'approfondissement de la libéralisation des marchés européens*, les secondes appelant au *soutien des facteurs de production générateurs de croissance endogène*, notamment la recherche et le développement, et l'éducation.

La stratégie de Lisbonne ouvre des perspectives opérationnelles qui reflètent les spécificités européennes. D'abord, parce qu'elle se base sur une évaluation des atouts – introduction de l'euro, marché intérieur, élargissement, qualité de la main-d'œuvre – et faiblesses – chômage structurel de longue durée, secteurs des services sous-développés – économiques des pays de l'Union au regard de leurs principaux concurrents. Ensuite, parce qu'elle est mise en œuvre sur la base d'une «*méthode ouverte de coordination*»<sup>(6)</sup> qui tient compte de la légitimité prééminente des gouvernements de l'UE sur les enjeux économiques et sociaux. Cette stratégie nourrit depuis son lancement un débat abondant parmi

les spécialistes. Les résultats présentés ci-dessous reflètent les réflexions développées en particulier au sein de la fondation Robert Schuman<sup>(7)</sup>.

### Quelques objectifs chiffrés de la stratégie de Lisbonne

Parallèlement aux lignes directrices, le Conseil européen s'est entendu au gré de ses réunions de printemps sur une série d'objectifs et d'indicateurs chiffrés à l'horizon 2010, dont la dimension et la portée politique sont inégales (*voir tableau 1*).

De plus, il faut mentionner pour ce qui est de l'environnement réglementaire, l'objectif de réduction des charges administratives de 25 % à l'horizon 2012.

### Le programme communautaire de Lisbonne

La quasi-totalité des agendas économique, social et environnemental européens est désormais mise au service de la stratégie de Lisbonne, dont la réussite figure parmi les principaux objectifs que s'est assignés la Commission européenne sous l'actuelle présidence de José Manuel Barroso. La Commission a toutefois indiqué qu'elle se concentrait sur *huit mesures clés*, dont elle estime qu'elles apportent la plus haute valeur ajoutée (*voir tableau 2*).

Parfois contestée pour sa mise en œuvre imparfaite, voire son manque d'accompagnement macro-économique, la stratégie de Lisbonne rencontre presque un consensus sur le plan académique, s'agissant des réformes structurelles envisagées.

**Pour la majorité des experts, les principaux éléments sur lesquels l'UE doit se mobiliser pour améliorer ses performances en termes de croissance et d'emplois sont notamment l'approfondissement de l'intégration des marchés et la déréglementation.**

Ainsi comme dernier exemple, les ministres des télécommunications des Etats membres ont trouvé un accord politique le 1<sup>er</sup> octobre dernier pour libéraliser totalement les services postaux dans l'UE à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011<sup>(8)</sup>.

### Des résultats inférieurs aux attentes à mi-parcours

Les résultats ne pourront vraiment être établis qu'en 2010, au terme de l'exercice. Du point de vue de la Commission, l'évaluation d'étape qui a été réalisée en 2005, fait cependant état d'un bilan plutôt encourageant<sup>(9)</sup>. En revanche, les milieux

<sup>3</sup> Conclusions du Conseil européen de mars 2000.

<sup>4</sup> Au cours de la dernière décennie, le rythme annuel moyen de la croissance du PIB par habitant a été inférieur de 0,4 point dans l'Union européenne par rapport à celui des Etats-Unis.

<sup>5</sup> En 2001, les dépenses en R&D représentaient 1,94 % du PIB de l'Union, contre 2,76 % aux Etats-Unis. Cet écart de financement de la R&D sous-tend l'objectif européen d'atteindre des financements publics et privés à hauteur de 3 % en R&D. Pour ce qui est des résultats de R&D, l'UE détenait 23 % en 2000 des brevets mondiaux, en léger déclin, contre 38 % pour les Etats-Unis.

<sup>6</sup> Cette méthode avait été déjà lancée par le Conseil européen en décembre 1997 dans le cadre de la stratégie pour l'emploi. Cette voie d'action s'articule autour d'une définition commune d'objectifs opérationnels, d'une mise en œuvre de programmes nationaux, et d'une évaluation régulière des résultats obtenus.

<sup>7</sup> La stratégie de Lisbonne: une voie européenne dans la mondialisation, septembre 2007. Yves Bertoncini, Vanessa Wisnia-Weill, Chargés de mission au Centre d'Analyse Stratégique de la Fondation Robert Schuman, Paris.

<sup>8</sup> Il s'agit de la troisième et dernière étape d'un processus de libéralisation qui avait débuté en 1997.

<sup>9</sup> L'évaluation à l'automne 2006 est disponible sur: [http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/SEC\\_2006\\_1379\\_EN\\_DOCUMENTDETREVAAIL.pdf](http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/SEC_2006_1379_EN_DOCUMENTDETREVAAIL.pdf)

Tableau 1

**Objectifs chiffrés de la stratégie de Lisbonne**

Sujet	Objectifs chiffrés	Conseil européen
Taux de croissance	3 % par an	Lisbonne 2000
Taux d'emploi	70 % de la population active 60 % de la population active féminine 50 % des travailleurs âgés (+ 50 ans)	Lisbonne 2000 Lisbonne 2000 Stockholm 2001
Taux d'émission de gaz à effet de serre	Réduction de 8 % par rapport au niveau de 1990	Barcelone 2002
Education	85 % d'une classe d'âge au niveau du bac	Lisbonne 2000
Pacte de stabilité et de croissance	Déficit public inférieur à 3 % du PIB	Stockholm 2001
Marché intérieur	98,5 % des directives transposées dans les délais	Stockholm 2001
Dépenses de R&D	3 % du PIB, dont 2/3 de dépenses privées	Barcelone 2002
Age effectif de la retraite	A augmenter d'environ 5 ans	Barcelone 2002
Enfants accueillis dans des structures subventionnées	90 % des enfants entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire, 33 % des enfants de moins de 3 ans	Barcelone 2002
Chômage des jeunes (18-24 ans)	Taux d'abandon des études supérieures en dessous de 10%, offre d'un emploi, d'une formation, d'un stage dans un délai de 4 mois au plus	Bruxelles 2006

Tableau 2

**Programme communautaire de Lisbonne: mesures clés**

Objectifs / Domaines	Principales initiatives prévues
1. Soutien à la connaissance et à l'innovation en Europe	Adoption du brevet communautaire Adoption du 7 <sup>ème</sup> programme-cadre de recherche et de développement Création d'un Institut européen de technologie
2. Réforme de la politique des aides d'Etat	Réforme de la politique des aides à l'innovation, au capital-risque, à finalité régionale
3. Amélioration et simplification du cadre réglementaire dans lequel fonctionnent les entreprises	Initiative «mieux légiférer» Directive sur les systèmes de paiement Directive sur le règlement-compensation
4. Achèvement du marché intérieur des services	Adoption de la directive sur les services
5. Conclusion d'un accord équilibré et ambitieux dans le cadre du cycle de Doha	Incluant l'agriculture, l'accès aux marchés non agricoles, les services et la définition des règles du commerce, indications géographiques et anti-dumping
6. Levée des obstacles à la mobilité des personnes, des travailleurs et des diplômés	Programme «Sésame» prévoyant la modernisation des infrastructures de contrôle aérien Proposition de cadre européen des qualifications
7. Elaboration d'une approche commune des migrations économiques	Plan d'action commun
8. Soutien aux efforts de traitement des conséquences sociales de la restructuration économique	Création d'un fonds d'ajustement européen à la mondialisation



Ce n'est qu'en 2010 que l'on pourra vraiment tirer un premier bilan étayé de la stratégie de Lisbonne.

économiques le trouvent insuffisant. Puisque la *croissance et l'emploi* constituent les deux objectifs majeurs de la stratégie de Lisbonne, c'est surtout à ces aunes que l'exercice devrait finalement être apprécié.

- A Lisbonne, le Conseil européen concluait en indiquant que «un *taux de croissance moyen de 3 %* devrait être une perspective réaliste». En 2005, si cet objectif a été atteint par plus de la moitié des Etats membres, il n'a pas été atteint par l'UE dans son ensemble, comme en particulier par la France, l'Allemagne et l'Italie.
- Pour ce qui est de *l'emploi*, le taux global a augmenté de 2,1 points dans l'UE entre 2000 et 2006, et de 2,6 points dans

l'Union des 15. Un constat relativement favorable peut également être tiré pour ce qui est de l'évolution des taux d'emploi des femmes et des travailleurs âgés, même s'ils restent en deçà des objectifs assignés.

- L'évolution des dépenses nationales de R&D laisse constater que seules la Finlande et la Suède dépassent pour l'heure l'objectif de 3 % du PIB. L'effort global moyen de l'UE est resté stable. Quant à l'évolution du niveau d'éducation, il peut donner lieu à une évaluation plus positive.
- Enfin, il faut relever que les progrès en matière de *réduction des émissions de gaz à effet de serre* soulèvent beaucoup de

perplexité. Au total, l'évolution pour la période 2000–2005 fait apparaître une hausse des émissions totales de 1,4 point pour l'UE.

### Des résultats très différents selon les pays

Il est délicat de vouloir comparer les résultats des Etats membres et d'établir un palmarès de performance sur la base des objectifs globaux fixés à Lisbonne. Les situations de départ différaient en effet considérablement, comme les antécédents économiques et sociaux, les caractéristiques de la population, etc. On peut cependant constater que les Etats membres présentent des *bilans très hétérogènes*. Ainsi:

- *Trois Etats membres (Danemark, Autriche et Suède) atteignent les objectifs centraux de la stratégie de Lisbonne.* L'Italie et Malte apparaissent comme les deux pays les plus éloignés de ces objectifs.
- *15 Etats membres ont affiché des taux de croissance moyens supérieurs à 3 % sur la période 2000–2006* (les nouveaux Etats membres ainsi que l'Irlande, la Grèce, l'Espagne et le Luxembourg. 9 Etats membres ont enregistré une croissance inférieure à 2 %, dont la France, l'Italie et l'Allemagne.
- *4 Etats membres (Danemark, Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni) atteignent déjà en 2005 l'objectif de 70 % de taux d'emploi global.* 7 Etats membres affichent un taux inférieur à 60 % (Bulgarie, Italie, Hongrie, Malte, Pologne, Roumanie et Slovaquie).

D'une manière globale et simplifiée, on peut dire que les pays du Nord affichent généralement des résultats positifs, que les pays du Sud montrent des résultats limités (l'Espagne mise à part) et que les nouveaux Etats membres enregistrent des progrès considérables. Enfin, les pays disposant d'une éco-

nomie de grande taille montrent des résultats plutôt négatifs, ce qui pèse sur la moyenne de l'UE.

### En perspective

BusinessEurope maintient à 2,7% ses prévisions de croissance pour l'année en cours, en dépit des récentes turbulences sur les marchés financiers, des signes de faiblesse manifestés par l'économie américaine, du cours élevé du pétrole et de la faiblesse du dollar. Dans ce contexte, les milieux économiques européens soutiennent la politique adoptée depuis le début août par la Banque centrale européenne comme son pragmatisme pour faire face aux incertitudes financières.

Les perspectives pour 2008 et au-delà dépendront largement du succès de la mise en œuvre des réformes nécessaires, qui est encore incertaine. Ce n'est donc qu'en 2010 que l'on pourra vraiment tirer un premier bilan étayé de la stratégie de Lisbonne.

Mais l'on peut d'ores et déjà affirmer que l'exercice de relance aura été plus difficile et plus complexe que prévu. Les raisons à cela sont nombreuses. D'abord, les experts pensaient qu'une réforme coordonnée au plan communautaire allait permettre aux diffé-

rents Etats membres de partager leurs expériences, de se stimuler dans la performance et d'appliquer les meilleures pratiques. Autrement dit, on pensait qu'une réforme réussie dans un Etat allait se propager naturellement aux autres.

Cette dynamique vertueuse a finalement été surestimée et l'expérience a démontré que la pression des pairs n'est pas vraiment suffisante pour faire progresser des objectifs communautaires.

Ensuite, il s'avère plus difficile qu'envisagé de transporter des réformes d'un Etat à un autre. De même, on observe combien il est difficile d'adopter et de poursuivre au plan national une stratégie cohérente de réforme. Trop souvent, la politique proposée se traduit par un simple catalogue de mesures disparates. Enfin et surtout, il faut noter le fossé qui existe parfois entre les déclarations d'intention des autorités politiques communautaires comme nationales et la mise en œuvre des réformes annoncées. Au final, l'observateur peut gagner l'impression d'une Europe qui disperse et gaspille ses forces.

Bien conscient de cela et s'appuyant sur l'évaluation de mi-parcours de la stratégie de Lisbonne, le Conseil européen du prin-

temps 2006 a décidé de limiter dorénavant à quatre les domaines prioritaires d'action: la connaissance et l'innovation, l'amélioration de l'environnement des entreprises, le marché du travail et le marché de l'énergie. Les milieux économiques ont salué cette réorientation et contribuent aujourd'hui de manière constructive au succès de ces projets. En particulier, ils participeront à la prochaine mise à niveau de la stratégie de relance, qui est prévue pour l'année prochaine. Le processus se trouve donc en continu ajustement, et peu d'observateurs s'aventurent aujourd'hui à prédire son succès ou son échec. ■

Florent Roduit

## Nouveau certificat de salaire

### Les Lunch-Checks ne sont pas un élément du salaire.

Jusqu'à CHF 180.- par mois (CHF 2'160.- par an), les contributions d'entretien sous forme de Lunch-Checks ne doivent pas être justifiées comme salaire. Elles sont par conséquent aussi libres de charges sociales (AVS/AI/APG/AC/AANP).

Davantage d'informations sur [www.lunch-check.ch/certificatdesalaire](http://www.lunch-check.ch/certificatdesalaire).



Lunch-Check Suisse  
8027 Zurich  
Tél. 044 202 02 08  
Fax 044 202 78 89  
[www.lunch-check.ch](http://www.lunch-check.ch)