

Avis du Comité économique et social européen sur la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive»

[COM(2014) 130 final]

(2015/C 012/17)

Rapporteur: **M. PALMIERI**

Le 16 mai 2014, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive»

COM(2014) 130 final.

Le sous-comité «État des lieux de la stratégie Europe 2020», chargé de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 septembre 2014.

Lors de sa 502^e session plénière des 15 et 16 octobre 2014 (séance du 15 octobre 2014), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 168 voix pour, 7 voix contre et 6 abstentions.

1. Introduction

1.1 Quatre ans après le lancement de la stratégie Europe 2020, la Commission européenne a publié la communication intitulée «État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive», et a engagé une consultation publique ⁽¹⁾ en vue de la révision à moyen terme de la stratégie.

1.2 Le présent avis, qui constitue la réponse officielle du Comité économique et social européen (CESE) à une saisine de la Commission européenne, fait également partie de l'évaluation intégrée élaborée par le Comité en réponse à la demande d'avis exploratoire sur la prochaine évaluation à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 que lui a adressée la présidence italienne du Conseil de l'Union européenne.

1.3 Le CESE est en train d'élaborer une évaluation globale à mi-parcours de la stratégie Europe 2020, qui comportera les documents suivants:

- le rapport de projet visant à approfondir les aspects conceptuels et pratiques de la gouvernance de la stratégie Europe 2020;
- le présent avis SC/039;
- les contributions des sections spécialisées et de la CCMI, des observatoires et du comité de liaison avec les organisations et les réseaux européens de la société civile;
- les contributions des CES nationaux et institutions similaires;
- les conclusions et recommandations de l'étude commandée par le comité de pilotage Europe 2020 du CESE sur le thème «Priorités, défis et perspectives pour la participation de la société civile à la stratégie Europe 2020 au-delà de 2015 — étude de cas portant sur quatre États membres (BE, FR, IT, NL)», élaborée par M. Andrea BELLAGAMBA.

⁽¹⁾ Cf. le site de la Commission européenne: http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_fr.htm

1.4 L'ensemble des documents formant l'évaluation à mi-parcours réalisée par le CESE seront présentés lors de la conférence de haut niveau intitulée «*Vers une Europe 2020 plus efficace: les propositions de la société civile pour renforcer l'inclusion sociale et la compétitivité en Europe*», qui se tiendra les 4 et 5 décembre 2014 à Rome dans le cadre des activités de la présidence italienne du Conseil de l'Union européenne.

1.5 Afin de présenter les propositions de réforme de la stratégie Europe 2020 élaborées par les différents organes internes du CESE ⁽²⁾ et examinées, dans leur intégralité, lors des réunions des «groupes de travail», les «recommandations» ont été intégrées au paragraphe 4 intitulé «**Les recommandations du CESE visant à garantir une véritable réforme de la stratégie Europe 2020**».

2. Les quatre premières années de la stratégie Europe 2020: des effets de la crise aux tendances à long terme

2.1 La stratégie Europe 2020 a été créée dans le but louable de relancer la compétitivité et l'emploi dans l'UE en s'attaquant aux problèmes structurels, tout en garantissant une cohésion économique, sociale et territoriale pour les citoyens. C'est dans ce contexte, déjà délicat en soi, que vient s'inscrire l'une des crises les plus graves (de par son intensité et sa durée) de ces quatre-vingts dernières années, qui va profondément influencer l'évolution de la stratégie même.

2.1.1 La crise a accentué les importantes disparités économiques et sociales qui existaient déjà dans l'UE, mis en évidence le manque d'homogénéité de la compétitivité et de la cohésion sociale, et renforcé la tendance à la polarisation de la croissance et du développement, avec un impact notable en termes de redistribution équitable des revenus, de la richesse et du bien-être entre les États membres et, au sein de ceux-ci, entre les différentes régions européennes ⁽³⁾.

2.2 L'analyse de l'évolution et des conséquences de la crise — que révèle la lecture de la communication de la Commission et de son annexe ⁽⁴⁾ — montre que ladite crise a eu une incidence négative sur la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 s'agissant de l'efficacité, de l'adéquation et de la légitimité de son modèle de gouvernance et de ses objectifs.

2.3 L'architecture de la gouvernance économique de l'UE étant fortement axée sur la politique d'austérité, elle a fait dépendre de la discipline budgétaire la réalisation des objectifs à moyen et à long terme de la stratégie Europe 2020.

2.3.1 Le CESE estime qu'il est nécessaire de prendre des mesures pour renforcer les politiques visant à consolider les finances publiques de certains États membres; il fait toutefois observer que les politiques d'austérité peuvent produire les effets escomptés en période de croissance économique, alors que si elles sont appliquées «automatiquement» dans une période de stagnation, voire de récession, économique comme celle que traversent la plupart des États membres, elles ont une incidence négative sur la croissance. Le Comité en veut pour preuve le fait que dans de nombreux États membres ces politiques n'ont pas permis de revenir, comme on l'espérait, à l'équilibre budgétaire ⁽⁵⁾ et ont ralenti, voire retardé, la reprise économique et accentué les situations de désintégration sociale qui étaient déjà préoccupantes.

2.4 La gestion de la crise par le truchement de la gouvernance économique de l'UE a eu une incidence négative sur la réalisation des objectifs à moyen et à long terme prévus par la stratégie. C'est ainsi que sont apparus, dans certains États membres, des problèmes de nature à constituer, pour certains d'entre eux, des obstacles et des limites structurels au développement économique et à la cohésion sociale de l'Union.

⁽²⁾ CESE (2014). Contributions des sections spécialisées du CESE, de l'Observatoire du marché du travail/de l'Observatoire du marché unique/de l'Observatoire du développement durable/de la CCMI et du groupe de liaison — Vers la révision à mi-parcours de la stratégie Europe 2020. Comité de pilotage Europe 2020.

⁽³⁾ En Europe, les personnes se situant dans le quintile des revenus les plus élevés (cinquième) ont perçu en moyenne en 2012 pratiquement 40 % du revenu total alors que les personnes se trouvant dans le quintile le plus bas (premier) ont perçu moins de 10 % de ces revenus. Eurostat (2014), Statistiques en bref, numéro 12/2014.

⁽⁴⁾ Il serait trop long de présenter l'ensemble des données statistiques de référence dans le présent avis; le lecteur est invité à se référer à cet égard aux documents mentionnés: COM(2014) 130 final — ANNEXES 1-3.

⁽⁵⁾ Dans les 28 États membres de l'UE, au cours de la période de 2007 (année qui a précédé le début de la crise) et 2013, la dette publique est passée de 58,8 % à 87,1 %, ce qui représente une augmentation de 23,3 points. Pour les 18 États membres de la zone euro, elle a augmenté de 26,4 points, passant de 66,2 % à 92,6 %.

2.5 Aujourd'hui, en dépit des résultats encourageants obtenus dans le domaine: a) de la lutte contre le changement climatique et de la durabilité énergétique; b) de l'éducation et de la lutte contre l'abandon scolaire, l'on perçoit des signes très préoccupants s'agissant des dépenses pour la recherche et le développement (R&D), du marché du travail et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

2.5.1 S'agissant des dépenses consacrées à la recherche et à l'innovation (R&I), la crise semble avoir amplifié le fossé existant entre les États membres de l'UE; les États membres soumis à une forte pression en matière de consolidation budgétaire (souvent les mêmes que les États qui accusent un retard en matière d'innovation) ont réduit sensiblement les dépenses publiques de R&I⁽⁶⁾. Dans l'UE, les dépenses consacrées à la recherche et au développement (R&D) sont encore pratiquement un point en deçà de l'objectif de 3,0 % et semblent se situer à 2,2 % à l'horizon 2020, dans la mesure où elles sont entravées par le faible niveau des investissements privés et les objectifs peu ambitieux fixés par les États membres.

2.5.2 S'agissant du marché de l'emploi, la situation est particulièrement alarmante compte tenu du taux d'emploi stagnant de ces dernières années, qui reste inférieur à l'objectif fixé par la stratégie Europe 2020 (68,4 % en 2013; 74,2 % chez les hommes et 62,5 % chez les femmes):

- 26,2 millions de personnes sont au chômage;
- 9,3 millions de personnes sont des travailleurs «découragés», disposés à travailler mais qui ont arrêté de chercher un emploi;
- 12,0 millions de personnes sont au chômage depuis plus d'un an;
- Depuis 2008 (première année de crise), 6 millions de personnes ont perdu leur emploi dans l'Union européenne (avec tout ce que cela implique concernant la perte de capacités et de connaissances professionnelles);
- 5,5 millions de jeunes (de moins de 25 ans) sont au chômage.

Cette situation déjà particulièrement préoccupante en soi tend à s'aggraver dans certains États membres de l'UE en ce qui concerne les jeunes, les travailleurs qui ont été forcés de quitter le marché du travail à un âge avancé et les femmes.

2.5.3 S'agissant des personnes menacées de pauvreté et d'exclusion sociale, de 2009 à 2012, leur nombre est passé de 114 millions à 124 millions. Cette tendance pourrait s'aggraver compte tenu des effets différés de la crise. L'objectif de l'UE de réduire le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale à 96,4 millions d'ici à 2020 est difficilement réalisable, dans la mesure où en 2012 déjà, leur nombre dépassait de plus de 28 millions l'objectif fixé.

2.5.4 L'augmentation du nombre de personnes vivant dans un état de dénuement matériel et du pourcentage de personnes en âge de travailler vivant dans des familles dont aucun membre ne travaille rend cette situation déjà grave encore plus problématique.

2.5.5 La crise a creusé les disparités importantes qui existaient entre les États membres et mis en évidence des différences sensibles en termes de compétitivité et de cohésion sociale. Ces disparités montrent clairement à quel point il est nécessaire d'élaborer des propositions de réformes afin d'optimiser les interventions là où les problèmes sont les plus aigus.

2.5.6 Tous ces chiffres montrent très clairement l'importance de mettre l'accent sur les investissements en faveur de la croissance afin de soutenir la compétitivité et les conditions permettant aux entreprises, en particulier les PME, de conserver et de créer des emplois.

3. Analyse des points faibles de la stratégie Europe 2020: gouvernance, objectifs, participation et mise en œuvre

3.1 Il ressort de l'analyse des résultats obtenus jusqu'ici que la stratégie est largement insuffisante pour réaliser les objectifs qu'elle s'était fixés. Il convient de procéder à une réforme de la stratégie Europe 2020 pour la rendre efficace et conjurer ainsi le risque d'échec qui la guette, comme ce fut le cas de la stratégie de Lisbonne qui l'a précédée. Il est très important de se concentrer sur un certain nombre d'objectifs, d'assurer une cohérence entre eux et de garantir leur mise en œuvre.

⁽⁶⁾ Veugelers, R. (2014) *Undercutting the future? European research spending in times of fiscal consolidation*. Bruegel Policy Contribution. Numéro 2014/06 (en anglais).

3.2 Les principaux points faibles de la stratégie Europe 2020 concernent la gouvernance, les objectifs, la participation de la société civile et sa mise en œuvre.

3.3 Le système de gouvernance de la stratégie Europe 2020 est inapproprié et peu efficace pour contraindre les États membres à respecter les engagements pris s'agissant de la réalisation des objectifs (et des initiatives phares) fixés par la stratégie.

3.3.1 L'architecture de gouvernance de la stratégie a institutionnalisé une distorsion structurelle dans le cadre de laquelle les aspects économiques l'emportent sur la gouvernance sociale et environnementale, les objectifs de la stratégie dépendant des priorités macroéconomiques du semestre européen, ce qui nuit à la réalisation des objectifs en matière de compétitivité, de cohésion sociale et de gestion durable des ressources naturelles de l'UE.

3.3.2 Le semestre européen, qui commence par l'Examen annuel de la croissance et s'achève par l'élaboration des «recommandations par pays», a souvent fixé des priorités qui s'avèrent inefficaces pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. À cela s'ajoute le fait que les États membres ne respectent pas les recommandations par pays lors de la définition des stratégies nationales annuelles (programmes nationaux de réforme) et des décisions y relatives en matière de budget, de réformes structurelles, de politiques de l'emploi et de politiques sociales⁽⁷⁾.

3.4 Dans le cadre de l'élaboration de la stratégie Europe 2020, non seulement la définition des objectifs et des indicateurs correspondants proposés n'est pas contraignante, mais elle n'a pas fait l'objet d'un processus largement approuvé par les citoyens de l'Union. Jusqu'à présent, à l'exception des objectifs relatifs à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à l'utilisation des sources d'énergie renouvelable — qui s'inscrivent dans un cadre juridiquement contraignant — chaque pays a pu fixer ses propres objectifs, lesquels se sont souvent révélés peu ambitieux.

3.4.1 La mesure quantitative des objectifs n'est pas étayée par une évaluation qualitative: l'«intelligence» d'un système socio-économique ne peut être mesurée sur la seule base de données quantitatives telles que, par exemple les dépenses consacrées à la recherche ou le nombre de nouveaux emplois créés: il faut également prendre en compte des critères qualitatifs tels que les types d'innovations introduites sur le marché et la qualité des emplois créés.

3.5 La société civile organisée n'est pas associée de manière appropriée à la stratégie Europe 2020, que ce soit au niveau national ou européen. Les raisons en sont les suivantes:

- la communication et la diffusion restreintes dont la stratégie fait l'objet ont pour conséquence que seuls les experts la connaissent et y participent;
- les réticences de certains États membres à associer la société civile organisée au processus de programmation des interventions de la stratégie Europe 2020;
- l'absence de lien réel entre l'action de la société civile dans le cadre européen et son action dans le cadre national et local;
- les mesures adoptées pour faire face aux effets de la crise (y compris le calendrier du «semestre européen») font double emploi avec les initiatives de la stratégie Europe 2020, de sorte qu'il est plus difficile pour les partenaires sociaux et les organisations représentant la société civile de comprendre le processus d'évolution de la stratégie et les possibilités d'y prendre part;
- le caractère insuffisant des ressources financières disponibles ne permet pas une participation effective et efficace de la société civile organisée à la stratégie Europe 2020;
- une manière inadéquate, dans certains pays, d'associer les partenaires sociaux au processus de consultation dans le cadre du semestre européen.

⁽⁷⁾ Étude du Parlement européen (2014) — A «traffic light approach» to the implementation of the 2011 and 2012 Country Specific Recommendations (CSRs) (en anglais). Unité d'assistance à la gouvernance économique.

3.6 En dépit des procédures convenues au niveau du Conseil européen, des innombrables programmes de coopération lancés au sein de l'UE et de la certitude que la seule action des différents systèmes nationaux ne permet pas de relever efficacement les défis et de réaliser les objectifs définis par la stratégie Europe 2020, la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 a pâti de l'absence d'une réelle coopération et solidarité entre les États membres.

3.7 Les initiatives phares auraient pu apporter un soutien décisif à la coordination des politiques européennes et nationales pour favoriser la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, relancer la croissance économique et l'emploi en utilisant de manière plus efficace des «leviers de développement» et les opportunités offertes par les Fonds structurels⁽⁸⁾, la coopération territoriale européenne⁽⁹⁾ et les programmes de gestion directe. Les initiatives phares devraient être plus simples à gérer et à comprendre, comporter davantage d'interactions et éviter les chevauchements.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU CESE VISANT À GARANTIR UNE VÉRITABLE RÉFORME DE LA STRATÉGIE EUROPE 2020

4. Pour un nouveau cadre conceptuel de la stratégie Europe 2020

4.1 L'UE doit relever un double défi: d'une part, elle doit sortir le plus rapidement possible de la crise qui a touché de plein fouet son système économique et social et, d'autre part, elle doit renforcer le modèle de croissance intelligente, durable et inclusive proposé par la stratégie Europe 2020 si elle veut pouvoir résoudre les problèmes structurels découlant du manque de compétitivité du système européen.

4.1.1 Dans le contexte ainsi tracé, le CESE considère qu'il y a lieu de promouvoir un modèle de développement dans le cadre duquel les États membres, tout en poursuivant les réformes structurelles axées sur l'assainissement et la fiabilité des finances nationales, parviennent à appuyer la mise en œuvre de politiques qui soient en mesure de promouvoir la compétitivité européenne et de ses principaux artisans (travailleurs, entreprises privées et entreprises sociales), d'améliorer la quantité et la qualité des investissements européens (matériels, immatériels et sociaux), de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité et de soutenir la cohésion sociale et territoriale, en se préoccupant des questions relatives au taux de chômage élevé et à l'aggravation de la pauvreté et de l'exclusion sociale⁽¹⁰⁾.

4.1.2 Il sera dès lors utile de faire de l'union économique et monétaire un facteur de stabilité et de croissance plus solide et résilient; de renforcer l'attractivité générale de l'UE en tant que lieu de production et d'investissements; d'exploiter pleinement le potentiel du marché unique sous tous ses aspects; d'investir et de préparer l'économie européenne à l'avenir; de promouvoir un climat favorable à l'entrepreneuriat et à la création d'emplois; de soutenir la durabilité environnementale et d'appuyer le renforcement d'un système de protection sociale qui permette de faire face aux changements et aux problèmes sociétaux.

4.2 Pour le CESE, réformer radicalement la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020 implique de repenser en profondeur les concepts et les facteurs clés de la stratégie mise en œuvre il y a quatre ans du point de vue de la notion de développement qui sous-tend la stratégie même; de la définition des objectifs, des politiques permettant de les réaliser ainsi que du suivi et de l'évaluation y relatifs; de la définition d'une gouvernance à plusieurs niveaux de la stratégie qui soit efficiente et efficace ainsi que de la participation accrue des citoyens et des organisations de la société civile.

4.3 Pour que le développement que l'on veut promouvoir en réformant la stratégie Europe 2020 soit réellement «durable», il est essentiel de renforcer son approche globale en complétant les objectifs économiques par des objectifs sociaux et environnementaux. Il conviendra de promouvoir une approche visant à valoriser ponctuellement toute forme de capital dans le temps et dans l'espace, de manière garantir la satisfaction des besoins actuels sans compromettre celle des générations futures.

⁽⁸⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, JO L 347 du 20.12.2013, pp. 320-469.

⁽⁹⁾ Règlement (UE) n° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, JO L 347 du 20.12.2013, pp. 259-280.

⁽¹⁰⁾ Voir le projet de recherche à l'adresse suivante: <http://www.foreurope.eu/>

4.3.1 Il sera primordial d'assurer la cohérence entre le concept de développement durable et les objectifs de la stratégie Europe 2020 qui en découlent, d'une part, et les dispositions de l'article 3, paragraphes 1, 2 et 3 du traité sur l'Union européenne⁽¹¹⁾, d'autre part, en promouvant la cohésion économique, sociale et territoriale grâce à une coopération et à une solidarité accrues entre les États membres ainsi qu'à un développement durable fondé sur une croissance économique équilibrée et une économie de marché fortement compétitive, davantage attentive au bien-être des citoyens et axée sur la compétitivité et le plein emploi.

4.3.2 La stratégie Europe 2020 doit également refléter le rôle de l'UE dans le contexte mondial. La révision de la stratégie Europe 2020 doit être étroitement liée au programme de développement des Nations unies pour l'après-2015⁽¹²⁾ et permettre la mise en œuvre effective des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) par l'UE et au sein de celle-ci.

4.3.3 Si l'on veut initier une transition à long terme vers une économie de l'Union européenne qui soit résiliente et compétitive, qui utilise les ressources de manière efficace et qui favorise l'intégration, l'UE devra étendre son horizon de programmation au-delà de 2020. Pour cette raison, la révision de la stratégie Europe 2020 devrait être complétée de toute urgence par le lancement d'un processus participatif visant à aboutir à une stratégie politique intégrée en faveur d'une Europe durable dans un contexte mondialisé, qui s'inscrive dans un horizon temporel allant au moins jusqu'à 2030.

4.4 Compte tenu de l'essor d'une approche globale du développement durable, il faut que la dimension qualitative des objectifs fasse l'objet d'un soutien accru dans la stratégie Europe 2020. La notion de croissance renvoie à une augmentation naturelle de taille, et donc à une dimension quantitative, tandis que le développement correspond à un accroissement des qualités et du potentiel. L'accroissement de la dimension qualitative du développement passe par l'exploitation et l'expansion des particularités et du potentiel d'un système socio-économique.

4.4.1 Les objectifs de la stratégie Europe 2020 doivent être intégrés sur un pied d'égalité aux objectifs économiques et budgétaires et ne plus être subordonnés à ceux-ci, dans le cadre d'une nouvelle architecture de gouvernance économique, environnementale et sociale, en particulier dans le contexte du semestre européen, et, partant, de l'examen annuel de la croissance, des programmes nationaux de réforme et des recommandations par pays.

4.4.2 Le CESE rappelle qu'il est essentiel de définir un système de mesure complémentaire du PIB afin de mesurer l'impact des politiques adoptées sur la société, sur les ménages et sur les individus⁽¹³⁾. Dans ce contexte, il sera nécessaire de mettre en place un tableau de bord social et de garantir son application réelle au sein du Semestre européen⁽¹⁴⁾.

4.4.3 Dans cette optique, il est essentiel de développer un système de surveillance basé sur des indicateurs qui tiennent compte du revenu des ménages, de la qualité de la vie, de la durabilité environnementale, de la cohésion sociale, de la santé et du bien-être général des générations actuelles et futures. S'agissant de la mise en œuvre et de la gestion du nouveau système de suivi, le CESE juge opportun de créer une nouvelle structure avec la participation des institutions compétentes.

4.5 La stratégie Europe 2020 ne réussira qu'à condition de disposer d'une gouvernance à multiniveaux structurée de manière à pouvoir relever les multiples défis qui s'annoncent, et uniquement si les orientations générales concertées au niveau européen se traduisent par des interventions nationales et régionales concrètes.

4.5.1 C'est dans ce contexte qu'il y a lieu de renforcer la gouvernance économique de l'UE en général et de l'UEM en particulier, en l'intégrant à celle de la stratégie Europe 2020. De cette manière, il sera possible de veiller à la mise en œuvre des réformes de caractère structurel au moyen d'un processus efficace de partage et d'appropriation par les États membres. Il sera donc opportun de mettre en œuvre une coopération réelle entre les fonctions d'orientation, de partage des responsabilités et de contrôle exercées par le Conseil européen, par le Conseil «compétitivité», par la Commission et par le Parlement européen.

4.5.2 Lors de l'élaboration des stratégies annuelles définies dans les programmes nationaux de réforme et lors de la prise de décisions en matière de budget, de réformes structurelles, de politique de l'emploi et de politique sociale, les États membres doivent dûment prendre en compte les recommandations spécifiques par pays adoptées par le Conseil européen.

⁽¹¹⁾ JO C 83 du 30.3.2010.

⁽¹²⁾ <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561>

⁽¹³⁾ JO C 181 du 21.6.2012, pp. 14-20.

⁽¹⁴⁾ «Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire», COM(2013) 690 provisoire.

4.6 Il est nécessaire de consolider le rôle que joue la société civile organisée aux différentes étapes de la programmation et de la mise en œuvre des politiques européennes. Le renforcement du rôle et de la participation de la société civile à l'examen annuel de la croissance, à la définition des programmes nationaux de réforme et des recommandations spécifiques par pays contribuera à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. Ce renforcement passe par l'adoption d'un calendrier plus efficace et rapide concernant le semestre européen, afin que la société civile organisée puisse exprimer son point de vue à un moment où il est encore possible de contribuer utilement au processus décisionnel. Ce mécanisme doit être garanti aux trois niveaux de gouvernance de la stratégie: européen, national et régional.

5. Les politiques transversales et sectorielles à l'appui de la stratégie Europe 2020

5.1 Afin que la stratégie Europe 2020 devienne un levier de compétitivité et de cohésion qui étaye une croissance économique, durable et inclusive de l'Europe durant les cinq prochaines années, le CESE juge nécessaire de mettre en œuvre une stratégie intégrée composée de **politiques transversales** (horizontales) et de **politiques sectorielles** (verticales).

5.1.1 Les **politiques transversales** (horizontales) auront pour but de créer les conditions de valorisation des principaux artisans de la relance de la compétitivité européenne, à savoir **les travailleurs, les entreprises et les entreprises de l'économie sociale**.

5.1.2 Les **politiques sectorielles** ou verticales seront les piliers sur lesquels bâtir la relance effective de la stratégie Europe 2020 au moyen des éléments suivants: la relance de la **politique industrielle**; l'unification de la **politique énergétique**; le renforcement de la **recherche** et de l'**innovation**; la promotion des facteurs de **renforcement de la compétitivité du système européen liés au système de protection sociale ainsi qu'à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**⁽¹⁵⁾.

5.2 **Les travailleurs, les entreprises privées**⁽¹⁶⁾ et **les entreprises de l'économie sociale**⁽¹⁷⁾ doivent être les acteurs de référence des **politiques transversales** de la nouvelle stratégie Europe 2020.

5.2.1 Pour ce qui est des **partenaires sociaux**, la création d'emplois de qualité doit être placée au centre des priorités de la stratégie Europe 2020 en tant qu'instrument permettant de lutter contre la segmentation croissante du marché du travail et contre le chômage.

5.2.1.1 Il est nécessaire d'adapter les systèmes d'éducation, de recyclage et de formation continue aux exigences et à l'évolution du marché du travail.

5.2.1.2 Il s'impose également de promouvoir l'éducation à l'entrepreneuriat et le développement de nouvelles approches et systèmes d'apprentissage, afin de doter les personnes des compétences permettant la valorisation du capital humain.

5.2.1.3 Il importe de valoriser et de soutenir le rôle des services publics de l'emploi en ce qui concerne l'orientation, l'insertion et la réinsertion des personnes dans le monde du travail.

5.2.1.4 De même, il est primordial d'accorder plus de poids aux politiques visant à soutenir l'emploi, surtout s'agissant des jeunes, de ceux qui sont sortis du marché du travail à un âge avancé, des femmes et des personnes handicapées. Il est tout aussi important de prêter davantage attention aux problématiques d'emploi des personnes qui n'entrent pas dans les statistiques officielles dès lors qu'elles se situent en marge du marché du travail (sans abri ou sans domicile fixe, Roms, etc.).

5.2.1.5 Il serait souhaitable de doter la stratégie Europe 2020 d'un nouvel objectif: la réduction du chômage des jeunes de 50 % d'ici 2020.

5.2.2 S'agissant des **entreprises**, en particulier les PME, il faudra promouvoir une culture moderne de l'entrepreneuriat qui, sur la base des priorités définies par le «Small Business Act»⁽¹⁸⁾ et par le plan d'action «Entrepreneuriat 2020»⁽¹⁹⁾, puisse aider les entreprises à transformer les opportunités offertes par l'accès aux financements européens et par l'innovation technologique en levier de développement utile à la compétitivité et à l'emploi.

⁽¹⁵⁾ Pour un examen plus approfondi des interventions proposées, v. CESE (2014) op. cit.

⁽¹⁶⁾ Le terme «entreprise» est ici utilisé de façon générale, quels que soient le type d'entrepreneur (indépendant, profession libérale, employant des salariés, entrepreneur social) et la dimension de l'entreprise (petite, moyenne ou grande).

⁽¹⁷⁾ L'économie sociale englobe tant les PME et les grandes entreprises que les coopératives, les sociétés de secours mutuel, les associations, les fondations, les ONG sociales, etc.

⁽¹⁸⁾ Un «Small Business Act» pour l'Europe — COM(2008) 394 final/2.

⁽¹⁹⁾ JO C 271 du 19.9.2013, pp. 75-80.

5.2.2.1 Dans ce contexte, il faut garantir les conditions qui permettent aux opérateurs économiques d'avoir l'assurance qu'ils se livrent concurrence sur un marché où sont neutralisées les distorsions liées à des contraintes bureaucratiques excessives ainsi qu'à des méthodes et des pratiques incorrectes et non réglementaires.

5.2.2.2 Il faudra également examiner la possibilité de promouvoir pour les PME ⁽²⁰⁾ des formes d'aide spécialisée pour certains parcours spécifiques: start-up, internationalisation; sollicitation du marché des capitaux; recherche, développement et innovation.

5.2.3 Les entreprises de l'économie sociale sont des éléments clés du modèle social européen, en ce qu'elles constituent, aux niveaux local et régional surtout, des moteurs d'innovation sociale et des vecteurs pour la création d'emplois, de croissance durable et de cohésion. Elles introduisent des méthodes nouvelles et souples concernant la fourniture de services et les innovations en matière de produits, de processus et d'organisation.

5.3 La relance effective de la stratégie Europe 2020 dépendra de la valorisation que l'on parviendra à donner aux **politiques sectorielles** suivantes.

5.3.1 Au moyen de la **relance de la politique industrielle européenne**, il sera possible d'engendrer une amélioration de la compétitivité du système productif européen. L'UE doit redevenir concurrentielle en termes de système et pour ce faire, elle doit se doter d'une politique industrielle propre. Le secteur manufacturier devrait à nouveau intervenir à concurrence de 20 % dans la création de PIB (contre 15,3 % en 2012).

5.3.1.1 Il sera nécessaire de déployer une politique industrielle permettant de promouvoir:

- l'intégration stratégique de la chaîne de valeur dans les différents secteurs: manufacturier, agro-industrie, services;
- l'essor des industries à intensité technologique élevée et moyenne-élevée et des services à forte intensité de connaissance;
- le développement d'un marché européen permettant de garantir une concurrence équitable pour les qualifications de niveaux moyen à élevé tout en promouvant la mobilité des travailleurs, et des personnes exerçant une profession libérale, ayant un niveau de spécialisation de moyen à élevé, ainsi que des services;
- des interconnexions fonctionnelles à haute spécialisation entre le secteur public et les opérateurs des services à haute intensité de connaissance afin d'améliorer et de valoriser la productivité du secteur public;
- la capitalisation des opportunités de développement offertes par l'économie verte et le soutien à la transition écologique de l'UE vers un modèle de production et de consommation cohérent avec le principe de croissance durable (au moyen d'une liaison avec l'Agenda post-2015 pour les objectifs de développement durable) ⁽²¹⁾;
- le secteur stratégique de «l'économie bleue» au moyen de l'innovation afin de transformer les possibilités de développement liées aux principales «chaînes de valeur» (industrie bleue, logistique bleue, tourisme bleu, alimentation bleue, énergie bleue, ressources bleues) en avantages économiques, environnementaux et sociaux pour les entreprises et pour les citoyens européens.

5.3.2 Il est fondamental de **promouvoir dans l'UE une politique énergétique commune**. Étant donné les profondes répercussions de l'énergie pour l'économie, une politique industrielle sérieuse ne peut pas faire abstraction de principes communs tels que:

- l'ajustement et la réduction des différences des prix de l'énergie;
- l'amélioration des conditions du commerce intérieur de l'énergie;
- la diminution de la dépendance énergétique par rapport aux États tiers;
- le développement des énergies renouvelables.

⁽²⁰⁾ Le CESE se réfère au rapport «Action Lines: Bolstering the business of liberal professions» du groupe de travail sur les professions libérales de la Commission européenne, qui a été publié le 12 mars 2014.

⁽²¹⁾ <http://www.wfuna.org/post-2015>

5.3.3 Le développement des **politiques de recherche et innovation (R&I), la valorisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que la numérisation de l'économie** touchent des secteurs où existe un important potentiel de relance de la compétitivité européenne. Dans ce contexte, il est loisible de mettre en œuvre de nouvelles formes de coopération efficaces et efficaces entre public et privé.

5.3.3.1 À cet égard, le CESE estime qu'il y a lieu de:

- promouvoir des agences publique rapides et dynamique capables de promouvoir des possibilités de financement à moyen et long terme afin de garantir le lien nécessaire entre science et industrie;
- intervenir sur la valorisation des TIC en tant qu'instrument permettant de promouvoir le dynamisme des opérateurs économiques (les PME croissent plus rapidement lorsqu'elles les adoptent);
- intensifier le soutien financier aux activités de recherche, de développement et d'innovation et soutenir dans tous les États membres l'amélioration de la coopération entre universités, instituts de recherche et entreprises;
- promouvoir la numérisation de l'économie, opération qui offre l'occasion de combiner intérêt privé et avantage public, étant donné qu'elle permet aux entrepreneurs de tirer pleinement profit des opportunités qu'offre le marché tout en rendant de nouveaux produits et services publics numériques accessibles aux citoyens.

5.3.4 Pour le CES, il y a lieu de promouvoir les **facteurs de renforcement de la compétitivité liés au système de protection sociale**. La mise en œuvre de politiques de protection sociale efficaces peut constituer un facteur particulièrement important pour la relance de la compétitivité de l'UE en garantissant un environnement dans lequel les facteurs de risque, insoutenables au niveau individuel (pour les citoyens), peuvent être neutralisés au moyen de politiques spécifiques de protection sociale. Il convient d'accentuer les efforts visant à protéger la santé et la sécurité sur les lieux de travail. Le CESE juge fondamental de soutenir davantage l'insertion des personnes handicapées⁽²²⁾ et l'égalité entre les femmes et les hommes⁽²³⁾ ainsi que de prévenir les discriminations et formes d'exclusion fondées sur l'origine raciale ou ethnique, l'âge et l'orientation sexuelle.

5.3.4.1 À la lumière des projections relatives au vieillissement⁽²⁴⁾ de la population en Europe, il est essentiel de maintenir et, si possible, de renforcer les engagements pris en matière de changements démographiques. Pour que les aspects positifs résultant de l'évolution démographique puissent jouer à plein, tant pour les personnes vieillissantes que pour la société dans son ensemble, il est impératif que les citoyens aient la possibilité de vieillir en bonne santé et en toute sécurité⁽²⁵⁾.

5.3.4.2 Selon le CESE, les mesures de politique économique devraient faire l'objet d'une évaluation préalable concernant leur impact social, afin de neutraliser les interventions susceptibles d'accroître le niveau de pauvreté ou d'exclusion sociale.

5.3.4.3 Il faudra également promouvoir une stratégie intégrée d'insertion active visant à garantir:

- un soutien adéquat aux revenus;
- un marché du travail favorisant l'insertion;
- l'accès à des emplois et des services de qualité, et la promotion de l'innovation sociale;
- la diffusion de l'économie sociale dans les secteurs stratégiques des service de soins et d'aide aux personnes.

5.4 Le CESE estime que la stratégie Europe 2020 doit être étayée par un ambitieux plan d'investissements matériels et immatériels dans les infrastructures et d'investissements sociaux visant exclusivement la relance de la compétitivité de l'UE⁽²⁶⁾. Le Conseil devra marquer son accord sur les crédits supplémentaires nécessaires pour le financer et la Commission devra en surveiller l'efficacité et l'efficacité en même temps qu'elle surveille les réformes structurelles propres à chaque pays.

⁽²²⁾ *Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées: un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves* COM(2010) 636 final.

⁽²³⁾ *Stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2010 -2015* COM(2010) 491 final.

⁽²⁴⁾ Rapport de la Commission européenne de 2012 sur le vieillissement.

⁽²⁵⁾ JO C 51 du 17.2.2011, pp. 55-58.

⁽²⁶⁾ Comme le propose M. Jean-Claude JUNKER, candidat à la présidence de la Commission européenne, dans les «Orientations politiques pour la prochaine Commission», 15 juillet 2014, Strasbourg.

À ce sujet, le CESE réitère ses propositions émises dans un avis récent ⁽²⁷⁾ concernant l'importance des investissements publics des États membres d'une part et visant d'autre part l'atténuation ou la suspension temporaire, durant la crise, des politiques d'austérité.

Dans cet état d'esprit le CESE recommande d'appliquer les règles du Pacte de stabilité et de croissance avec toute la flexibilité que la situation économique et sociale impose.

5.4.1 Les investissements «matériels» dans les infrastructures devraient suivre deux grands axes. Il s'agirait pour le premier de garantir l'entretien, la restauration et la modernisation du patrimoine architectural et historique, du parc résidentiel et des réseaux de transport (ferroviaire, routier et maritime). Il sera tout aussi important de veiller à la préservation et à la sécurisation du patrimoine hydrique, géologique et côtier européen. Le second axe sera celui des investissements «immatériels» liés au développement des réseaux technologiques de l'information et de la communication. Le financement de ce plan d'investissement pourra se faire au moyen d'une participation de la Banque européenne d'investissement, de l'émission ponctuelle d'obligations européennes et de la révision du programme financier pluriannuel 2014-2020 prévue en 2016.

5.4.2 Les investissements sociaux devront être en mesure de lutter contre la pauvreté et le risque d'exclusion sociale, ainsi que de favoriser la reprise de l'emploi en Europe. Il faudra déployer un plan d'investissement de l'ordre de 2 % du PIB, n'entrant pas en ligne de compte pour le calcul du déficit, et qui serait soumis à une surveillance permettant de garantir son efficacité et son efficacité. Ce plan pourrait être orienté vers les services sanitaires, les services d'aide et de soins étroitement liés aux dynamiques démographiques des États membres, le renforcement du système d'éducation, de formation et de recyclage professionnel, le développement de logements sociaux, etc. Non seulement ce financement n'interviendrait-il pas dans le calcul du déficit, mais encore pourrait-il être garanti par une taxe sur les transactions financières.

Bruxelles, le 15 octobre 2014.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽²⁷⁾ Avis du CESE sur le thème «Achever l'Union économique et monétaire — Les propositions du Comité économique et social européen pour la prochaine législature européenne», rapporteurs MM. VAN IERSEL et CEDRONE, pas encore publié au JO.