

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Délégation pour l'Union européenne

Audition de M. Laurent Cohen-Tanugi, Président de la mission
« L'Europe dans la mondialisation »

Mercredi 26 mars
2008
11 heures

Compte rendu n° 36

**Présidence de
M. Pierre Lequiller**
Président



A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E



Audition de M. Laurent Cohen-Tanugi, Président de la mission « L'Europe dans la mondialisation »

Le **Président Pierre Lequiller** a rappelé que M. Laurent Cohen-Tanugi avait présenté un rapport d'étape le 15 janvier 2008, dans la perspective du Conseil européen des 13 et 14 mars et de la présidence française. Le rapport final doit être rendu public dans les jours prochains. Lors de son audition par la Délégation la semaine dernière, M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes, a fait référence au rapport de M. Laurent Cohen-Tanugi, qu'il a qualifié d'excellent.

Le Président Pierre Lequiller a demandé à M. Laurent Cohen-Tanugi ce qu'il pensait des conclusions du Conseil européen, quel jugement il portait sur la méthode ouverte de coordination et s'il pensait qu'elle devait rester un instrument central de la stratégie de Lisbonne.

Après avoir souligné que le rapport d'étape propose de renforcer la dimension sociale de la stratégie de Lisbonne et de donner un contenu plus concret et plus volontariste à l'Agenda social européen, notamment par le renforcement des interventions du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation, qui restent modestes (4 dossiers ont été adoptés en 2007 et 6 sont en cours d'instruction), il a interrogé M. Laurent Cohen-Tanugi sur les modalités envisagées pour ce faire.

Le rapport propose par ailleurs d'introduire tant les normes fondamentales de droit du travail que la responsabilité sociale des entreprises dans les négociations relatives aux accords commerciaux internationaux de l'Union européenne. Le Président Pierre Lequiller a demandé à M. Laurent Cohen-Tanugi s'il disposait d'éléments sur les échos de ces propositions auprès des partenaires européens de la France et, au-delà, comment la France pouvait promouvoir un renforcement du volet extérieur de la compétitivité économique européenne, et notamment de la notion de réciprocité citée dans le rapport d'étape.

M. Laurent Cohen-Tanugi, Président de la mission « L'Europe dans la mondialisation », a indiqué que Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, et M. Xavier Bertrand, ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité, lui avaient confié cette mission en novembre 2007. Elle concerne principalement l'avenir de la stratégie de Lisbonne, dans la perspective du Conseil européen des 13 et 14 mars et de la Présidence française de l'Union, mais aussi d'autres échéances importantes comme les élections européennes de juin 2009, la revue des perspectives financières en 2008-2009, le bilan de santé de la politique agricole commune.

Un rapport d'étape a été remis aux ministres le 15 janvier dernier et le rapport final sera présenté début avril. Il reprendra le contenu du rapport d'étape et contiendra en outre une partie consacrée à l'avenir de la stratégie de Lisbonne après 2010.

La stratégie de Lisbonne lancée par le Conseil européen en 2000 visait à faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici 2010 ». Cette déclaration tonitruante a en fait plus nuï à la stratégie qu'elle ne l'a servie car les objectifs étaient irréalistes dès le départ.

La mission repose sur une équipe restreinte de cinq personnes et s'appuie sur un comité de pilotage regroupant une quinzaine d'experts qui se réunit une fois par mois. Les



partenaires sociaux sont associés, à travers le comité du dialogue social pour les questions européennes et internationales, qui a très bien accueilli le rapport d'étape. La mission a eu de très nombreux entretiens auprès des institutions européennes et s'est déplacée en Slovaquie, en République tchèque et en Suède, ainsi qu'en Allemagne, au Royaume-Uni et en Italie. Les thèmes de l'Europe dans la mondialisation et de l'avenir de la stratégie de Lisbonne après 2010 ont suscité un intérêt très marqué. En effet, sur ce dernier thème, ni la Commission ni les Etats membres n'ont entamé de réflexion.

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

La principale recommandation du rapport d'étape était que le Conseil européen de mars invite dans ses conclusions *la prochaine troïka* (France, République tchèque et Suède) à *amorcer la réflexion sur l'après-2010*. Cette recommandation a été suivie et la formule finalement retenue dans les conclusions invite la Commission, le Conseil et les coordinateurs nationaux de la stratégie à ouvrir la réflexion.

La place de l'Europe dans l'économie mondialisée du XXI^e siècle, face aux Etats-Unis mais aussi aux pays émergents d'Asie, est une question clé. Elle est importante pour l'opinion publique, comme l'ont montré les débats lors du référendum de 2005 sur la Constitution européenne. La stratégie de Lisbonne est de plus en plus souvent présentée comme la réponse européenne à la mondialisation.

Le rapport d'étape débute par *un bilan* de la stratégie de Lisbonne, le premier depuis le rapport Kok de 2005. Il contient ensuite une évaluation du nouveau cycle pour 2008-2010, qui se situe dans la continuité du cycle précédent. La Commission et les Etats membres considèrent en effet que la stratégie de Lisbonne commence à fonctionner car l'économie européenne a enregistré de nets progrès en 2006-2007, avec 6,5 millions d'emplois créés et un taux de croissance assez robuste. Le rapport recommande donc au gouvernement de ne pas tenter d'infléchir les axes de la stratégie et l'invite à améliorer les performances de la France qui est à bien des égards un « mauvais élève », en menant des réformes de structure sur les thèmes prioritaires de la stratégie.

Le rapport identifie les nouveaux défis apparus depuis le lancement de la stratégie en 2000. Ces défis sont d'ordre externe – l'accélération de la mondialisation, l'énergie et le climat, la géopolitisation de la mondialisation – et internes – l'élargissement de l'Union à 27, l'euro devenu une monnaie internationale, le vieillissement démographique.

M. Yves Bertoncini, rapporteur général de la mission, a indiqué que le rapport dressait le bilan de la stratégie sous trois aspects : la méthode ouverte de coordination, les fondements économiques et sociaux et les résultats chiffrés au regard des objectifs fixés par le Conseil européen depuis 2000.

Les objectifs finaux sont un taux de croissance de 3 % et un taux d'emploi de 70 %. Parmi les objectifs intermédiaires, on peut citer celui de 3 % du PIB consacré au financement de la recherche et du développement. Les résultats obtenus ne sont pas si négatifs que ce qu'on le pense en France mais les résultats de la France le sont par rapport à d'autres Etats membres.

Ainsi, sur la période 2002-2006, le taux de croissance a dépassé 3 % dans 17 Etats membres, parmi lesquels les pays d'Europe centrale et orientale qui connaissent une dynamique de rattrapage, mais aussi des pays comparables à la France. En revanche, la France, l'Allemagne et l'Italie ont connu des taux faibles qui ont tiré la moyenne européenne vers le bas.

5 Etats membres ont un taux d'emploi supérieur à 70 % : le Danemark, la Suède, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et l'Autriche et 9 autres dépassent 65 %.

Concernant le financement de la R et D, seules la Suède et la Finlande dépassent les 3 % du PIB, ce qui est l'effet de la présence de quelques très grandes entreprises. Les autres Etats membres ont connu une quasi stagnation des dépenses de R et D sur la période 2000-2006.

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

L'objectif de 85 % de la population âgée de 20 à 24 ans ayant un niveau d'éducation supérieur n'est atteint que par deux Etats mais 21 ont vu ce taux progresser.

X I I I I ^e L É G I S L A T U R E

Au regard des quinze objectifs de la stratégie, la situation de la France est assez bonne en termes de capacité d'accueil des enfants en bas âge dans les structures subventionnées avec le premier rang – la politique familiale française est appréciée par nos partenaires –, en termes également de recherche et développement, où notre pays est au sixième rang bien que l'objectif de 3 % du PIB ne soit pas atteint, ainsi qu'en matière de transposition des directives. La France se situe dans la moyenne européenne pour ce qui concerne la proportion de la population ayant accédé à l'enseignement supérieur, le taux d'emploi féminin, les déficits publics, le niveau des sorties prématurées de l'enseignement secondaire et le taux d'émission des gaz à effet de serre. En revanche, la situation de notre pays est négative s'agissant du taux de croissance (23^e sur 27), du taux d'emploi global et du taux d'emploi des travailleurs âgés (18^e), de l'âge moyen de sortie d'activité (24^e), de dette publique (19^e) et de taux de chômage des jeunes (24^e).

M. Laurent Cohen-Tanugi a ensuite précisé que le Conseil européen venait d'entériner les propositions de la Commission, ce qui marquait un *statu quo*. Il n'y a donc pas lieu d'investir massivement dans une relance de l'actuel processus, qui est en fin de cycle puisque tant le Parlement européen que la Commission européenne seront renouvelés en 2009.

L'essentiel est de *mener la réflexion sur l'après 2010*. Les fondements économiques à l'origine de l'adoption de la stratégie de Lisbonne sont toujours d'actualité, puisque l'Europe n'a pas rattrapé son écart avec les Etats-Unis. Elle doit maintenant tenir compte de l'apparition de nouveaux acteurs, pour l'essentiel la Chine et l'Inde, dont le rôle ne se réduira pas à celui de l'atelier ou de l'usine du monde. Ces deux Etats sont d'ores et déjà dans la compétition pour l'économie de la connaissance.

Pour ce qui concerne la MOC, le constat assez négatif doit cependant être nuancé. D'une part, il y a une limite juridique. La stratégie de Lisbonne concerne, pour l'essentiel, des compétences nationales, notamment le marché du travail et l'enseignement supérieur. On peut donc surtout reprocher à la Commission de n'avoir pas fait le départ entre les compétences communautaires, les compétences partagées et les domaines propres aux Etats membres. On peut également constater qu'avoir voulu faire de l'agenda de Lisbonne l'alpha et l'oméga des politiques européennes l'a rendu illisible. Des politiques communautaires essentielles existaient avant Lisbonne.

Un autre mérite de la MOC est d'avoir introduit des éléments de coordination entre les Etats au niveau communautaire et d'avoir développé la méthode comparative – « le *benchmarking* » –. Autant de processus qui ne manquent pas de certaines vertus.

Pour l'après 2010, l'actuelle stratégie de Lisbonne n'apparaît plus comme une réponse adaptée pour l'Europe face à la mondialisation. Son mode de fonctionnement n'est pas suffisamment performant. On peut d'ailleurs s'interroger sur la pertinence de lui imputer certains résultats. D'une part, les créations d'emplois de la période 2006-2007 sont largement imputables aux cycles macro-économiques sur lesquels elle n'a guère eu prise. D'autre part, les pays qui sont par ailleurs les plus performants, les pays scandinaves, ont fait leurs réformes dans les années 1990, avant l'adoption de l'agenda de Lisbonne.

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

Par ailleurs, dans le dispositif actuel, le volet externe n'a pas été pris en considération. Au-delà de l'adaptation de l'économie européenne, *il faut que notre continent contribue à façonner la mondialisation.*

Ainsi se profile l'articulation entre, d'une part, un « *Lisbonne plus* », à savoir une stratégie recentrée sur son périmètre et dotée d'une gouvernance renforcée et, d'autre part, *un volet externe* reposant sur des politiques communes revisitées dans le contexte de la mondialisation (politique commerciale, politique de la concurrence, politique agricole commune), ainsi que sur des nouvelles politiques communes particulièrement nécessaires à notre temps. Celles-ci concerneraient la diplomatie énergétique, la diplomatie environnementale, la politique européenne d'immigration et de co-développement, ainsi que la surveillance des prises de contrôle extra-communautaires dans le capital des entreprises des secteurs stratégiques.

L'accélération des évolutions conduit à un horizon temporel court qui serait de cinq ans et non de dix ans. L'échéance interviendrait ainsi en 2015, coïncidant avec la nouvelle mandature de la Commission.

Tels sont les éléments de la stratégie nouvelle qui doit faire l'objet d'un débat public pour les élections européennes de 2009 et servir de « feuille de route ».

Dans cette perspective, *la présidence française* représente une étape importante. Elle est l'occasion, pour notre pays, de faire passer des thèmes qui lui sont chers tout en répondant tant à l'invitation officielle exprimée dans les conclusions du dernier Conseil européen qu'aux attentes de nos partenaires. A cet égard, l'inscription de sujets économiques et sociaux dans les priorités de la présidence française comblerait l'actuel vide. Il appartient en effet à la France d'intervenir pleinement dans le débat sur l'Europe et la mondialisation.

M. Daniel Garrigue a approuvé la tonalité générale de la présentation de M. Laurent Cohen-Tanugi. La stratégie de Lisbonne est théoriquement conçue comme une réponse à la mondialisation. En réalité, il ne s'agit pas d'une vraie stratégie mais d'un tableau de bord dont la mise en œuvre est laissée au bon vouloir des Etats. Ces derniers ne disposent pas, en outre, de moyens nécessaires pour atteindre les objectifs fixés. Ces limites sont bien perceptibles dans le secteur de la recherche. L'objectif de 3 % du PIB est bien devenu une référence, même si plus personne ne sait ce qui justifie ce niveau, mais il n'existe pas d'articulation entre les instruments nationaux et européens. De la même façon l'environnement, censé constituer le troisième volet de la stratégie de Lisbonne, n'a pas donné lieu à de véritables actions. Enfin, il n'existe pas de capacité de réaction aux évolutions internationales et on est ainsi incapable de riposter aux fonds souverains. Au pire, aujourd'hui, la stratégie de Lisbonne permet d'alimenter le sentiment anti-européen. Au mieux, on perçoit la nécessité de l'aménager. En tout état de cause, nous sommes encore très loin des ambitions initiales.

M. Laurent Cohen-Tanugi a confirmé que la stratégie de Lisbonne souffrait de limites juridiques, en raison de l'absence de compétences communautaires sur certains sujets. On pourrait toutefois renforcer la gouvernance et, en particulier, développer les instruments de contrainte. Il serait nécessaire également d'ajouter un volet externe et de susciter une implication plus forte du politique tant au niveau européen qu'au plan national. A titre d'exemple, les coordinateurs nationaux de Lisbonne constituent actuellement un collège hétéroclite. La mission proposera donc d'homogénéiser leur profil, de choisir des personnes disposant de compétences transversales et capables de travailler à vingt-sept.

M. Hervé Gaymard a remercié M. Laurent Cohen-Tanugi d'avoir accepté cette lourde mission sur un sujet où l'Europe est restée longtemps irénique, les institutions de Bruxelles se plaisant à répéter logomachiquement « stratégie de Lisbonne, stratégie de Lisbonne... ». Lors de précédents déplacements à Bruxelles, il a été frappant de constater le manque d'implication générale et la faiblesse de la pensée dans des institutions communautaires s'abritant derrière la seule existence de la stratégie de Lisbonne.

Le « Lisbonne plus » proposé par la mission devrait être étendu à la question de la tarification de l'électricité aux industries électro-intensives. Ce sujet est bien sûr technique mais aussi politique au meilleur sens du terme car, dans tous les Etats du monde, il constitue l'un des éléments de l'avantage comparatif. L'Union européenne risque donc d'être la seule à avoir une conception béate, dénonçant un retour du protectionnisme et la volonté d'exploiter la rente liée au bas prix de l'électricité d'origine nucléaire, alors qu'il s'agit d'empêcher des délocalisations, voire de permettre des relocalisations.

De manière plus prospective, on peut probablement s'interroger sur la convergence des intérêts des différents Etats de l'Union européenne. Compte tenu des structures différenciées de nos économies, de nos commerces extérieurs et de nos investissements à l'étranger, il n'est pas évident que la France et l'Allemagne aient la même vision du monde à moyen et long terme. Cela peut rendre difficile la mise en place d'un volet externe de la stratégie de Lisbonne, qui apparaît pourtant indispensable.

M. Laurent Cohen-Tanugi a rappelé que le rapport de la mission évoquerait les questions énergétiques et environnementales, notamment la question de la « taxe carbone » et a noté qu'il serait certainement souhaitable d'attirer l'attention sur la question des industries électro-intensives. Par ailleurs, la mondialisation met en compétition de nos jours des nations continents (Chine, Etats-Unis, Brésil...), ce que l'Europe n'est pas. Il faut donc aller plus loin dans l'intégration politique et dépasser les divergences nationales. Aucun Etat, même l'Allemagne, ne peut s'en tirer seul. L'Europe dispose d'atouts puissants, en particulier une monnaie forte et une place de premier plan dans le commerce mondial, et elle doit avoir conscience de ses capacités.

M. Yves Bertoncini a souligné que le rapport inviterait l'Union européenne à avoir une vision plus large des questions énergétiques et climatiques, ne se limitant pas au seul aspect du marché intérieur et prenant en compte notamment la sécurité de l'approvisionnement. Dans le domaine du climat, l'Union européenne est très volontariste, ce qui a probablement facilité l'émergence d'une prise de conscience aux Etats-Unis et en Chine, mais elle ne doit pas être la seule à consentir des efforts sous peine de voir son économie défavorisée et de ne pas aboutir à des résultats suffisants au niveau global. Des contacts ont été pris avec la Commission européenne s'agissant du problème lié aux industries électro-intensives et, aujourd'hui, l'idée de leur octroyer des droits à polluer, intégralement à titre gratuit, semble faire son chemin.

M. Laurent Cohen-Tanugi a constaté que la Commission européenne a longtemps défendu une ligne se bornant à répéter que la stratégie de Lisbonne était un succès et qu'il convenait de poursuivre sur la lancée. Néanmoins, en acceptant d'endosser la problématique de la stratégie post-2010, le dernier Conseil européen a donné un fort signal à la Commission qui ne peut plus s'en tenir au *statu quo*. Il ne s'agit pas d'enterrer la stratégie de Lisbonne mais de construire, à partir de l'existant, qui manifestement n'est plus suffisant.

A M. Jérôme Lambert a souligné que la monnaie constituait un instrument majeur de la mondialisation et s'est demandé comment cet instrument pouvait être pris en compte dans la stratégie de Lisbonne.

XIII^e L É G I S L A T U R E

M. Laurent Cohen-Tanugi a indiqué que les questions monétaires ne sont pas évoquées dans le pré-rapport car où elles ne font pas partie de la stratégie de Lisbonne. Elles prendront cependant place dans le rapport final au titre du volet externe dans le chapitre « Renforcer le poids international de l'Europe ».

Un indice important et prometteur de la prise en compte de cette dimension a été le récent voyage du Président de la Commission européenne et de celui de la Banque centrale européenne en Chine. Les questions importantes de l'avenir résident dans la représentation de l'Europe dans les enceintes financières internationales et dans la nécessité de renforcer le marché financier européen. Il a estimé que, même si les taux de changes sont fixés par les marchés, il importait qu'il y ait un retour des Etats dans la sphère financière internationale dans laquelle l'Europe doit prendre toute sa place.

Le volet social est un problème difficile car ressortant à la compétence nationale, l'Allemagne étant, par exemple, opposée à la « communautarisation » de ces questions. Une difficulté supplémentaire est que le « social » est au cœur de la stratégie de Lisbonne mais avec une définition différente et qu'il comprend ainsi, par exemple, l'amélioration du pouvoir d'achat. Il a souhaité que soient intégrés dans la stratégie de « Lisbonne plus » les problèmes d'éducation et d'enseignement supérieur avec le développement de la mobilité géographique et professionnelle. Il a considéré que l'Agenda social européen devait être recentré sur certains enjeux dont la présidence française pourrait se saisir dès cette année.

Le **Président Pierre Lequiller** a souligné que le résultat du référendum de 2005 constituait un véritable tournant car il a montré que les citoyens ne comprennent pas pourquoi l'Europe ne s'occupe pas du social alors qu'elle a réussi dans beaucoup de domaines. Il y a donc une vraie réflexion à mener sur ce thème qui pourrait constituer l'enjeu des prochaines élections européennes.

Il a ensuite considéré qu'il faudra également poser la question du retour à une stratégie industrielle européenne.

M. Laurent Cohen-Tanugi a répondu que le seul moyen de progresser dans le domaine social était de l'aborder par le biais des questions d'éducation et de libre circulation des travailleurs, qui sont liées à l'économie. Concernant l'industrie, il a souligné que le rapport appelait à son retour en Europe.

M. Jérôme Lambert a estimé que les Français ne voulaient pas nécessairement d'harmonisation sociale en Europe mais souhaitaient, outre une garantie des acquis, une progression dans le cadre du système national, à défaut de laquelle on alimenterait le sentiment anti-européen.