

**COORDINATION
DES
POLITIQUES
STRUCTURELLES**

Avril 2004

Dans une économie de marché, qui plus est capitaliste, l'Etat doit généralement affronter deux ensembles de questions essentielles. *La première est la stabilisation conjoncturelle de l'économie.* L'Etat dispose de plusieurs instruments, dont la politique budgétaire – qui fixe les dépenses (salaires, équipements, subventions) et les recettes (impôts, taxes) de l'Etat – et la politique monétaire – qui vise à contrôler l'évolution de la masse monétaire. Le modèle IS-LM est à la base de la plupart des analyses de politique économique. *La deuxième question est celle de la politique structurelle.* L'Etat cherche ainsi à modifier l'économie en profondeur, tel est le cas de la politique industrielle (aides à des entreprises naissantes, constitution de pôles technologiques...), de la politique d'aménagement du territoire, des politiques de redistribution de revenu (aide à la famille, RMI, politique sociale), la politique agricole.

Si la Commission européenne a longtemps insisté sur l'importance des politiques macro-économiques dans la constitution de l'Union Economique et Monétaire (Pacte de Croissance et de stabilité, Banque Centrale Européenne, Euro...) ¹, on assiste aujourd'hui à une recrudescence des rapports relatifs à la coordination des politiques structurelles. La croissance économique et la création d'emplois (baisse du chômage) restent les priorités de l'Europe, toutefois la réalisation de ces objectifs passent dorénavant par des réformes structurelles au sein des différents Etats.

Nous pouvons cependant nous interroger sur le véritable fonds de ces réformes, et commencer peut-être par analyser les formes que prennent aujourd'hui la coordination des politiques structurelles au sein de l'Europe. L'étude de la coordination des politiques structurelles s'effectuera en trois temps.

Nous reviendrons dans un premier temps, sur les GOPE (Grandes Orientations des Politiques Economiques), actuellement considérées comme la pierre angulaire de la coordination des politiques économiques. Elles évaluent les progrès et font des recommandations sur la direction que doivent prendre les politiques macro-économiques et structurelles en Europe.

Puis nous analyserons l'organisation des politiques structurelles « européennes ». La politique de cohésion économique et sociale, encore appelée politique structurelle, est de plus en plus destinée, à travers les fonds structurels, à rééquilibrer le développement des régions européennes. Dès 1985, le livre blanc précisait que l'achèvement du marché intérieur (c'est à dire la liberté des marchandises, des personnes et des capitaux) générerait de profondes inégalités entre les régions, et que la convergence des différentes économies européennes reposerait à l'avenir sur l'utilisation des ressources provenant des fonds structurels : « *La Commission est fermement convaincue que l'achèvement du marché intérieur fournira une base indispensable au développement de la prospérité de la Communauté dans son ensemble. La Commission est toutefois consciente que le risque peut exister qu'en raison de l'accroissement des possibilités de mobilisation, sans aucun obstacle, des personnes, des biens et des services financiers vers les zones économiques les plus avantageuses, les disparités actuelles entre les régions s'en trouvent exacerbées et que l'objectif de convergence soit mis en danger. Cela signifie qu'une utilisation plus complète et plus imaginative des ressources provenant des fonds structurels sera nécessaire. Aussi l'importance de ces fonds sera-t-elle renforcée* » (Livre blanc, 1985, p 8).

Enfin, nous chercherons à évaluer la coordination des politiques structurelles à partir de la politique industrielle. Le passage d'une politique industrielle française à une politique industrielle européenne, semble marquer une nette rupture avec ce qui prévalait précédemment. La coordination des politiques structurelles doit s'appuyer à la fois sur la dimension industrielle, concurrentielle, technologique et commerciale des projets européens. L'existence même de politiques industrielles européennes pourraient ainsi être remise en cause.

¹ Diemer A. (2001), Politique économique et Europe, IUFM D'auvergne, Document de travail n° 03-2001, 35 p

PLAN

I. LES GRANDES ORIENTATIONS DES POLITIQUES ECONOMIQUES

A. Processus de coordination des politiques économiques

- 1) Le traité de Maastricht
 - a) *Elaboration/Approbation*
 - b) *La Surveillance Multilatérale*
- 2) Le Pacte de stabilité et de croissance (PS)
 - a) *Volet préventif*
 - b) *Volet dissuasif*
- 3) Processus de Luxembourg
 - a) *Elaboration/Approbation des lignes directrices*
 - b) *Suivi du processus*
- 4) Processus de Cardiff
- 5) Processus de Cologne
 - a) *Le niveau technique*
 - b) *Le niveau politique*
- 6) Le conseil européen de Lisbonne en mars 2000
- 7) Le conseil européen de juin 2002

B. Les grandes priorités et les principales actions à venir

- 1) Préserver et renforcer le cadre macroéconomique
- 2) Favoriser une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi
- 3) Renforcer les conditions d'une croissance forte de la productivité
- 4) Promouvoir un développement durable

C. Recommandations générales

- 1) Politiques macroéconomiques
- 2) Qualité et viabilité des finances publiques
- 3) Marché du travail
- 4) Réformes structurelles sur les marchés de produits
- 5) Efficacité et intégration des marchés financiers de l'UE
- 6) Esprit d'entreprise
- 7) Économie de la connaissance
- 8) Développement durable :

II) LA MISE EN OEUVRE D'UNE POLITIQUE STRUCTURELLE EUROPEENNE ?

A. Organisation de la politique européenne structurelle

B. Les programmes d'initiative nationale

C. Les programmes d'initiative communautaire

- 1) Période de programmation 1994-1999
- 2) Période de programmation 2000 - 2006
 - a. *INTERREG III*
 - b. *EQUAL*
 - c. *LEADER +*
 - d. *URBAN II*
- 3) Les principes et les priorités du programme 2000-2006
 - a) Deux principes horizontaux
 - b) Trois priorités stratégiques sont évoquées :

D. Les actions innovatrices

E. La banque européenne d'investissement (BEI)

F. Le fonds de cohésion

III) LES POLITIQUES STRUCTURELLES EUROPEENNES

A. La place de l'Etat et la déréglementation

- 1) Déréglementation et décentralisation
- 2) La question des services publics
 - a. La libéralisation des services publics
 - b. Service public, service d'intérêt général et service universel
- 3) Le désengagement de l'Etat

B) La politique fiscale européenne

C) La politique sociale européenne

D) La politique agricole européenne (PAC)

E) La politique industrielle européenne

I. LES GRANDES ORIENTATIONS DES POLITIQUES ECONOMIQUES

Les Grandes Orientations constituent le principal instrument de coordination économique. Elles visent à fournir des lignes directrices pour les politiques économiques menées par les États membres en tant que document de base pour la surveillance multilatérale. On peut présenter 7 processus pour la coordination de politiques économiques et la stratégie européenne pour l'emploi.

A) Processus de coordination des politiques économiques

1) Le traité de Maastricht

La procédure des GOPE a été instituée par le Traité de Maastricht dans son article 99 (ex article 103) : « *Les Etats membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein de du Conseil* ». Entre 1994 (début de la deuxième phase de l'UEM) et 2000 (avec également les Conseils européens d'Amsterdam et de Luxembourg en 1997), plusieurs initiatives ont été lancées pour renforcer le mécanisme de coordination pendant la troisième phase de l'UEM. Les Grandes orientations sont devenues plus concrètes et leur contenu a été élargi pour mettre davantage l'accent sur les politiques liées à l'emploi.

a) Elaboration/Approbation

L'élaboration des Grandes orientations de politique économique se passe en quatre étapes :

1. La Commission démarre le processus en printemps (février/mars) élaborant une recommandation sur les Grandes orientations de politiques économique.
2. Le Conseil Ecofin, à partir de la recommandation de la Commission et statuant à la majorité qualifiée, élabore un projet pour les Grandes orientations (mai).
3. Le Conseil européen (juin) approuve le projet des Grandes orientations présenté par le Conseil.
4. Il revient finalement au Conseil Ecofin (juillet) d'adopter définitivement les grandes orientations et en informer le Parlement européen.

b) La Surveillance Multilatérale

Les Etats membres, au long de l'année, transmettent à la Commission des informations sur les mesures qu'ils mettent en oeuvre dans le domaine de politique économique. La Commission présente des rapports au Conseil sur les politiques économiques menées par les Etats membres et la conformité de leurs politiques économiques avec les Grandes Orientations. Elle peut aussi proposer au Conseil d'adresser des recommandations aux Etats membres. Le Conseil, sur la base des rapports de la Commission, surveille l'évolution de la situation économique de chaque Etat membre. Lorsque le Conseil, sur la base de rapports présentés par la Commission, constate que les politiques menées par un État membre mettent en cause le bon fonctionnement de l'UEM ou ne sont pas conformes aux Grandes orientations, peut adresser des recommandations à l'État membre concerné et même rendre publiques ces recommandations. La Commission entend présenter un premier rapport d'évaluation de la mise en oeuvre des Grandes Orientations en mars 2000.

2) Le Pacte de stabilité et de croissance (PS)

Arrêté au Conseil européen de Dublin (décembre 1996) et adopté définitivement par le Conseil européen d'Amsterdam (juin 1997) dans une résolution et deux règlements, le PS complète et précise l'article 104C du traité de Maastricht sur les déficits publics excessifs. vise à renforcer la discipline budgétaire et la surveillance multilatérale au cours de la troisième phase de l'UEM. Il définit une stratégie en deux volets : un mécanisme préventif, qui vise à repérer et corriger les circonstances qui pourrait mener à un dérapage budgétaire, et un paquet de règles dissuasives.

a) Volet préventif

Les Etats membres ayant adopté l'euro présentent annuellement (avant le 1^{er} mars) un Programme de Stabilité, précisant leur stratégie et objectifs budgétaires à l'horizon de trois ans. Les Etats ne participant pas à la zone euro présentent chacun un Programme de convergence, de contenu similaire aux programmes de stabilité. En outre, tous les Etats membres souscrivent l'objectif à moyen terme d'une position budgétaire proche de l'équilibre ou excédentaire et explicitent dans leurs programmes de stabilité et de convergence la stratégie et les mesures qu'ils entendent mettre en oeuvre pour y arriver. La Commission et le Comité économique et financier émettent chacun une évaluation sur les programmes de stabilité et de convergence et la présentent au Conseil.

Le Conseil, sur la base des évaluations présentées, examine et soumet à un jugement par les pairs les Plans de stabilité et de convergence dans les deux mois qui suivent sa présentation. Il rend un avis sur les programmes et peut inviter les Etats membres à les modifier. Au long de l'année le Conseil suit la mise en oeuvre des programmes de stabilité et de convergence sur la base des rapports soumis par les Etats membres et des évaluations de la Commission et du Comité économique et financier. Il peut adresser des recommandations aux Etats membres les invitant à prendre de mesures en cas de dérapage vis à vis les objectifs fixés. Il peut rendre ces recommandations publiques.

b) Volet dissuasif

La Commission, lorsqu'elle estime qu'un Etat est en situation de déficit public excessif ou risque de l'être, adresse un rapport au Conseil. La valeur de référence pour considérer qu'un déficit est excessif est de 3% du PIB. Cependant, un Etat qui présente un déficit exceptionnel et temporaire, du a une récession qui se manifeste par une baisse de plus de 0.75% du PIB, peut se prévaloir de circonstances exceptionnelles. Si la récession entraîne une baisse du PIB supérieur à 2% la procédure s'arrête automatiquement avec le constat de la Commission. Si non, la Commission apprécie dans son rapport si à son avis il existe ou non des circonstances exceptionnelles. Le Conseil détermine, statuant à la majorité qualifiée, s'il existe ou non un déficit excessif. Si c'est le cas, il adresse des recommandations à l'Etat fautif qui devra prendre des actions visant à corriger la situation. Si suite aux délais prévus la situation n'est pas corrigée la procédure prévoit des sanctions qui dans son cas extrême pourraient arriver à une amende de 0.5 du PIB.

3) Processus de Luxembourg

Ce processus a été institué par le Traité d'Amsterdam au sein du nouveau titre (VIII) sur l'emploi. Le traité stipule que les Etats membres considèrent la promotion de l'emploi comme une question d'intérêt commun et coordonnent leur action au sein du Conseil (Goetschy et Pochet 1997). Suite au Conseil Européen extraordinaire de Luxembourg sur l'emploi en novembre 1997, le premier cycle annuel de coordination des politiques du marché de travail a été entamé par les Etats membres, avant que le Traité d'Amsterdam ne soit ratifié (Pochet, 1999). L'objet du processus est de mettre en oeuvre une stratégie coordonnée pour l'emploi sur la base des lignes directrices communes pour les politiques d'emploi. Ces lignes directrices ne préconisent pas l'harmonisation des dispositions nationales, cependant, elles visent à exercer une influence indirecte sur la politique des Etats membres. Les lignes directrices approuvées lors du sommet d'Helsinki sont centrées autour de quatre grands axes : « employabilité », esprit d'entreprise, adaptabilité et égalité des chances. La procédure :

a) *Elaboration/Approbaton des lignes directrices*

- La Commission, en automne, élabore des lignes directrices en matière de politiques d'emploi qui soient compatibles avec les Grandes orientations.

- Le Conseil d'affaires sociales, après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social, du Comité des régions et du Comité de l'emploi, adopte les lignes directrices à la majorité qualifiée.
- Le Conseil européen, en décembre, approuve les lignes directrices et des conclusions sur la situation de l'emploi dans la Communauté.

b) Suivi du processus

- Chaque Etat membre transmet à la Commission et au Conseil d'affaires sociales, vers mi-juin, son plan d'action national pour l'emploi. Ce document comprend un rapport sur les principales mesures prises en matière de politique d'emploi et sur les principales mesures qu'il entend mettre en oeuvre pour l'avenir.
- La Commission prépare, en automne, un projet de Rapport conjoint (Conseil-Commission) sur l'emploi où elle examine la conformité des politiques menées par les Etats membres avec les lignes directrices et évalue les résultats sur la performance du marché du travail. Sur la base de ce rapport, la Commission peut aussi présenter au Conseil une recommandation pour des recommandations du Conseil aux Etats membres. 6. Le Conseil adopte le Rapport conjoint sur l'emploi. Statuant à la majorité qualifiée et sur la proposition de la Commission, il peut adresser, s'il l'estime nécessaire, des recommandations à l'intention des Etats membres.
- Le processus recommence avec la préparation des lignes directrices pour l'année suivante de la part de la Commission.

4) Processus de Cardiff

Procédure sur la réforme structurelle adoptée sous la présidence britannique au Conseil européen de Cardiff en juin 1998. Ce processus a pour objet l'impulsion des réformes économiques visant à améliorer le fonctionnement des marchés de biens, de services et de capitaux. Les réformes structurelles ne constituent un objectif en soi mais un moyen de renforcer la croissance et son contenu en emplois. En outre, le processus fournit une contribution à la préparation des Grandes Orientations de politique économique. Dans la pratique, en 1999 la Commission a présenté deux rapports qui touchaient non seulement au fonctionnement du marché unique mais qui consacraient aussi une partie à l'analyse des finances publiques et des marchés du travail. Cette année les deux rapports ont été rassemblés dans un seul entièrement consacré au fonctionnement des marchés de biens, de capitaux et de services.

De façon concrète, les Etats remettent à la Commission un rapport annuel « *progress report* », où ils font état des réformes structurelles qu'ils ont mis en place récemment et celles qu'ils prévoient à venir. La Commission, s'appuyant sur les rapports nationaux élabore un rapport annuel sur le fonctionnement des marchés et les réformes mises en place. La Commission publie ces rapports en janvier de chaque année. Le Comité de politique économique, sur la base des rapports nationaux, effectue un examen pays par pays des réformes structurelles dans les états membres. Le premier examen a été Effectué au printemps 1999 et les conclusions ont été présentées par le président du CPE au Conseil Ecofin en octobre de la même année. Le Conseil Ecofin, suite à la présentation de l'examen, fait par le CPE, des réformes dans les marchés des biens et capitaux, engage un débat sur les réformes économiques et poursuit une révision par les pairs.

5) Processus de Cologne

A Cologne en juin 1999, le Conseil européen a lancé le Pacte européen pour l'emploi qui repose sur trois piliers : processus de Cologne, processus de Cardiff et processus de Luxembourg. Le processus de Cologne, qui est en fait l'innovation introduite par le dit pacte, consiste en l'instauration d'un dialogue direct entre les trois principaux groupes d'acteurs qui déterminent le dosage global des

politiques macroéconomiques. Ces trois catégories d'acteurs sont : les partenaires sociaux, qui définissent les conditions de salaires et de travail, les gouvernements, qui gèrent les politiques budgétaires et fiscales, et la Banque Centrale, qui met en oeuvre la politique monétaire. La Commission est aussi invitée à participer. Le but du processus est d'offrir à ces trois groupes d'acteurs la possibilité d'entamer un dialogue direct permettant l'échange d'informations et améliorer l'interaction entre évolution des salaires, politique budgétaire et politique monétaire afin de promouvoir la croissance et l'emploi tout en garantissant la stabilité des prix. Il s'agit d'un échange d'idées informel et confidentiel. La procédure :

Le dialogue macroéconomique fonctionne selon un système de réunions à deux niveaux. Un niveau technique et un niveau politique. Les rencontres ont lieu deux fois par an.

a) Le niveau technique

Au dialogue au niveau technique participent : pour les partenaires sociaux, des experts de l'UNICE et du CEEP en ce qui concerne les employeurs et de la CES pour les salariés ; pour les gouvernements des Etats membres, des représentants des divers comités (comité de politique économique, comité économique et financier, comité de l'emploi et du marché du travail) ; pour la Banque Centrale européenne et les banques centrales des pays membres non participant à l'Euro, des hauts fonctionnaires de ces institutions; pour la Commission, des hauts fonctionnaires du services ECFIN et EMPL. La première réunion a lieu avant que la Commission n'adopte sa recommandation sur les GOPE, la deuxième, après la publication des prévisions macroéconomiques de la Commission et de son rapport économique annuel afin de discuter de ces documents.

b) Le niveau politique

Au dialogue au niveau politique participent : pour les partenaires sociaux, les chefs de leurs organisations européennes (UNICE et CEEP pour les employeurs, et CES pour les salariés) ; pour les Etats membres, le Président du Conseil ECOFIN et les deux futurs présidents, plus l'actuel président et le suivant du Conseil Emploi et Affaires Sociales ; pour les autorités monétaires, un membre du Conseil de la BCE et un membre du Conseil de l'une des banques centrales des pays n'ayant pas adopté l'euro ; et pour la Commission, les deux Commissaires chargés de la politique économique et de l'emploi. Les réunions sont dirigées par le président du Conseil ECOFIN. La première réunion au niveau politique a lieu avant l'élaboration par le Conseil Ecofin du projet des GOPE, la deuxième, avant que le Conseil européen n'adopte les conclusions sur les lignes directrices pour l'emploi, par exemple, à l'occasion du Conseil 'Jumbo'.

6) Le conseil européen de Lisbonne en mars 2000

Depuis le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, la nouvelle stratégie politique a consisté à intégrer les autres formations du Conseil (Affaires Sociales, Marché Intérieur, Education, Environnement) à l'élaboration des GOPE de manière à articuler le social et l'économie. Plus précisément, il s'agissait d'associer au processus historique de la construction européenne (fondé sur l'économique) un processus de coordination en matière de protection sociale et d'emploi (pacte européen d'emploi).

Ce n'est en effet que depuis 1999, que la protection sociale a fait son entrée dans la cour européenne (De la Porte et Pochet, 2000). La commission avait ainsi déposé en juillet 1999, une communication intitulée « *Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale* ». Une procédure avait alors été adoptée pour certaines questions de sécurité sociale telles que les pensions, l'inclusion sociale, les soins de santé et les pièges à l'emploi (Dufresne, 2001). Dès janvier 2000, un groupe de haut niveau composé de deux représentants par Etat membre s'est mis en place et s'est réuni

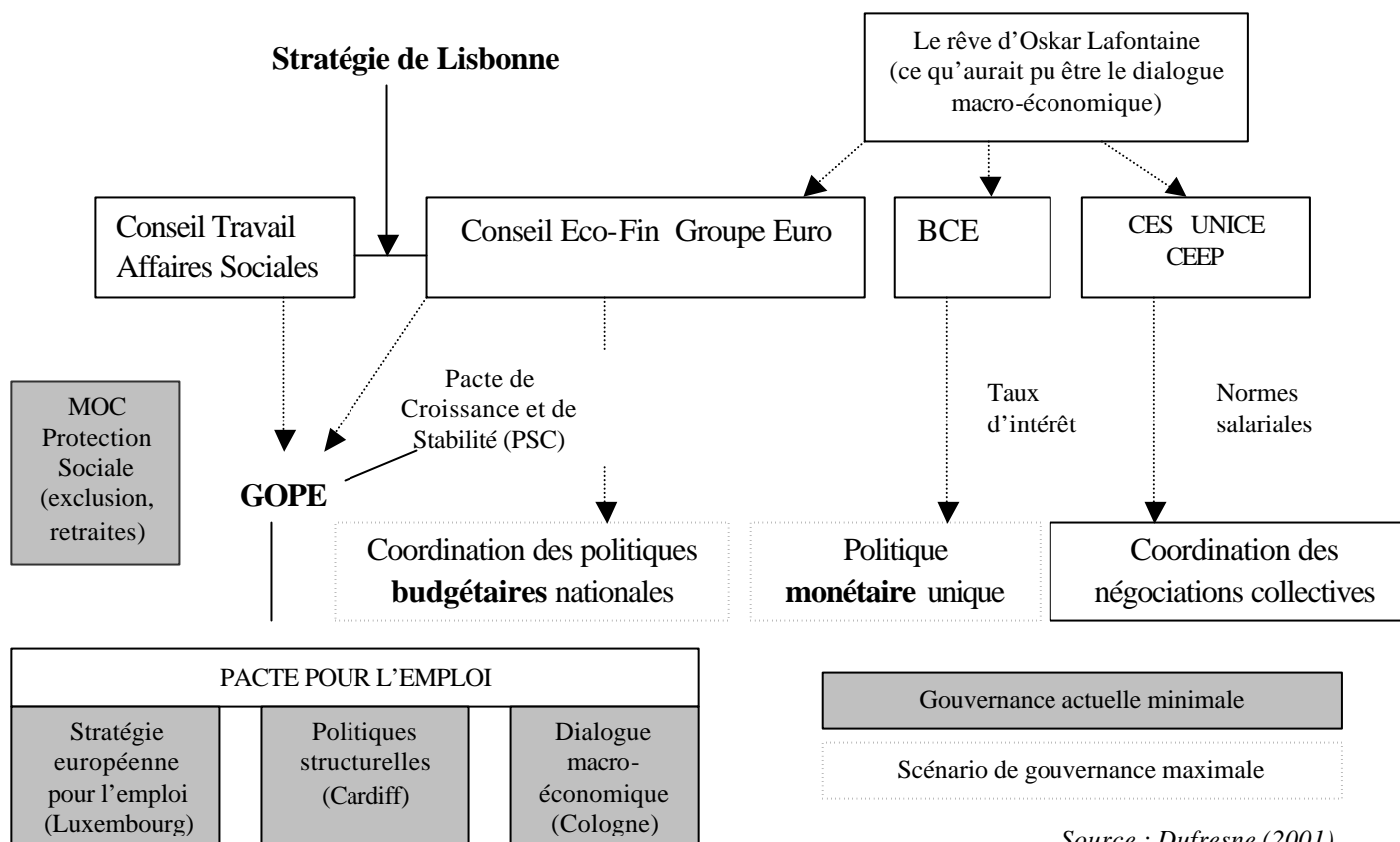
depuis chaque mois. Le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000 a confirmé les éléments de cette stratégie. Concernant *l'exclusion sociale*, les conclusions de Lisbonne stipulaient que le Comité de Protection Sociale (CPS), successeur du groupe de haut niveau, devait fixer des objectifs adéquats, les politiques en la matière se basant sur la méthode de coordination (MOC). Les Etats membres développent des plans d'actions nationaux pour la période 2001-2003. Sur les pensions, il avait été précisé que le Comité devait préparer un « Progress Report » en prenant en compte le travail réalisé par le Comité de Politique Economique (CPE).

S'agissant de l'emploi, le conseil européen de Lisbonne n'a fait qu'entériner les différentes actions menées par les Etats membres depuis 1997. A partir des Traités d'Amsterdam (juin 1997) et de Luxembourg (novembre 1997), une stratégie avait ainsi été définie pour coordonner l'emploi à partir des objectifs partagés (lignes directrices). Ces lignes ont été regroupées sous 4 titres : employabilité, esprit d'entreprise, adaptabilité et égalité des chances. Dès 1998, chaque Etat a ainsi élaboré un plan d'action national pour l'emploi (PANE) transposant les lignes directrices en mesures nationales. Les plans d'actions ont alors été inscrits dans une procédure institutionnelle avec les sommets de Cardiff (juin 1998) et Vienne (décembre 1998), puis intégrés au Pacte pour l'Emploi au sommet de Cologne (juin 1999). Ce pacte peut être appréhendé comme la troisième composante de la stratégie pour l'emploi élaborée ces dernières années (Dufresne, 2001).

7) Le conseil européen de juin 2002

Lors du Conseil européen du 21 juin 2002, l'objectif affirmé était d'améliorer les conditions pour une croissance économique et la création d'emplois par une stratégie de politique économique axée, d'une part, sur des politiques macroéconomiques orientées vers la croissance et la stabilité, et d'autre part, sur des réformes structurelles en vue d'une croissance durable, créatrice d'emplois et non-inflationniste, tout en tenant compte du développement durable [Journal officiel L 182 du 11.07.2002].

Fig 1 : La coordination des politiques (économiques ?)



Source : Dufresne (2001)

B) Les grandes priorités et les principales actions à venir

Pour atteindre l'objectif du Conseil européen de Lisbonne qui est de faire de l'Europe l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique d'ici à 2010, le taux de croissance potentiel doit être accru et les réformes économiques doivent être accélérées. Les actions nécessaires devront se concentrer sur quatre grands domaines:

1) Préserver et renforcer le cadre macroéconomique

Le cadre macroéconomique de l'UE repose sur deux piliers: la stabilité des prix et une politique budgétaire saine. Afin de pouvoir laisser jouer librement les stabilisateurs automatiques pendant tout le cycle économique, tout en respectant la limite de 3 % du PIB pour les déficits publics, les États membres devront redoubler leurs efforts pour achever, d'ici à 2004, la transition vers des budgets proches de l'équilibre ou excédentaires. Outre une marge de manœuvre pour les stabilisateurs automatiques, ceci permettra une réduction régulière de la dette publique afin de répondre aux défis budgétaires, notamment le vieillissement de la population.

2) Favoriser une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi

Bien que les réformes du marché du travail effectuées dans les années 90 aient montré de bons résultats, le chômage, et notamment le chômage à long terme, reste élevé dans un certain nombre d'États membres. Il existe encore des obstacles à la mobilité géographique et professionnelle des chômeurs. Le taux d'activité des femmes et des travailleurs âgés reste insatisfaisant. Il est donc nécessaire que les États membres prennent des mesures pour augmenter le taux d'activité et réduire le chômage. Pour cela, des réformes de la fiscalité, du marché du travail et des systèmes de prévoyance seront nécessaires. Le Conseil européen de Barcelone a préconisé que l'âge moyen effectif de départ à la retraite soit retardé de cinq ans d'ici à 2010.

3) Renforcer les conditions d'une croissance forte de la productivité

Pour faire face aux défis à venir, notamment du vieillissement des populations, et pour atteindre un taux de croissance durable du PIB de 3 %, la productivité de l'économie européenne doit être augmentée. Pour arriver à un niveau supérieur de compétitivité, d'esprit d'entreprise et d'investissement, il est nécessaire d'intégrer davantage les marchés européens comme l'énergie, la communication, les services ou la main-d'œuvre.

4) Promouvoir un développement durable

Les effets externes de l'activité économique sur l'environnement doivent être répercutés sur les prix. Des investissements dans l'efficacité des ressources et de l'énergie peuvent être une source d'innovation et par la suite de création d'emplois. Les politiques économiques peuvent aussi contribuer à la cohésion économique et sociale, la création d'emplois étant la meilleure protection contre l'exclusion sociale et la pauvreté.

D) Recommandations générales

Les grandes orientations des politiques économiques encouragent les États membres à prendre des mesures dans les domaines suivants :

1) Politiques macroéconomiques

- atteindre ou conserver des soldes budgétaires proches de l'équilibre ou excédentaires sur la durée du cycle économique, et si tel n'est pas encore le cas, prendre les mesures nécessaires pour faire respecter ces objectifs (pour 2004 au plus tard) ;
- éviter des politiques budgétaires pro-cycliques et laisser jouer les stabilisateurs automatiques pleinement au cours de la reprise ;
- veiller à une augmentation des salaires compatible avec la stabilité des prix et la progression de la productivité ;

2) Qualité et viabilité des finances publiques

- améliorer la qualité des dépenses publiques en réaffectant les fonds à l'accumulation du capital physique et humain et à la recherche ;
- améliorer la viabilité des finances publiques à long terme en appliquant la stratégie triangulaire, c'est-à-dire augmenter le taux d'emploi, réduire la dette publique et réformer les systèmes de retraites ;
- renforcer la coordination fiscale entre les États membres.

3) Marché du travail

- rendre le travail plus attrayant en réformant les systèmes de prélèvements et de prestations ;
- renforcer les politiques actives pour l'emploi en améliorant leur efficacité ;
- réduire les obstacles à la mobilité ainsi que les entraves à la participation des femmes.

4) Réformes structurelles sur les marchés de produits

- Marché intérieur : Les États membres devraient augmenter le taux de transposition des directives relatives au marché intérieur, éliminer les entraves techniques à la libre circulation, notamment dans le secteur des services et continuer l'ouverture des marchés publics.
- Concurrence : Les États membres devraient assurer une concurrence effective par des autorités de concurrence indépendantes et efficaces ainsi que réduire les aides d'État et assurer leur efficacité.
- Industries des réseaux : L'entrée sur le marché en général et particulièrement dans les secteurs du gaz et de l'électricité devrait être encouragée. Les États membres devraient inciter la construction de nouvelles infrastructures.

5) Efficacité et intégration des marchés financiers de l'UE

- accélérer l'intégration des marchés financiers pour réduire le coût d'accès au capital en mettant en œuvre le plan d'action pour les services financiers (PASF) d'ici à 2005 et le plan d'action sur le capital investissement (PACI) d'ici à 2003 ;
- améliorer les mécanismes de coopération et de coordination à tous les niveaux à des fins prudentielles.

6) Esprit d'entreprise

- mettre en place un environnement favorable aux entreprises, plus précisément par une simplification du système d'impôts sur les sociétés, par une efficacité accrue des services publics et par une réduction des entraves à l'activité transfrontalière liée notamment aux disparités entre États membres (normes comptables, gouvernement d'entreprise, fiscalité, TVA) ;
- mettre en œuvre les engagements du cadre de la charte européenne des petites entreprises ;
- améliorer l'accès au financement, notamment pour les petites et moyennes entreprises (PME).

7) Économie de la connaissance

- promouvoir la recherche et développement (R&D) et l'innovation par une augmentation globale des dépenses, une amélioration des relations entre les universités et les entreprises et une coopération renforcée entre les États membres ainsi qu'une adoption du sixième programme-cadre en matière de recherche ;
- promouvoir les technologies de l'information et de communication (TIC) par une concurrence efficace et une diffusion plus large de l'utilisation de l'Internet (élaboration du nouveau plan d'action eEurope 2005) ;
- intensifier l'enseignement et la formation pour augmenter le nombre d'experts qualifiés et les connaissances de base des citoyens.

8) Développement durable

Le programme communautaire consacre l'adoption d'une approche nouvelle de la politique environnementale communautaire reposant sur les principes suivants :

- mener des analyses d'impact des mesures envisagées sur les questions sociales et environnementales ;
- renforcer les politiques faisant appel aux instruments économiques tels que des instruments fiscaux, les redevances d'usage et de pollution ou des engagements volontaires ;
- mettre en place un système d'échange de droits d'émission au niveau de l'UE pour satisfaire les engagements du protocole de Kyoto ;
- encourager la publication d'informations sur l'environnement dans les rapports annuels des entreprises ;
- réduire les subventions sectorielles et exonérations fiscales qui ont des effets préjudiciables sur l'environnement ;
- parvenir à un accord européen en matière de fiscalité de l'énergie.

Conformément au principe de subsidiarité, la Communauté a limité son action aux domaines prioritaires suivants (DG, Environnement, 2002) : la gestion durable des ressources naturelles (sols, eaux, zones naturelles et côtières) ; la lutte intégrée contre la pollution et une action préventive concernant les déchets ; la réduction de la consommation d'énergie provenant des sources non renouvelables ; la gestion améliorée de la mobilité en développant des modes de transports efficaces et propres ; l'élaboration d'un ensemble cohérent de mesures pour améliorer la qualité du milieu urbain ; l'amélioration de la santé et de la sécurité surtout en matière de gestion des risques industriels, de sûreté nucléaire et radioprotection.

Le programme souligne l'importance d'une intervention communautaire dans les secteurs cibles : **industrie** (renforcer le dialogue avec les entreprises, développer une gestion rationnelle des ressources, favoriser l'information des consommateurs, adopter les normes communautaires, éviter les distorsions de concurrence...); **énergie** (améliorer l'efficacité énergétique, réduire la consommation de combustibles fossiles...); **transports** (améliorer la gestion des infrastructures et des équipements de transports, développer le transport en commun, améliorer la qualité des carburants..) ; **agriculture** (réduire les cultures intensives, diminuer le recours aux engrais et à l'accumulation des excédents, réformer la PAC et développer l'espace forestier) ; **tourisme** (pallier à la détérioration des zones de montagne et des régions côtières, améliorer la gestion du tourisme de masse et la qualité des services touristiques, développer des formes alternatives de tourisme, proposer des campagnes d'information et de sensibilisation).

II) LA MISE EN OEUVRE D'UNE POLITIQUE STRUCTURELLE EUROPEENNE ?

A) Organisation de la politique européenne structurelle

La politique de cohésion économique et sociale, encore appelée, *politique structurelle*, est destinée à rééquilibrer le développement des régions européennes. Cette politique s'appuie sur l'intervention des fonds structurels :

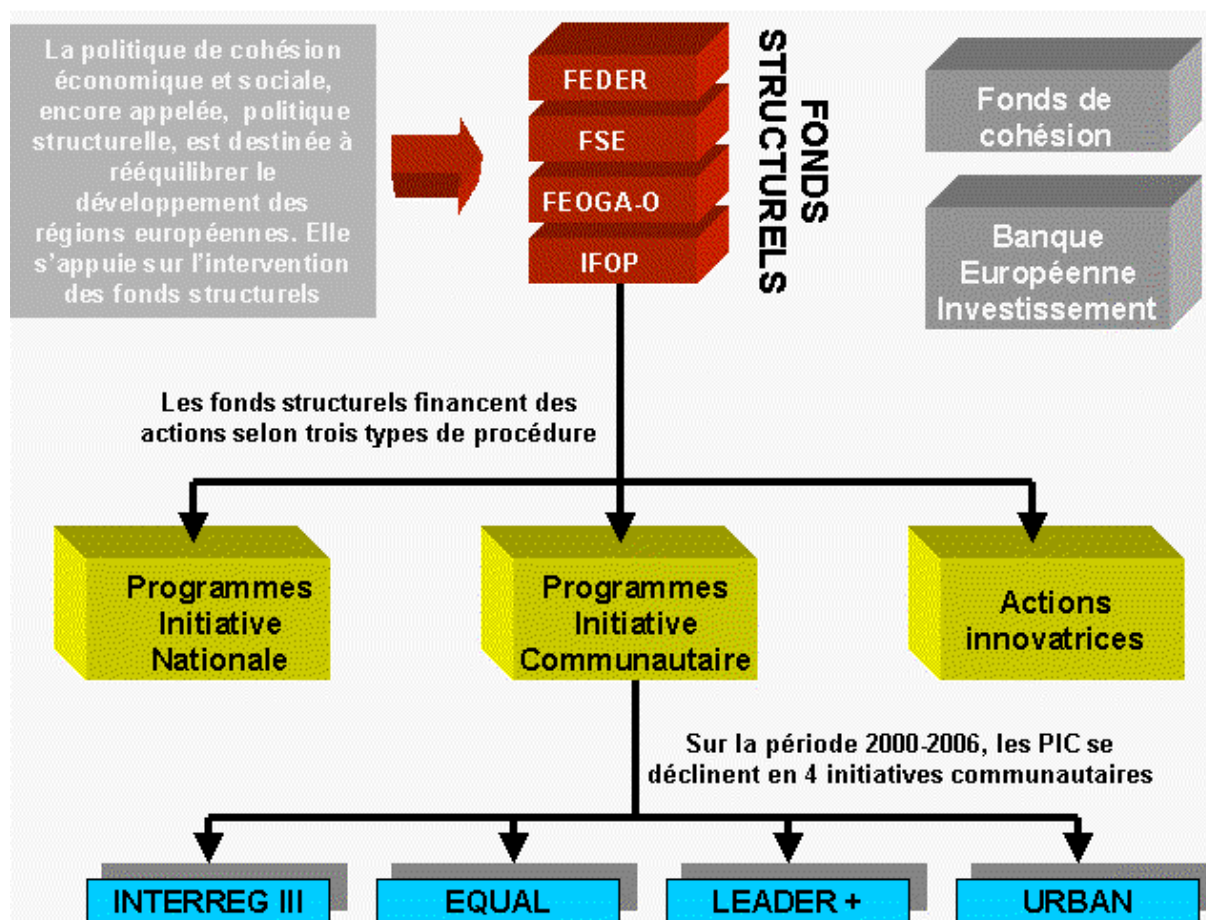
Le FEDER (Fonds Européen de Développement Régional) participe au développement des régions les plus défavorisées en facilitant leur ajustement structurel, notamment par le cofinancement d'infrastructures ou d'investissements divers.

le FSE (Fonds Social Européen) a pour mission d'améliorer les possibilités d'emploi en particulier dans les zones en retard de développement

le FEOGA-orientation (Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole) représente la fraction du FEOGA qui finance essentiellement la politique agricole commune, et participe au financement des régimes nationaux d'aide à l'agriculture et facilite le développement et la diversification économique des zones rurales.

l'IFOP (Instrument Financier d'Orientation de la Pêche) apporte un soutien à l'adaptation de l'industrie de la pêche à la politique communautaire de la pêche.

Fig 1 : Schéma d'organisation de la politique structurelle



Les fonds structurels financent des actions selon trois types de procédures : les programmes d'initiative nationale, les programmes d'initiative communautaire, les actions innovatrices.

B) Les programmes d'initiative nationale

Dans le cadre des programmes d'initiative nationale, les Etats membres de l'UE définissent eux-mêmes les Priorités d'action par objectif et par région dans les projets de DOCUP qu'ils présentent à la commission européenne. Un DOCUP fournit les axes détaillés de développement qui sont financés par l'Union européenne sur une période pluriannuelle. C'est un document incontournable pour comprendre en détail les modalités d'interventions des fonds structurels. Sur la période 2000-2006², ils sont élaborés dans le cadre des trois objectifs dévolus aux fonds structurels par l'Union européenne en vue de renforcer l'efficacité de l'aide régionale. Pour les objectifs territorialisés (objectifs 1 et 2), le DOCUP contient un diagnostic et une analyse socio-économique de la région, les objectifs à atteindre et la stratégie à mener, le budget nécessaire et la procédure de mise en oeuvre du programme, enfin les indicateurs de réalisation et les mesures de contrôle. Le DOCUP de l'objectif 3, qui couvre l'ensemble du territoire français, contient une analyse de la situation de l'emploi et de la formation dans le pays ainsi que les activités à mettre en oeuvre et le nombre de personnes concernées. Les DOCUP sont élaborés par les pays, en partenariat avec les collectivités locales et les partenaires sociaux. En application du principe de concentration, les aides portent sur trois objectifs prioritaires :

Objectif 1 : développement des régions en retard de développement

Objectif 2 : reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle

Objectif 3 : modernisation des politiques et systèmes d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi.

Les objectifs 1 et 2 sont territorialisés, c'est à dire que seules certaines zones de l'Union européenne y sont éligibles. Par contre, l'objectif 3 s'applique à l'ensemble du territoire de l'UE.

Objectif 1	Liste des zones éligibles à l'objectif 1
<p>Il vise à promouvoir le développement et l'ajustement structurel des régions en retard de développement. Les régions éligibles au titre de l'objectif 1 sur la période 2000-2006 sont:</p> <ul style="list-style-type: none">• celles dont le PIB par habitant est inférieur à 75% de la moyenne de l'UE;• les régions ultra périphériques et ex-régions objectif 6³;• les régions concernées par l'objectif 1 en 1999 et qui ne figurent plus dans les zones éligibles sur la période 2000-2006 bénéficieront, à titre transitoire, du soutien des Fonds au titre de l'objectif 1 jusqu'au 31 décembre 2005. <p>En France, pour la période 2000-2006, seuls les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) sont éligibles à l'objectif 1. La Corse et le Hainaut Français qui étaient éligibles à l'objectif 1 durant la période 1994-1999 ne le sont plus depuis le 1er janvier 2000. Toutefois, ces deux régions bénéficient d'un soutien transitoire de 7 ans. La dotation allouée à l'objectif 1 représente environ deux tiers des fonds (environ 127 milliards d'euros). Le montant de l'aide revenant à la France s'élèvera à 3,8 milliards d'euros (3,3 milliards pour les DOM et 0,5 pour la Corse et le Hainaut).</p> <p>La Commission européenne a approuvé les projets de Documents uniques de programmation pour le développement de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane, de la Corse et de trois arrondissements du Nord-Pas-de-Calais dans le cadre de l'Objectif 1 au cours du mois d'octobre 2000. La Commission a signé les décisions définitives approuvant ces programmes après avoir reçu l'avis des Comités consultatifs composés de représentants des quinze Etats membres. Le programme de l'île de la Réunion qui complète la programmation de l'Objectif 1 en France a pour sa part été adopté définitivement le 27 octobre 2000.</p>	<p><u>Alsace , Aquitaine</u> <u>Auvergne , Basse-Normandie</u> <u>Bourgogne , Bretagne</u> <u>Centre , Champagne-Ardenne</u> <u>Corse , Franche-Comté</u> <u>Haute-Normandie , Ile-de-France</u> <u>Languedoc-Roussillon , Limousin ,</u> <u>Lorraine</u> <u>Midi-Pyrénées , Nord-Pas-de-Calais</u> <u>, Pays de la Loire</u> <u>Picardie , Poitou-Charentes</u> <u>Provence-Alpes-Côte d'Azur</u> <u>Rhône-Alpes , Guadeloupe</u> <u>Guyane , Martinique</u> <u>Réunion</u></p>

² La période 1994-1999 avait enregistré 6 objectifs prioritaires : 1° Transferts des ressources budgétaires vers les régions et Etats membres ayant des problèmes de développement ; 2° Reconversion économique et sociale des zones en difficulté ; 3° Ciblage sur les jeunes et les chômeurs de longue durée, exclusion sociale ; 4° Concentration sur les besoins en formation de PME ; 5a° Structures agricoles ; 5b° Développement rural ; 6° Amélioration de l'accessibilité et de la création d'emplois.

³ L'objectif 6 concernait l'amélioration de l'accessibilité et de la création d'emplois. Il avait été introduit suite à l'adhésion de la Finlande et de la Suède (1995). Ces deux pays ont en effet des régions peu densément peuplées qui ont comme traits principaux : densité de population faible, localisation périphérique, tendance au dépeuplement, petits marchés intérieurs combinés à des grandes tendances entre villes et villages).

De 1994 à 1999, des efforts financiers importants ont été entrepris pour la cohésion européenne. Les fonds structurels et de cohésion ont représenté plus d'un tiers du budget européen. 70% des fonds structurels ont été affectés à l'objectif 1. Trois pays ont surtout bénéficié de ces concours : la Grèce (concours représentant 3,5% du PIB), le Portugal (3,3% du PIB) et l'Irlande (2,4% du PIB). On peut comparer les chiffres à l'Allemagne (0,2% du PIB) et l'Espagne (1,5% du PIB). Par ailleurs les investissements communautaires ont représenté près de 15% de l'investissement total de la Grèce, 14% pour le Portugal, 10% pour l'Irlande et 6% pour l'Espagne.

Le programme 2000-2006 insiste surtout sur la concentration thématique. Cette dernière vise à assurer que les priorités établies dans les programmes reflètent les facteurs de la croissance économique ainsi que les priorités politiques de l'Union Européenne. Il existe à ce propos un consensus quasi général parmi les économistes sur le type d'actions qui sont susceptibles d'engendrer un processus de croissance endogène. Toutefois, **les actions structurelles de la Communauté ont un caractère sélectif, complémentaire par rapport à celles des Etats membres et ne prétendent pas apporter des solutions précises pouvant s'appliquer de manière universelle.**

Ainsi pour les régions d'objectif 1, prioritaires du point de vue de la cohésion, on peut constater certaines inflexions dans la répartition des Fonds Structurels entre les trois principales catégories d'intervention (infrastructures, ressources humaines et investissements productifs).

- La part des montants alloués aux dépenses aux infrastructures s'est accrue, se situant autour de 34% (contre moins de 30% de 1994 à 1999), dont la moitié pour les infrastructures de transport. Si on ajoute les interventions des fonds structurels, le poids des infrastructures représente plus de 40% de l'ensemble des dépenses d'investissement allouées aux régions éligibles de l'objectif 1.

- En ce qui concerne les ressources humaines, leur poids (environ 24%) continue à diminuer. Une priorité plus marquée est accordée aux politiques actives du marché du travail et au renforcement des systèmes d'éducation (surtout en Italie et au Portugal).

- Enfin, la part des interventions en faveur du secteur productif (autour de 35% du total des fonds structurels) chute de manière sensible, surtout dans les pays de la cohésion et en Italie, en raison de la réduction du poids des aides directes à l'industrie due à l'application de règles plus strictes.

D'une manière plus spécifique, les Fonds structurels jouent maintenant un rôle déterminant dans la protection de l'environnement à laquelle plus de 10% du montant global de l'objectif 1 sont consacrés. Selon la commission européenne (Bilan et perspectives 2002, p 126), les Fonds structurels interviennent également de manière significative *« pour la réalisation d'interventions en faveur du désenclavement des régions ou pour le développement des activités de formation et de recherche, décisives dans le contexte de la société de l'information, et qui étant donné les contraintes budgétaires, n'auraient pu être réalisées pleinement sans l'aide communautaire »*. Ainsi en Grèce, les sommes qui seront investies pour les grands axes de transport pendant les 7 années de la programmation (2000-2006) seront une et demie supérieures à celles qui leur ont été consacrées au cours de la période. Au delà des grandes masses financières, il convient de noter certains infléchissements qualitatifs, tels qu'un effort en faveur de la société d'information et du développement durable qui sont deux dimensions essentielles de la politique régionale actuelle.

Objectif 2	Liste des zones éligibles à l'objectif 2
<p>Il regroupe les objectifs 2 et 5b de la période 1994-1999 et vise à soutenir la reconversion économique et sociale des zones en difficulté structurelle. Sur la période 2000-2006, ces zones sont de 4 types :</p>	<p><u>Alsace</u> , <u>Aquitaine</u> <u>Auvergne</u> , <u>Basse-Normandie</u> <u>Bourgogne</u> , <u>Bretagne</u> <u>Centre</u> , <u>Champagne-Ardenne</u> <u>Corse</u> , <u>Franche-Comté</u> <u>Haute-Normandie</u> , <u>Ile-de-France</u> , <u>Languedoc-Roussillon</u> <u>Limousin</u> , <u>Lorraine</u> , <u>Midi-Pyrénées</u> , <u>Nord-Pas-de-Calais</u> <u>Pays de la Loire</u> , <u>Picardie</u> <u>Poitou-Charentes</u> , <u>Provence-Alpes-</u> <u>Côte d'Azur</u> , <u>Rhône-Alpes</u> , <u>Guadeloupe</u> , <u>Guyane</u> <u>Martinique</u> , <u>Réunion</u></p>
<p>- Industrielles : Pour être éligibles, les zones doivent respecter deux des trois critères suivants :</p>	
<ul style="list-style-type: none">• taux de chômage supérieur à la moyenne communautaire• emploi industriel supérieur à la moyenne communautaire• déclin de l'emploi industriel	
<p>- Rurales : Pour être éligibles, les zones doivent respecter deux des quatre critères couplés suivants :</p>	
<ul style="list-style-type: none">• densité de population inférieure à 100 habitants par km2• taux d'emplois agricoles supérieur au double de la moyenne communautaire.• Taux de chômage supérieur à la moyenne communautaire• Diminution de la population	
<p>- Urbaines : Pour être éligibles, les zones doivent satisfaire au moins un des critères suivants :</p>	
<ul style="list-style-type: none">• Taux de chômage longue durée supérieur à la moyenne communautaire• Niveau de pauvreté élevé• Situation environnementale dégradée• Taux de criminalité élevé• Faible niveau d'éducation de la population	
<p>- Dépendances de la pêche : Il s'agit de zones côtières confrontées à des problèmes socio-économiques structurels liés à la restructuration du secteur de la pêche.</p>	
<p>Les zones qui étaient exigibles aux objectifs 2 et 5b de la période 1994-1999 et qui ne sont plus couvertes par l'actuel objectif 2 ont bénéficié d'un soutien transitoire du FEDER jusqu'au 31 décembre 2003.</p>	
<p>Pour la France, 31,3% (soit 18,8 millions d'habitants) de la population est exigible à l'objectif 2. La dotation qui lui a été allouée, s'élève à 6,05 milliards d'euros (soit 36 milliards de francs) et se répartit en deux sous-enveloppes :</p>	
<ul style="list-style-type: none">• 5,44 milliards d'Euros pour les zones éligibles à l'objectif 2• 0,61 milliards d'Euros au titre du système d'aide transitoire	
<p>Les demandes de fonds sont examinées par diverses instances. Le Comité consultatif départemental donne son avis sur les projets départementaux avant l'examen régional. Il est présidé par le Préfet du département, et composé d'élus du Conseil Général, des Chambres consulaires et des organismes divers. Le CRUP (Comité Régional Unique de Programmation) présidé par le Préfet de région, examine et valide les demandes (aussitôt envoyées au niveau européen).</p>	

L'objectif 2 tend à montrer que la répartition entre catégories de zones varie énormément entre les pays : l'Allemagne et l'Espagne sont surtout concernés par la dimension industrielle (on pense ici à la réunification allemande qui coûte encore très chère) ; la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg et le Royaume-Uni sont davantage concernés par la dimension urbaine ; enfin le Danemark, la Suède, la France, l'Italie et l'Autriche sont concernés par la dimension rurale.

Ajoutons que dans le programme 2000-2006, la Commission a souhaité que les interventions non seulement nationales mais aussi communautaires soient concentrées sur les zones les plus en difficulté afin de leur donner tous les moyens d'assurer leur reconversion. C'est la raison pour laquelle elle a prôné un renforcement de la cohérence entre la carte des aides d'Etat à finalité régionale et les zones éligibles aux objectifs 1 et 2 des fonds structurels.

Objectif 3

L'objectif 3, dont le DOCUP a été approuvé pour la période 2000-2006 par la Commission européenne le 18 juillet 2000, vise à « soutenir l'adaptation et la modernisation des politiques et des systèmes d'éducation de formation et d'emploi ». Il s'applique à l'ensemble du territoire. Le budget total du programme sur la période 2000-2006, se chiffre à 10,65 milliards d'euros dont 4.714 milliards en provenance du Fonds Social Européen (FSE), 5.408 milliards proviendront du secteur public français et 533 millions d'euros d'autres sources. Un tiers des crédits sera géré au niveau national, deux tiers seront déconcentrés et partagés par moitié entre les collectivités territoriales et les autres bénéficiaires nationaux. Le DOCUP retient pour la France cinq priorités : les politiques actives de l'emploi ; l'égalité des chances pour tous en matière d'accès au marché du travail ; la formation tout au long de la vie ; la capacité d'adaptation des travailleurs et l'esprit d'entreprise ; l'amélioration de la participation des femmes au marché du travail.

Les évaluations disponibles (Commission européenne, 1999) des actions conduites dans le cadre de l'objectif 3 (à savoir la contribution en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes, des chômeurs de longue durée, des personnes menacées d'exclusion...) ont mis en évidence deux types de résultats et d'impact du FSE (Fonds Structurel Emploi) selon qu'ils sont relatifs à des bénéficiaires directs (personnes) ou à des systèmes (modification de l'intervention publique).

- En ce qui concerne les bénéficiaires directs, le FSE participe à l'amélioration de l'aptitude à tenir un emploi dans les pays de l'Union européenne. Cet impact a été mesuré par les taux de placement, c'est à dire les pourcentages des bénéficiaires qui trouvent un emploi après avoir participé à une mesure. Lorsque la mise à l'emploi n'est pas l'effet directement recherché, il a été prévu de mesurer d'autres impacts tels que la part des bénéficiaires qui ont profité d'une amélioration de leur situation initiale (augmentation des qualifications, acquisition d'une expérience de travail...). Ainsi sur la période 1994-1999, les taux de placement ont globalement augmenté, reflétant en particulier l'amélioration de la situation sur le marché du travail. Les taux de placement mesurés par les évaluateurs varient entre 30% et 80% selon les pays, les groupes cibles et les types de mesures (notons que ces effets ne peuvent évaluer que lorsqu'un lien de causalité a pu être établi !!).

- Les interventions cofinancées sont quant à elles d'autant plus efficaces qu'elles sont concentrées sur les groupes les plus éloignés de l'emploi. Les évaluations ont ainsi montré que le passage par des mesures de politique active augmentait significativement les chances de trouver un emploi pour les chômeurs âgés (Pays-Bas et Royaume Uni), les chômeurs de longue durée (Irlande), les femmes et les chômeurs les moins qualifiés (Italie) alors qu'elles ont joué un rôle plus marginal pour les jeunes. Au Royaume-Uni, l'évaluation a démontré que les activités éligibles les plus efficaces sont les subsides à l'emploi et les aides à la recherche d'emploi. Aux Pays-bas, les conclusions sur les taux de placement ont confirmé qu'ils étaient généralement élevés, grâce aux conditions plus favorables du marché du travail. Enfin en Italie, le taux de placement de personnes ayant suivi une formation était de 51% contre 28% pour le groupe de contrôle n'ayant pas suivi la formation (l'analyse d'une régression a montré que l'influence la plus forte sur la probabilité de trouver un emploi était liée, par ordre décroissant, à la participation à un cours de formation, au sexe, et au niveau de diplôme).

De manière générale, dans le cas de l'objectif 3, le ciblage sur les publics les plus vulnérables est cependant resté relatif, comme le note le rapport de la commission européenne (1999, p 139) : « la population bénéficiaire du FSE se caractérise par une prédominance des jeunes, un poids élevé des chômeurs qualifiés et des chômeurs avec une durée de chômage inférieure à un an, et une sur représentation des hommes ». Si le FSE continue à financer majoritairement des actions de formation, la programmation a cependant permis une diversification en faveur des aides à l'emploi, des stages en entreprises, des activités de conseil et d'orientation, des aides à la recherche d'emploi et des actions dans les systèmes d'éducation pour faciliter la transition des jeunes vers le marché du travail.

C. Les programmes d'initiative communautaire

Les initiatives communautaires sont des interventions spéciales pour la mise en œuvre de la politique structurelle. Elles ont été entamées en 1989. Elles résultaient de la nécessité de créer des outils spéciaux de financement de la politique structurelle, qui sont cofinancés par les Fonds structurels de l'Union Européenne et les états membres, afin de faire face à des problèmes spéciaux qui concernent l'ensemble du territoire de l'Union Européenne.

Ces outils de financement ont été proposés aux états membres par la Commission elle-même, afin de faire face à des problèmes spéciaux qui concernent l'ensemble du territoire de l'Union Européenne. Les initiatives communautaires complètent les actions des Cadres Communautaires d'Appui et des Documents Uniques de Planification des outils financiers qui constituent un objet de négociations entre les états membres et la Commission sur la base de plans de développement régionaux ou nationaux. Les initiatives communautaires ont trois caractéristiques importantes, qui constituent la valeur ajoutée par rapport à d'autres outils de cohésion économique et sociale qui sont financés par les Fonds structurels :

- l'encouragement de la coopération transnationale, transfrontalière et interrégionale.
- l'implication accrue des acteurs qui participent au processus de développement sur le terrain.
- le soutien à un partenariat réel entre toutes les parties impliquées dans le cadre des Initiatives Communautaires.

Chaque état membre désigne une autorité responsable de la mise en œuvre de chaque initiative. Les promoteurs de projets doivent être informés par ces autorités de l'avancement des initiatives communautaires et des chances offertes par celles-ci afin de pouvoir y intégrer leurs propositions.

1) Période de programmation 1994-1999

Pour la période de programmation 1994-1999, la Commission a proposé la mise en œuvre de 13 initiatives communautaires. Le budget de ces initiatives atteignait 12,45 milliards d'€ soit 9% de l'enveloppe financière des Fonds Structurels (1994-1999).

Les 13 initiatives communautaires étaient les suivantes :

- **Interreg II** : volet A : coopération transfrontalière ; volet B : Réseaux énergétiques ; volet C : coopération dans le domaine de l'aménagement du territoire, en particulier pour la gestion des ressources hydriques.
- **Leader II** : Développement rural
- **Urban** : Revitalisation des quartiers en crise
- **Emploi** : *Emploi –Now* (promotion de l'égalité des chances pour les femmes et de leur accès aux métiers d'avenir et aux postes à responsabilité) ; *Emploi-Horizon* (amélioration des perspectives d'emploi pour les personnes handicapées) ; *Emploi-Jeunesse* (intégration dans le marché du travail des jeunes de moins de 20 ans dépourvus de qualification ou de formation de base) ; *Emploi-Intégra* (Intégration des personnes menacées d'exclusion sociale et actions contre le racisme et la xénophobie).
- **Regis II** : Intégration de régions ultra-périphériques
- **Adapt** : Adaptation des travailleurs aux changements industriels

- **Rechar II** : Reconversion des zones charbonnières
- **Resider II** : Reconversion des zones sidérurgiques
- **Konver** : diversification économique des régions très dépendantes du secteur de la défense
- **Retex** : diversification économique de régions qui dépendent largement de l'industrie de textile pour vêtements.
- **SME** : accroissement de la compétitivité des petites et moyennes entreprises
- **Pesca** : diversification économique des zones très dépendantes du secteur de la pêche
- **Peace** : soutien au processus de paix et de réconciliation en Irlande du Nord.

2) Période de programmation 2000 - 2006

Dans le cadre de cette procédure de mise en oeuvre des fonds structurels, la Commission européenne définit les axes d'action prioritaire que doivent respecter les Etats membres. Les initiatives communautaires représentent 5,35% des crédits d'engagements des fonds structurels de 2000 à 2006, soit un montant total de 10,4 milliards d'euros. Le nombre d'initiatives communautaires a été réduit à 4 sur la période 2000-2006 : INTERREG III, EQUAL, LEADER +, URBAN II.

a. INTERREG III (4,875 milliards d'euros)

Cette initiative vise à renforcer la cohésion économique et sociale au sein de l'Union européenne par la promotion de la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale, ainsi qu'un développement équilibré du territoire de l'UE. Elle comprend trois volets :

Volet A : la coopération transfrontalière

Ce volet vise à développer des pôles économiques et sociaux transfrontaliers. Il s'adresse aux régions terrestres et maritimes de l'UE. La commission propose une liste de zones éligibles (zones éligibles).

<u>Zones éligibles au volet A</u> Toutes les zones jouxtant les frontières terrestres intérieures et extérieures de la communauté, telles que délimitées au niveau NUTS III pour la France :		
Région Alsace Bas-Rhin, Haut-Rhin Région Aquitaine Pyrénées Atlantiques Région Champagne Ardenne Ardennes Région Corse Corse du sud, Haute-Corse	Région Franche Comté Doubs, Jura, Territoire de Belfort Région Haute-Normandie Seine maritime Région Lorraine Meurthe-et-Moselle, Meuse, Moselle Région Midi-Pyrénées Ariège, Haute Garonne, Hautes Pyrénées, Pyrénées Orientales	Région Nord-Pas-de-Calais Nord, Pas-de-calais Région de Picardie Aisne, Somme Région Provence Alpes-Côte d'Azur Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Hautes-Alpes Région Rhône-Alpes Ain, Haute-Savoie, Savoie

Volet B : la coopération transnationale

Il vise à promouvoir la coopération transnationale entre autorités nationales, régionales et locales sur certains thèmes comme les transports ou l'environnement (zones éligibles).

Les Zones éligibles au volet B comprennent les groupements de régions, soit pour la France :

- l'ouest méditerranéen;
- l'espace alpin;
- la région atlantique;
- l'Europe du Sud-ouest;
- L'Europe du Nord-ouest;
- Les régions périphériques (département français d'Outre-mer).

Volet C : la coopération interrégionale

Il vise à favoriser la coopération interrégionale entre régions en retard de développement ou en reconversion d'Etats membres de l'UE et/ou d'Etats tiers.

b) EQUAL

EQUAL met en oeuvre de nouveaux moyens pour lutter contre les discriminations liées au marché du travail et promouvoir un marché du travail ouvert à tous. EQUAL s'applique à l'ensemble du territoire de chaque Etat membre de l'UE. Cette initiative prend le relais des Pic « Adapt et Emploi » de la programmation 1994-1999. EQUAL s'appuie sur quatre thématiques :

- Thématique 1 : capacité d'insertion professionnelle;
- Thématique 2 : esprit d'entreprise;
- Thématique 3 : capacité d'adaptation;
- Thématique 4 : égalité des chances pour les hommes et pour les femmes.

La France a déposé, pour approbation par la Commission européenne, la proposition de DOCUP de l'initiative communautaire EQUAL le 26 septembre 2000. Les négociations avec la Commission européenne relatives à ces propositions s'achèveront au plus tard le 28/02/2001. La contribution du FSE à ce programme s'élève à 320 millions d'euros pour la période 2000-2006.

c) LEADER +

Cette initiative concerne les territoires ruraux et a pour objectif de promouvoir les politiques de développement rurales innovantes et la coopération des territoires ruraux des pays de l'UE.

Contrairement à LEADER I et II, toutes les zones rurales de l'UE sont éligibles. Toutefois, afin de renforcer l'efficacité de ces aides, les ressources communautaires affectées aux volets 1 et 2 (cf. supra) seront réservées à un nombre limité de territoires. Il revient à chaque Etat-membre de l'UE de définir les procédures et critères de sélection en conformité avec les objectifs de leur politique de développement rural. Cette initiative est cofinancée par le FEOGA-Orientation et les Etats-membres.

LEADER+ s'articule autour de trois volets :

- Volet 1 : soutien aux stratégies de développement rural (nouvelles technologies, amélioration de la qualité de vie dans les zones rurales, valorisation des produits locaux, des ressources naturelles et culturelles ...)
- Volet 2 : soutien à des coopérations inter-territoriales et transnationales
- Volet 3 : mise en réseau de l'ensemble des territoires ruraux de l'UE.

d. URBAN II

Financée par le FEDER, cette initiative a pour objectif la revitalisation économique et sociale des petites et moyennes villes ou des quartiers en crise dans les grandes agglomérations.

URBAN II financera environ 50 zones urbaines au niveau de l'UE et 7 en France. Pour être éligibles, les zones doivent avoir une population d'au moins 20000 habitants (10 000 dans certains cas) et doivent satisfaire au moins trois des conditions suivantes :

- un fort taux de chômage à long terme;
- un faible taux d'activité économique;
- un taux de pauvreté et d'exclusion élevé;
- une nécessité de reconversion résultant de difficultés économiques et sociales;
- un nombre élevé d'immigrés, de minorités ethniques ou de réfugiés;
- un faible taux d'éducation, d'importantes lacunes en termes de qualifications et un
- taux élevé d'échecs scolaires;
- un fort taux de criminalité et de délinquance;
- une évolution démographique précaire;
- des conditions environnementales particulièrement dégradées.

Le 13 octobre 1999, la Commission a proposé la répartition entre Etats membres des ressources réservées par les Fonds Structurels à chaque initiative communautaire (millions d'euros, prix 1999).

Etat	Interreg III	Ruban	Leader+	Equal	Total
Belgique	104	20	15	70	209
Danemark	34	5	16	28	83
Allemagne	737	140	247	484	1608
Grèce	568	24	172	98	862
Espagne	900	106	467	485	1958
France	397	96	252	301	1046
Irlande	84	5	45	32	166
Italie	426	108	267	371	1172
Luxembourg	7	0	2	4	13
Pays Bas	349	28	78	196	651
Autriche	183	8	71	96	358
Portugal	394	18	152	107	671
Finlande	129	5	52	68	254
Suède	157	5	38	81	278
Royaume-Uni	362	117	106	376	961
Réseaux	47	15	40	50	152
Eur - 15	4875	700	2020	2847	10442

3) Les principes et les priorités du programme 2000-2006

La contribution des fonds structurels pour la période 2000-2006 a été réalisée dans le cadre de chaque nouvel objectif, conformément au Nouveau Règlement. En même temps, les directives de la Commission présentent des priorités thématiques, qui doivent être prises en compte dans le cadre de chaque objectif (à divers degrés, selon la situation particulière de chaque état membre, de la région et du lieu impliqué en général).

a) Deux principes horizontaux

- Le développement viable

La politique pour l'environnement et notamment la mise en conformité avec la législation communautaire pour l'environnement et la protection de la nature, sont intégrées dans la définition de réalisation qui sont financées par les Fonds Structurels et le Fonds de Cohésion.

- L'égalité de chances entre hommes et femmes

La politique en domaine de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes est introduite à tous les projets des Fonds Structurels. Ceci concerne tant les efforts de promotion de l'égalité (et des mesures spéciales pour l'assistance aux femmes) que la planification de toutes les politiques générales, en prenant sérieusement en compte les conséquences éventuelles sur l'état respectif des hommes et des femmes

b) Trois priorités stratégiques sont évoquées :

- * la compétitivité des régions : conditions préalables pour le développement et l'emploi
- * la cohésion sociale et la stratégie européenne pour l'emploi
- * le développement urbain et rural, et leur contribution à l'aménagement du territoire équilibré.

D) Les actions innovatrices

Une petite partie des fonds structurels (0,65%) est destinée à financer des actions innovatrices, notamment des études ou des projets exploratoires en matière de développement économique et social et à permettre ainsi à la commission de tester les futures actions de la politique régionale communautaire.

E) La banque européenne d'investissement (BEI)

La BEI a été créée en 1958 par le traité de Rome pour financer les investissements favorisant l'intégration européenne et les objectifs de l'Union européenne. Elle intervient notamment pour financer les investissements contribuant à la mise en oeuvre des politiques communautaires en matière de développement régional, d'éducation et de santé, d'énergie, d'environnement, d'infrastructures de transport et de soutien aux PME-PMI. Le capital de la BEI, de 100 milliards d'euros depuis le 1er janvier 1999, est souscrit par les Etats membres de l'Union européenne dont les Ministres des finances constituent le conseil des gouverneurs. En agissant en synergie avec les fonds structurels communautaires, la BEI complète l'effet des subventions budgétaires. La BEI dispose de deux instruments :

Les prêts individuels, instrument principal des interventions de la BEI au titre du développement régional, représentaient plus de 66 milliards d'euros au cours de la période 1994-1990, soit 77% du total des prêts individuels accordés au sein de l'Union. Ils ont servi surtout à financer des infrastructures qui ont absorbé plus de 83% de ce volume. En particulier, les infrastructures de transports, télécommunications et énergie, faisant partie, en majorité, de grands réseaux d'intérêt européen, ont totalisé environ 86% du montant des prêts destinés aux infrastructures. En 1999, les prêts signés pour la France représentaient 1,5 milliards d'euros, le plus important s'élevait à 640 millions d'euros, le plus faible à 6,1 millions d'euros. La plupart des prêts (environ 60%) étaient compris entre 30 et 60 millions d'euros.

Les prêts globaux sont des lignes de trésorerie mises à la disposition de banques ou d'institutions financières. Elles servent à financer des investissements de petites et moyennes dimensions (montant maximum 25 millions d'euros) répondant aux critères de la banque. Seules les collectivités locales et

les entreprises employant moins de 500 personnes et dont la valeur des immobilisations est inférieure à 75 millions d'euros peuvent bénéficier de ces prêts. Les prêts sont consentis sur la base d'un montant maximum de 12,5 millions d'euros à concurrence de 50% du coût de l'investissement sur une durée de 5 à 12 ans, exceptionnellement sur 15 ans. De 1994-1999, les prêts globaux ont représenté environ 30% du total des prêts de la BEI (20 milliards d'euros). Ces prêts ont contribué en majorité au financement des activités de production, en particulier des industries, mais aussi à celui des infrastructures de moindre importance.

Au sein de l'Union Européenne, les projets qui peuvent prétendre à un concours de la BEI doivent répondre à un ou plusieurs des objectifs suivants :

- renforcement de la cohésion économique et sociale, création d'activité économique concourant à l'expansion des zones les moins favorisées;
- amélioration des infrastructures et services dans le domaine de l'éducation et de la santé;
- développement des infrastructures d'intérêt communautaire dans le domaine des transports, des télécommunications et du transfert d'énergie;
- préservation de l'environnement naturel et urbain;
- sécurité de l'approvisionnement énergétique;
- amélioration de l'environnement financier des PME pour concourir à leur développement.

Pour la période 2000-2006, l'action de la BEI a prévu une collaboration plus étroite avec la Commission de manière à mieux exploiter les complémentarités avec les interventions structurelles communautaires. La BEI devrait donc continuer à soutenir l'implantation et le développement des activités productives dans les régions les plus défavorisées à travers, entre autres, le financement de ces activités et des services nécessaires à leur développement ainsi que les dotations en infrastructures, notamment celles destinées à améliorer l'accessibilité et les approvisionnements énergétiques. De plus, une attention croissante sera accordée à la compétitivité des entreprises dans le contexte de l'initiative « innovation 2000 ». Par ailleurs, ces mêmes orientations s'appliqueront aux pays candidats à l'adhésion, dans le cadre de leurs plans de développement régional.

F. Le fonds de cohésion

Il bénéficie aux pays les plus pauvres de l'Union européenne (PNB par habitant inférieur à 90% de la moyenne communautaire). Quatre pays en bénéficient : L'Espagne; la Grèce; l'Irlande; le Portugal. Il soutient les investissements en faveur de l'environnement et des transports dont le coût total est supérieur à 10 millions d'euros. Sur la période 2000-2006, l'enveloppe globale allouée au fonds de cohésion s'élève à 18 milliards d'euros.

III) LES POLITIQUES STRUCTURELLES EUROPEENNES

Si l'intégration économique et monétaire s'est traduite par un marché et une monnaie unique, elle implique dorénavant une harmonisation des politiques structurelles. Or ces dernières soulèvent certaines difficultés. D'une part, elles remettent en question la souveraineté des Etats-Nations (se posent ainsi les problèmes d'une Europe fédérée, d'un gouvernement européen, d'un véritable budget européen). Les vagues de décentralisation et de déréglementation ont pris place dans un contexte de mondialisation et de concurrence accrues (au cœur de ces réflexions, apparaît le débat relatif aux modèles de régulation). D'autre part, elles imposent des compromis tant au niveau des discussions politiques (politique agricole, politique industrielle) que des choix sociaux (Europe sociale, service public...)

A) La place de l'Etat et la déréglementation

1) Déréglementation et décentralisation

La déréglementation est généralement associée à une ouverture à la concurrence (exemple du trafic aérien aux Etats-Unis et en Europe), cette dernière peut toutefois être interprétée de deux manières : 1° on cherche à encourager la concurrence en contribuant à l'entrée de nouvelles firmes (on considère que plus les firmes sont nombreuses à utiliser le réseau du monopole naturel, plus les services aux consommateurs s'améliorent en termes de prix et de qualité) ; 2° on s'attache à rendre la concurrence possible en levant les obstacles juridiques interdisant l'entrée de nouveaux concurrents.

Ces deux conceptions conduisent à des prescriptions opposées en matière de réorganisation des industries. La première préconise le démantèlement de l'opérateur dominant⁴ (monopole de fait) tandis que la seconde l'autorise à rester dans ses frontières historiques.

La commission européenne a choisi de favoriser la seconde conception : autrement dit, d'autoriser l'accès aux infrastructures à de nouveaux opérateurs (reprenant à son actif, l'idée de concurrence potentielle) sans exiger le démantèlement des monopoles historiques. Ce choix est d'autant plus important que depuis le milieu des années 90, le débat relatif à la déréglementation s'est focalisé sur la remise en cause des monopoles de réseau (téléphonique, électrique...).

Deux difficultés doivent toutefois être surmontées :

- Lorsque des secteurs de l'économie sont libéralisés, les nouveaux opérateurs ont tendance à se positionner là où les profits sont les plus importants (tarifs largement supérieurs aux coûts). Or les prix élevés dans les activités rentables (régions très peuplées, facilement accessibles) servent très souvent au monopole historique à compenser les pertes des activités non rentables (régions peu peuplées, inaccessibles). L'arrivée de cette nouvelle concurrence incite donc le monopole naturel à diminuer les prix des activités rentables pour faire face à la concurrence et à remettre en cause le système de péréquation tarifaire (ce qui peut déboucher très souvent sur un risque de cessation d'activités dans les zones déficitaires). La déréglementation des transports aériens en Europe et aux Etats-Unis, des services téléphoniques aux Etats-Unis sont une bonne illustration de ce phénomène.

- Si la déréglementation voulue par la Commission Européenne, tend de plus en plus à s'instaurer de gré ou de force dans les différents Etats-Nations. Certains plus que d'autres, rencontrent des difficultés liées à leur mode de régulation économique. La France, qui repose sur un modèle de régulation étatique (centralisé), s'est ainsi engagée dans la voie de la décentralisation (préalable à toute déréglementation). La nouvelle architecture à construire, implique un partage du pouvoir avec l'Union européenne et avec les régions, ce qui constitue un véritable changement avec la vision de l'Etat, représentatif de la volonté et de l'intérêt général. L'enjeu est donc de redéployer les missions étatiques aux différents niveaux où elles peuvent s'exercer correctement selon le principe de subsidiarité. Ce dernier est un concept clé de la construction européenne. Il rappelle que l'échelon supérieur (Etat) ne doit prendre en charge que les problèmes que l'échelon inférieur (régions, départements) s'avère incapable de résoudre. L'Etat n'a plus la mission de gérer et de réglementer les différentes activités, mais bien celle de réfléchir, orienter, coordonner et évaluer.

Dans le cas français, et plus particulièrement de la formation universitaire, on comprend mieux le débat sur l'autonomie des universités et leur financement régional. Au-delà des procès d'intention (pouvoir des régions sur la politique de formation et le recrutement des enseignants, inégalités entre universités qui seraient liées à la richesse des régions...), il s'agit de tenir compte de la forte demande

⁴ C'est l'illustration des politiques anti-trusts américaines (exemple des Bells, compagnies de téléphone).

(et concurrence) de cursus européens et de leur financement par des budgets européens. Si l'initiative et la réflexion ne peuvent que venir du centre (l'Etat a lancé la réflexion sur le système LMD), l'application de ces mesures repose sur l'existence d'un socle régional fort (choix des formations au niveau local et régional, mise en valeur des compétences universitaires...).

Le processus de décentralisation (qui se traduit par un transfert de compétences à l'échelon régional, départemental ou local) doit être accompagné d'une **redistribution budgétaire** des recettes publiques. La fiscalité locale devient donc un outil stratégique, la pierre angulaire à la fois des mesures de décentralisation (plus de compétences, donc davantage de fonds) et des politiques économiques (la baisse des impôts et des charges à l'échelon national, ne doit pas être compensée par une hausse de la fiscalité locale, sinon tous les choix - à savoir financer la croissance par une baisse de la fiscalité - du gouvernement seraient remis en cause). Pour l'instant, il semblerait que les finances des collectivités locales se soient bien tenues en 2003 (+ 2.2%) et que les perspectives de 2004 laissent planer une hausse modérée de 1.5% (Les Echos du 11/02). Il existe cependant une incertitude concernant les nouvelles dépenses transférées aux collectivités : le TER aux régions (2.4 milliards en 2004), l'allocation personnalisée d'autonomie (3.7 milliards en 2004), ainsi que le RMI (RMA) pour les départements⁵. Afin de compenser ce transfert, l'Etat devrait attribuer à ces derniers une fraction de la TIPP équivalente à 5 milliards d'€.

2) La question des services publics

La question des services publics a été évoquée à l'occasion de deux débats : l'un directement lié à la libéralisation du marché de l'énergie, l'autre propre associant le service à un service d'intérêt général (voire universel, si l'on se réfère au modèle économique et social défendu par l'Europe).

a) La libéralisation des services publics

En 2001, la Commission Européenne avait proposé de libéraliser à 100% le marché de l'électricité et du gaz, dès 2003 et 2004 pour les entreprises, en 2005 pour les particuliers. Lors du Sommet de Stockholm, qui s'est tenu en mars 2001, la France y avait pourtant mis son veto. Actuellement, la France respecte la directive de 1996 sur l'électricité, qui exige une libéralisation du marché à hauteur de 30%. Elle ne respecte pas celle sur le gaz, ce qui lui vaut d'être poursuivie par la Commission Européenne. Le débat a été relancé en 2003, car EDF, société d'Etat, est parti à la conquête des marchés étrangers (exportation d'énergie) et a pris des participations financières dans des entreprises d'électricité privées au Royaume-Uni, en Allemagne, en Espagne, alors que la réciproque n'est pas possible.

Pour réduire le monopole de fait d'EDF, le gouvernement français a suscité la création d'entreprises électriques indépendantes (exemple de la SNET, filiale de Charbonnages de France, dont l'Espagnol ENDESA détient 30% du capital) et ouvert une partie de son marché aux gros industriels. Ces mesures n'ont pas satisfait la Commission européenne qui pourrait bien utiliser dans les semaines à venir un article du Traité qui l'autorise à ouvrir d'autorité un marché national (respect du marché unique et des principes de la concurrence). Si la CE ne peut rien faire contre le statut d'EDF (les Traités ne disant rien sur la détention du capital des entreprises), et les subventions directes ou indirectes dont auraient bénéficié le groupe public pour développer son parc nucléaire (et donc

⁵ La revue *Liaisons Sociales*, dans son éditorial du 12/02/2004, rappelait que si les départements et le patronat ont commencé à signer les premières conventions pour mettre en œuvre le RMA, ce nouveau contrat ne pouvait encore concrètement s'appliquer puisque les décrets n'étaient pas encore parus à la mi-février. Ce retard est embarrassant pour le gouvernement qui a fait de la réinsertion des chômeurs l'un des axes prioritaires de sa politique d'emploi.

⁶ Selon les prévisions de la Banque Dexia, spécialiste des collectivités locales, les impôts locaux devraient augmenter de 3%, voire de plus, si les 5 milliards d'€ que l'Etat doit donner aux départements pour compenser la décentralisation du RMI s'avéraient insuffisants.

s'octroyer une rente durable), elle peut cependant intervenir dans le cas des aides publiques et donc des sources de financement d'EDF (or dette d'EDF, proche de celle de France Telecom, serait un puissant obstacle à sa politique d'émancipation européenne).

b) Service public, service d'intérêt général et service universel

L'analyse des modes d'organisation du service public confirme la distinction entre deux notions. D'un côté, il y a des entreprises publiques qui opèrent dans des domaines relevant des mécanismes du marché et non de la prise en charge par les pouvoirs publics: construction automobile, aéronautique, acier, banques, assurances. Elles sont clairement hors du champ du service public. De l'autre, bon nombre d'entreprises privées assurent des missions de service public et, avec le mouvement de privatisation actuel, le cas devient même de plus en plus fréquent. La notion à retenir est donc celle d'"**entreprise de service public**" ou d'"**opérateur de service public**".

Quoique l'expression elle-même soit principalement employée dans les pays européens continentaux, la notion existe ailleurs sous des appellations différentes comme celles de "*public utility*" ou "*public interest*". Elle est connue du traité de Rome sous le nom de "service d'intérêt économique général". On peut donc la considérer comme commune à l'ensemble des pays de l'Union.

Le service public est une activité économique d'intérêt général définie, créée et contrôlée par l'autorité publique et soumise à des degrés variables à un régime juridique spécial, quel que soit l'organisme, public ou privé, qui a la charge de l'assurer effectivement.

- **Comme activité**, le service public se distingue des autres formes d'intervention publique dans l'économie qui ne sont pas des activités de production. Il se distingue en particulier de la réglementation, qui consiste à soumettre l'activité économique à certaines règles, pour préserver par exemple la sécurité, la santé, l'environnement, sans se préoccuper des moyens d'assurer cette activité. Le propre du service public, au contraire, est de faire en sorte qu'une activité soit toujours assurée parce qu'elle est considérée comme nécessaire à l'intérêt général: il est donc en quelque sorte extérieur à la sphère de la liberté d'entreprise puisqu'il procède non de l'initiative privée mais de la volonté de l'autorité publique. Il se distingue aussi des interventions d'intérêt général qui ne sont pas des activités de production: notamment la préservation des grands équilibres et l'aide aux secteurs en difficulté.
- **Comme activité économique**, le service public fournit des valeurs (biens ou services) moyennant un prix et diffère ainsi des prestations d'intérêt général de type administratif, social ou culturel que la collectivité assure le plus souvent gratuitement.
- **Le service public est fondé sur un besoin d'intérêt général** c'est-à-dire à la fois commun et essentiel à tous, mais que l'initiative privée n'a pu ou voulu satisfaire ce qui amène l'autorité publique à le prendre en charge. Même quand cette autorité n'assure pas le service elle-même et le confie à un organisme extérieur, une entreprise publique ou privée, elle garde en permanence la responsabilité de sa définition, de son contenu et ultimement de son existence car elle peut le supprimer lorsque le besoin correspondant a disparu.
- **Quand l'autorité publique confie la mission d'assurer le service public à un organisme extérieur**, elle lui impose généralement des obligations précises et lui accorde souvent en contrepartie des droits particuliers jugés nécessaires à l'accomplissement de sa mission: notamment l'exclusivité du service, le droit d'exproprier les terrains privés, un accès privilégié au domaine public.

De cette définition du service public se déduisent des principes fondamentaux que l'on ramène généralement à trois : *égalité ou universalité* (tous les usagers doivent avoir accès au service dans les

mêmes conditions, ce qui se traduit habituellement par une obligation de desserte universelle et de prix uniformes) ; *continuité* (le service doit être fourni en permanence et de manière régulière) ; *adaptation* (le service doit s'adapter à l'évolution du besoin qui l'a fait naître et être supprimé si ce besoin disparaît).

Si la notion de service public est à peu près univoque, son contenu est essentiellement variable. Ce que l'on entend par intérêt général ou plus exactement les activités que l'on qualifie ainsi, varie dans l'espace et le temps selon la conception (plus ou moins libérale ou collectiviste) que l'on se fait de la société. On peut concevoir ainsi deux extrêmes théoriques : le libéralisme pur dans lequel l'intérêt général, et en conséquence le service public, est réduit à presque rien, les intérêts individuels et l'initiative privée tendent à occuper tout l'espace économique ; le collectivisme pur où, à la limite, tout besoin humain est considéré comme d'intérêt général et justifie donc la création d'un service public. Entre ces deux limites, la réalité est naturellement faite de toutes sortes de situations intermédiaires. Le contenu du service public varie aussi en fonction du niveau économique de la société, une société donnée répondant aux besoins de ses citoyens en leur offrant des prestations proportionnées à ses ressources. Le service public est par ailleurs tributaire de l'évolution technique. D'un côté le progrès technique entraîne la création de services publics nouveaux: ainsi les exemples historiques du chemin de fer et du téléphone qui n'ont pas cependant été tout de suite perçus comme d'intérêt général. Mais le phénomène inverse existe : c'est ainsi que les nouveaux services de télécommunications, fournis massivement et à faible coût par le marché, ne sont pas considérés comme requérant une intervention publique. Enfin les principes du service public s'appliquent aux secteurs concernés de manière différenciée. En général la détermination des activités qui constitueront des services publics appartient exclusivement à l'Etat et précisément au législateur. Mais dans une fédération, les Etats fédérés peuvent disposer d'un certain pouvoir initial. La compétence pour faire exister effectivement le service (création, organisation, contrôle) peut être confiée à différentes autorités: Etat central pour les services publics "nationaux"; les Etats fédérés; les autorités locales (régions, provinces, districts, communes) pour les services publics "locaux".

Dans tous les pays de l'Union européenne, on a observé un double phénomène : extension puis contractualisation du service public. Le premier phénomène va de pair avec la croissance du salariat et l'urbanisation. Les sociologues ont ainsi montré que ces deux évolutions ont élargi « *le mouvement général de socialisation qui caractérise les sociétés développées* » (Quin, 1998). Dans le paysage urbain, il a fallu répondre à cette évolution par la mise en places d'institutions sociales permanentes (CPAM, CAF, ANPE...). Le second phénomène tend à réduire les effectifs liés à une activité de service public, à remettre en cause un statut spécifique (celui du fonctionnaire de la société duale en France) et à faire de l'Etat, un acteur rationnel, capable de choisir entre faire et faire-faire (exemple de la privatisation des chemins de fer en Angleterre).

Au regard de cette double évolution, on pourrait penser que l'on s'achemine vers une disparition progressive du service public. Pourtant les diverses remises en cause, notamment en France, sont davantage l'illustration des conséquences du lien marché – société (la régulation marchande tend à remettre en cause les fondements et les structures de toute société) qu'une véritable remise en cause des services publics. Ces derniers, en tant que services d'intérêt général, sont appelés à demeurer à un niveau élevé car ils concernent non seulement des fonctions sociales essentielles (éducation, santé, sécurité, justice, transport...) mais également des missions que le marché ne peut remplir (retour des investissements à long terme, la question des inégalités sociales et économiques...). En outre, à côté des notions de service public et de service d'intérêt général, le droit communautaire a récemment introduit la notion de service universel dans le secteur de la Poste et des Télécommunications.

Ce service vise la protection des consommateurs par une obligation minimale de service public. Les Etats européens doivent s'assurer que ces activités sont offertes à des conditions satisfaisantes à tous ceux qui en font la demande sur n'importe quel point du territoire et à des prix qui rendent le service

abordable même s'il n'est pas rentable commercialement. L'objectif est donc d'assurer un haut degré de protection des consommateurs et une bonne cohésion économique et sociale de territoire. L'introduction de la notion de service universel au niveau européen a le mérite de rassembler les divers éléments d'une approche commune des services d'intérêt général. Ces services sont ainsi pour mission de donner un sens et une réalité à des droits individuels majeurs pour l'ensemble des citoyens européens (droits au logement, à la santé, la protection sociale, à l'éducation, à la justice, à la culture...); d'assurer la cohérence du développement de la « société européenne »; de donner corps à cette réalité que les Etats européens ne peuvent se résumer à une simple régulation marchande, mais doivent intégrer dans leur souci de cohésion une dimension sociale et culturelle, ce qui justifie les missions de service d'intérêt général.

3) Le désengagement de l'Etat

Le désengagement de l'Etat est légitimé par les trois considérations suivantes :

- une logique de diminution de l'endettement de l'Etat. La volonté des différents gouvernements de diminuer les dépenses publiques (et les recettes publiques), s'appuie sur le respect du Traité de Maastricht (via le pacte de Stabilité). Dans les faits, elle se traduit par : 1° des mesures CT/LT contre-productives ; 2° la mise en évidence des choix politiques du gouvernement. Ainsi le ministère de l'Economie a annoncé le 10 février que le gouvernement allait geler près de 4 milliards d'€ sur les dépenses de l'Etat⁷. Le gouvernement Raffarin a cependant choisi d'épargner les ministères de la Recherche, de la Défense et de l'Intérieur de toute régulation budgétaire. Par ailleurs, afin d'améliorer l'efficacité économique de son administration et de simplifier la vie des usagers et leurs relations avec les administrations, le gouvernement Raffarin a annoncé l'affectation de 1.8 milliards d'€ sur la période 2004-2007. Le projet baptisé ADELE (pour administration électronique) repose sur un investissement important dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication (notamment Internet). En se référant aux économies dégagées par les autres pays européens déjà adeptes du système, le gouvernement Raffarin en espère 5 milliards d'€ de gains de productivité⁸ chaque année à compter de 2007. Parmi les projets, on trouve la naissance d'une carte Sésame Vitale deuxième génération, le développement de la carte d'identité électronique ou la mise en place de la carte « Vie quotidienne » permettant, d'ici à 2007, d'effectuer des démarches administratives à partir de bornes interactives.

- le développement d'un modèle économique libéral tourné vers les privatisations. Si on a longtemps identifié le modèle français à un modèle de régulation étatique, engendrant forces (réussite des années 60 et de la planification française à long terme), faiblesses (pour certains, l'économie française, contrairement aux Etats-Unis, ne tirait pas les fruits de la croissance en dynamique de court terme), et d'incessants aller-retour entre privatisations et nationalisations (politiques économiques des différents gouvernements de droite ou/et de gauche); il semblerait que la décennie 2000 se tourne plus particulièrement vers la déréglementation des monopoles (et des marchés) publics et de nouvelles vagues de privatisation (France Telecom, EDF-GDF...).

Rappelons à cet effet que la Commission européenne (dans sa directive 80/723 du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques), définit l'entreprise publique comme « toute entreprise sur laquelle les pouvoirs publics peuvent exercer directement ou indirectement une influence dominante du fait de la propriété, de la participation financière ou des règles qui la régissent ». Il résulte de cette définition que c'est

⁷ Il s'agit en fait d'une mise en réserve de crédits afin de disposer d'une enveloppe pour financer d'éventuels imprévus ! Ces 4 milliards pourraient cependant être dépassés si Bercy doit compenser la baisse des cotisations patronales dans la restauration (qui représente un coût de 500 millions d'€ chaque année).

⁸ On retrouve ici la thèse des différentiels de croissance. De nombreuses études économiques ont en effet souligné que les taux de croissance importants des Etats-Unis reposaient sur des investissements massifs dans les nouvelles technologies (investissements qui auraient fait profondément défaut en France).

l'influence dominante d'une autorité publique, et non la propriété publique, qui est maintenant considérée comme le principal critère de l'entreprise publique, cette influence s'exerçant, avec ou sans propriété, par le pouvoir de nommer les principaux dirigeants de l'entreprise ou par la capacité à contrôler les grandes décisions de celle-ci par l'intermédiaire de droits spéciaux des représentants de l'autorité publique. En même temps, l'entreprise publique⁹ ne saurait exister sans : un certain degré d'autonomie à l'égard des autorités publiques ; un objectif économique (produire et vendre des biens ou des services) ; un mode de fonctionnement proche de celui des entreprises privées.

Place des entreprises publiques au sein des Etats européens

PAYS	% entreprises publiques dans l'ensemble de l'économie marchande non agricole ¹⁰
FINLANDE	17.6
GRECE	15.4
FRANCE	14.7
ITALIE	14.2
AUTRICHE	13.3
SUEDE	12.9
PORTUGAL	12.3
IRLANDE	11.8
BELGIQUE	10.9
ALLEMAGNE (OUEST)	10.7
DANEMARK	9.7
ESPAGNE	8
LUXEMBOURG	6.4
PAYS BAS	5.7
ROYAUME UNI	2.7
TOTAL	10.4

On retiendra de ce tableau que dans l'ensemble de l'Union les entreprises publiques représentent environ 10% de l'économie mais que les différences nationales sont fortes avec moins de 3% seulement au Royaume-Uni, quelque 6% aux Pays-Bas et au Luxembourg et autour de 15% en Finlande, en Grèce, en France et en Italie, les autres pays se situant à peu près à la moyenne générale.

Les entreprises publiques françaises

Un portefeuille très diversifié		
Société	Secteur	Part du capital encore détenue par l'Etat en %
Autoroutes du Sud de la France	Autoroutes	40,08
Air France	Transport aérien	55,90
Bull	Informatique	16,30
CNP Assurances	Assurances	1,2
Crédit Lyonnais	Banque	9,5
Dassault Systèmes	Logiciels	15,60
EADS	Aéronautique-Défense	15
EDF	Energie	100
France Télécom	Télécommunications	55,5
GDF	Energie	100
Renault	Automobile	25
Snecma	Aéronautique	100
Thales	Electronique de défense	32,6
Thomson multimedia	Electronique	20,99

(Source : « Les Echos ».)

⁹ L'entreprise publique est en général le point de rencontre de trois éléments : un monopole, une subvention, une mission de service public.

¹⁰ Le pourcentage est obtenu par la moyenne de trois paramètres : effectifs salariés, valeur ajoutée, formation brute de capital fixe.

- le choix entre faire ou faire-faire. Comme les acteurs privés, l'Etat peut choisir de répondre à la demande sociale en produisant directement des biens et des services ou en sous-traitant la mise en œuvre de certaines politiques publiques à des agences liées à l'Etat par des conventions d'objectifs. Les pays européens qui sont allés le plus loin dans cette voie (en l'occurrence la Grande Bretagne) ont externalisé la gestion des prisons, des prestations sociales, ... Si à l'instar des monopoles publics français (EDF pour l'entretien de ces centrales nucléaires ; La Poste pour le tri postal ...), l'externalisation est une stratégie communément admise pour réduire ses coûts et devenir plus compétitif ; l'externalisation de certaines fonctions étatiques implique toutefois la mise en place de procédures formalisées d'évaluation des performances, de remontée d'informations, d'expertise... La réflexion actuelle sur la possibilité d'ouvrir le marché du placement des chômeurs, à d'autres agences que l'ANPE, traduit bien ce souci d'intégrer des conventions de résultats dans les critères d'évaluation des performances.

B) La politique fiscale européenne

La politique fiscale est un symbole de la souveraineté nationale et fait partie intégrante de la politique économique globale d'un pays, en ce qu'elle contribue au financement des dépenses publiques et à la redistribution des revenus. Dans l'Union européenne, la responsabilité en matière de politique fiscale incombe pour l'essentiel aux États membres, qui peuvent déléguer certaines de ces compétences du niveau central au niveau régional ou local, en fonction de la structure constitutionnelle ou administrative du gouvernement. L'Union européenne ne joue qu'un rôle secondaire en matière de fiscalité et de cotisations de sécurité sociale. Elle n'a pas pour vocation d'harmoniser les systèmes nationaux des prélèvements obligatoires mais simplement de veiller à ce qu'ils soient compatibles, non seulement l'un avec l'autre, mais également avec les objectifs du traité instituant la Communauté européenne.

1) La notion de système fiscal optimal

Lorsqu'il existe plusieurs zones fiscales indépendantes (exemple des Etats membres de l'Union Européenne), trois problèmes principaux se posent. D'abord, celui des distorsions économiques possibles (le Traité rappelle ainsi que la Commission Européenne devra intervenir et faire des propositions au Conseil Européen dans les cas où ces derniers provoqueraient des distorsions de concurrence, article 220) ; ensuite, celui de la juridiction de recouvrement ; enfin celui du contrôle (d'où la difficulté pour chaque zone d'imposer son code fiscal).

Les raisons de ces difficultés dépendent du degré de mobilité des capitaux, des facteurs de production, des marchandises et des services entre les zones. Dans tous les cas, la fiscalité peut jouer sur cette mobilité et donc influencer sur l'allocation des ressources et le bien être de l'ensemble des pays considérés. Dans cette optique, la **notion de système fiscal optimal** correspond à celui qui ne conduit à aucune distorsion de production. L'implication en matière européenne est claire : comme aucun impôt ne devrait être appliqué sur les transactions inter entreprises au sein d'un pays, aucun impôt ne devrait exister sur les transactions ou investissements entre pays.

Cette analyse permet de tirer des implications intéressantes. Dans un premier temps, elle établit les fondements permettant d'évaluer la fiscalité relative aux échanges de services de biens et de services entre pays, notamment concernant la TVA et les assises (ce que l'on qualifie de fiscalité indirecte). Dans un second temps, et pour ce qui concerne les investissements financiers ou réels entre pays, elle permet de mettre en lumière deux conditions à remplir pour éviter les distorsions : la neutralité des importations de capitaux et la neutralité des exportations de capitaux.

2) La fiscalité indirecte

Le Traité de Rome avait souligné la nécessité d'harmoniser les impôts indirects pour rendre possible la suppression des contrôles aux frontières (article 99). Ceci concerne plus particulièrement la TVA et les assises.

- Le système actuel de paiement de la TVA repose sur un principe simple : exonération de la TVA sur les exportations, application aux importations de la TVA du pays de destination. Ainsi, même si la structure de la fiscalité entre pays est différente, non seulement en termes de taux (taux normal de 15% au Luxembourg contre 21% en Belgique), mais également pour ce qui concerne la part des impôts directs et indirects dans les recettes fiscales totales, le **principe de destination** implique qu'aucun pays n'obtienne d'avantages à l'échange international sur ses partenaires dus à la fiscalité.

En théorie et selon les souhaits de la Commission de Bruxelles, l'optimalité économique exigerait des taux de TVA identiques dans tous les pays à partir du moment où les frontières fiscales n'existent plus et que le principe d'origine est adopté. Les structures fiscales ne pouvant, pour des raisons évidentes (économiques, budgétaires, politiques), être changées du jour au lendemain, un système transitoire toujours fondé sur le principe de destination a été instauré depuis 1993. Les entreprises soumises à la TVA continuent d'être exonérées de TVA à l'exportation. Les particuliers peuvent acheter librement dans l'Etat membre de leur choix et ramener des marchandises dans leur pays d'origine (sauf pour ce qui concerne les achats de véhicules de tourisme ou d'avions neufs et les achats par correspondance pour lesquels le taux de TVA appliqué est celui du pays de destination). Chaque Etat doit appliquer un taux normal égal ou supérieur à 15% et un ou deux taux réduits sur certains produits (tels que les aliments, les produits pharmaceutiques ...) égal ou supérieur à 5%. Avec l'avènement de l'Euro, l'objectif de mise en place du principe d'origine a été encore davantage défendu par la Commission de Bruxelles. Toutefois, le système actuel qui devait être révisé début 1998, tend encore à perdurer tant que deux problèmes cruciaux ne sont pas résolus : 1° un rapprochement beaucoup plus significatif que ce n'est le cas aujourd'hui des taux de TVA ; 2° une répartition des recettes de TVA en faveur du pays où a lieu la consommation des biens et services vendus.

- Il existe trois grands groupes d'assises : sur les huiles minérales (l'essence, le gasoil, le mazout) ; sur les boissons alcoolisées (spiritueux, vins, bière) ; sur les produits du tabac (cigarettes). En conformité avec le principe de neutralité, l'imposition appliquée est celle du pays de destination. Mais à partir du moment où les frontières fiscales sont supprimées, une imposition identique dans tous les pays serait nécessaire pour éviter les distorsions. Cette identité d'imposition étant encore difficile à réaliser, un taux minimum pour chaque produit est appliqué depuis 1993.

En conclusion, on peut rappeler que les procédures adoptées depuis le 1er janvier 1993 fonctionnent de façon relativement satisfaisante. Dès lors si l'harmonisation fiscale semble être un préalable à la constitution d'une Europe fédérale, aucun Etat membre ne demande une harmonisation intégrale des taux de TVA (pour preuve, la demande française de diminuer son taux de TVA pour la restauration, passage de 19.6% à 5.5%). Les pays qui subissent la concurrence fiscale (France, Allemagne) sont même hostiles à toute forme d'uniformisation fiscale qui ne tiendrait pas compte des particularismes régionaux et locaux (exemple français de la taxe sur les alcools forts, tout en écartant du débat la question des vins).

3. La fiscalité directe

Le traité de la Communauté Européenne ne comporte aucune disposition spécifique sur l'harmonisation de la fiscalité directe. Les initiatives dans ce domaine sont donc basées sur des objectifs plus généraux. La législation sur **l'imposition des sociétés** est fondée sur l'article 94 (100), qui autorise l'adoption de *"directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres qui ont une incidence directe sur l'établissement*

ou le fonctionnement du **marché commun**". L'article 58 (73 D), instauré par le traité de Maastricht, définit la **libre circulation des capitaux** en autorisant les États membres à établir "une distinction entre les contribuables qui ne se trouvent pas dans la même situation en ce qui concerne leur résidence ou le lieu où leurs capitaux sont investis". Toutefois, le 14 février 1995, la Cour de justice a statué (affaire C-279/93) que l'article 39 (48) était directement applicable dans le domaine de la fiscalité et de la sécurité sociale. Cet article prévoit que la **libre circulation des travailleurs** "implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail". L'article 293 (220) impose aux États membres "d'engager des négociations" en vue d'éliminer la double imposition à l'intérieur de la Communauté, et l'article 294 (221) interdit toute discrimination entre ressortissants des États membres "en ce qui concerne la participation financière au capital des sociétés". Enfin, la plupart des dispositions dans le domaine des impôts directs se situent toutefois hors du cadre du droit communautaire. Un réseau étendu de traités bilatéraux ayant pour objet la fiscalité - et associant les États membres aussi bien que les pays tiers - traite de l'imposition des flux de revenus transfrontaliers.

Ainsi, en matière de fiscalité directe, deux objectifs spécifiques sont la **prévention de l'évasion fiscale** (projet de retenue sur les intérêts, par exemple) et l'**élimination de la double imposition** (accords sur le paiement des dividendes aux non-résidents, par exemple).

- Dans le domaine fiscal, le principal problème auquel sont confrontées les sociétés qui souhaitent exploiter les avantages offerts par le marché unique est probablement celui des relations transfrontalières entre des sociétés établies dans la Communauté. **L'efficacité exige que la neutralité des opérations d'exportations de capitaux et la neutralité des opérations d'importation de capitaux soient respectées**. La première neutralité implique qu'il n'y ait pas d'incitations fiscales à investir dans un pays plutôt que dans un autre. La deuxième, qu'une entreprise ne peut obtenir, dans un même pays, un avantage comparatif sur une autre entreprise uniquement pour des raisons fiscales. Ainsi pour qu'il y ait efficacité économique globale, l'investissement doit s'effectuer sur les lieux de production qui minimisent les coûts. Pour que la fiscalité soit neutre en cette matière, il convient qu'elle ne conduise pas à un choix de localisation différent de celui qui aurait lieu en l'absence de fiscalité, sinon il y aurait gaspillage de ressources..

En 1990, le Conseil a donc adopté deux directives pour lever certains de ces obstacles : 1° la directive fusion (90/434/CEE), qui vise à éliminer les mesures fiscales susceptibles de constituer une entrave à la réorganisation des entreprises. 2° La directive mère-filiales (90/435/CEE), qui abolit la double imposition des bénéfices distribués entre les sociétés mères d'un État et leurs filiales d'un autre État membre. Dans le même temps, les États membres ont conclu, en application de l'article 293 du Traité, une convention (90/436/CEE) qui introduit une procédure d'arbitrage pour éviter la double imposition lors de la correction des bénéfices d'entreprises associées d'États membres différents.

La Commission Européenne avait également chargé un comité d'experts indépendants présidé par M. Onno Ruding (ancien ministre néerlandais des finances) d'examiner si les différences dans l'imposition des sociétés conduisaient à des distorsions affectant le marché commun, en particulier en ce qui concerne les décisions d'investissement et la concurrence, et de faire des propositions pour y remédier. Le comité a formulé des recommandations spécifiques en vue de l'élimination de la double imposition des flux de revenus transfrontières et de l'harmonisation des trois composantes de l'impôt sur les sociétés : taux, assiette et système administratif de collecte. Pour l'essentiel, il suggéra un rapprochement des éléments-clés des systèmes d'impôt sur les sociétés des États membres. Ces propositions relatives à l'élimination de la double imposition portèrent sur l'abolition des redevances, la réglementation des prix de transfert, le traitement des pertes à l'étranger et l'achèvement du réseau d'accords fiscaux bilatéraux. Le Conseil a reconnu la nécessité d'éviter la double imposition et en même temps d'assurer une taxation réelle et de prévenir l'évasion fiscale, mais peu de progrès ont été accomplis sur certaines des propositions plus concrètes contenues dans le rapport "Ruding".

- L'imposition des personnes qui travaillent dans un État membre ou qui en retirent une pension, mais vivent et/ou ont des membres de leur famille à charge vivant dans un autre État membre, constitue une source permanente de problèmes. Les accords bilatéraux évitent la double imposition en règle générale, mais négligent des questions telles que l'application des divers types d'allègements fiscaux disponibles dans le pays de résidence aux revenus dans le pays où l'emploi est exercé. En vue de garantir l'égalité de traitement entre travailleurs résidents et non-résidents, la Commission a proposé en 1980, en se fondant sur l'article 94 (100), une **directive concernant l'harmonisation des dispositions relatives à l'imposition des revenus en relation avec la libre circulation des travailleurs**. Celle-ci devait appliquer le principe général de l'imposition dans le pays de résidence (que l'on oppose au système d'imposition à la source) mais elle ne fut pas adoptée par le Conseil et fut retirée en 1993. En lieu et place de cette proposition, la Commission présenta, en vertu de l'article 211 (155), une recommandation sur les principes qui devaient s'appliquer au **traitement fiscal des revenus des non-résidents**.

L'autre problème majeur dans le domaine de l'impôt sur le revenu des personnes est constitué par l'impôt **sur les intérêts bancaires et autres payés aux non-résidents**. En principe, un contribuable doit déclarer les revenus de cette nature lorsqu'il fait sa déclaration normale. En pratique, comme le faisait observer le rapport Ruding, *"la libre circulation des capitaux et l'existence du secret bancaire augmenteront l'évasion fiscale potentielle chez les contribuables"*. Certains États membres imposent une retenue sur le produit des intérêts; mais lorsque l'Allemagne introduisit en 1989 une telle taxe au taux modéré de 10%, on assista à un transfert massif de fonds vers le Grand-Duché de Luxembourg, et l'impôt allemand fut temporairement supprimé. Au cours de cette même année, la Commission présenta une proposition de directive concernant un **régime commun de retenue à la source sur les intérêts** (COM(89)60), prévoyant un taux de 15%. Certains États membres s'y opposèrent, en arguant, sur la base de l'expérience allemande de 1989, que cette mesure entraînerait une évasion de capitaux hors de la Communauté. La proposition fut ensuite retirée et une nouvelle proposition visant à **garantir un minimum d'imposition effective des revenus de l'épargne sous forme d'intérêts à l'intérieur de la Communauté** fut présentée (COM(98)295). Le taux proposé y était de 20%, mais il serait également possible d'opter pour un régime prévoyant la fourniture d'informations sur les paiements effectués aux autorités fiscales du pays de résidence du bénéficiaire.

Au terme de longues négociations, un compromis fut arrêté lors du Conseil européen de Santa Maria de Feira, le 20 juin 2000. Au cours de sa session des 26 et 27 novembre 2000, le Conseil Ecofin se mit d'accord sur une proposition de directive:

- l'Autriche, la Belgique et le Luxembourg introduiront une retenue à la source selon un taux d'au moins 15% pendant les trois années suivant l'entrée en vigueur de la directive; il sera porté à au moins 20% pendant une période consécutive de quatre années;
- tous les autres États membres adopteront un système d'échange d'informations après l'entrée en vigueur de la directive; l'Autriche, la Belgique et le Luxembourg feront de même au bout de sept années;
- 25% des recettes découlant de la retenue à la source seront conservés par le pays de recouvrement et le reste sera transféré aux pays où le contribuable a résidé;
- les obligations émises avant le 1er mars 2001 ne seront pas assujetties à cette directive;
- la Commission espère obtenir des informations sur la position des États-Unis, de la Suisse et des autres pays d'ici juillet 2001;
- le Luxembourg et l'Autriche ont subordonné leur adoption de la directive à l'instauration de mesures "équivalentes" par ces pays.

On le voit, il est bien difficile pour la Commission Européenne d'avancer sur le dossier fiscal. Déjà en 1996, lors des discussions de Vérone, une communication de la Commission notait que la coordination fiscale au niveau communautaire butait sur deux obstacles : la règle de l'unanimité pour toute décision en la matière et l'approche parcellaire des questions de politique fiscale. La

Commission et les États membres avaient estimé qu'une action concertée en matière fiscale permettrait d'éviter un abandon involontaire de souveraineté de chaque État membre au profit des seules forces du marché et avaient décidé de créer un groupe à haut niveau pour progresser sur la voie d'une coordination des politiques fiscales. Un paquet fiscal avait finalement été approuvé par le Conseil Coffin du 1er décembre 1997. Il comprenait un code de bonne conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises ; des mesures visant à éliminer les distorsions dans l'imposition des revenus du capital (directive sur l'épargne) ; des mesures destinées à éliminer les retenues à la source sur les paiements transfrontaliers d'intérêts et de redevances entre entreprises. Des mesures qui ont toujours dû mal à être appliquées

C) La politique sociale européenne

Comme le souligne Philippe Herzog (1998, p 13) dans son rapport de mission pour la Commission Européenne : « *L'Europe sociale est restée longtemps discrète même si elle n'était pas absente du projet communautaire* ». Le Traité de Rome de 1957 avait énoncé des objectifs très généraux, qui ne débouchèrent sur un véritable programme d'action sociale qu'après 1973 (la même année est créée la Confédération européenne des syndicats, CES). Un dialogue social s'était noué entre les partenaires sociaux nationaux et les institutions communautaires dans les secteurs charbon – acier, toutefois le projet de Jean Monnet et de la CECA, ne connurent pas le succès attendu. Le Comité économique et social (CES) et des comités spécialisés furent consultés pour la mise en œuvre du marché commun... Mais il n'y eut pas de véritables relations sociales communautaires avant les grandes mutations commencées dans les années 80 et 90. Instaurer un débat sur la politique sociale européenne, signifiait que tous les Etats membres aient une vision commune de la dimension sociale. Les chantiers lancés, prirent alors trois directions : l'emploi, la lutte contre l'exclusion et la pauvreté, les retraites. Une fois, ces questions fondamentales abordées, on s'aperçoit d'une part, que l'Europe sociale ne signifie pas encore harmonisation sociale, d'autre part, que l'instauration d'un véritable modèle social entrera en contradiction avec les institutions sociales et économiques nationales.

- En mai 1993, la Commission proposait un **encadrement pour l'emploi** et en décembre 1993, le livre blanc fût présenté comme l'aboutissement d'une procédure consultative engagée par le Livre vert sur la politique sociale européenne. Il avait impliqué les Institutions de l'Union, les Etats membres, les employeurs, les syndicats, les institutions publiques et les particuliers. Le livre blanc visait à consolider et développer les réalisations du passé, notamment en ce qui concerne le droit du travail, la santé et la sécurité, la libre circulation et l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes. Les politiques économiques devaient rester orientées à long terme vers la création d'emplois¹¹ aussi bien par la « *promotion d'un processus de croissance créatrice d'emplois, en encourageant des politiques actives pour le marché du travail, qu'en améliorant l'accès au marché du travail, notamment pour les jeunes* » (CE, 1994). L'investissement dans l'éducation et la formation fut présenté comme une des conditions essentielles de la compétitivité de l'Union. Les fonds structurels (budget de plus de 141 milliards d'Ecus pour la période 1994-1999) contribuèrent de manière substantielle à l'investissement en matière de ressources humaines, à la lutte contre le chômage et au bon marché de l'emploi.

Quant au Fonds Social Européen, sa dotation d'environ 40 milliards d'Ecus pour la même période, il avait pour tâche de lutter contre le chômage de longue durée et l'exclusion du marché de l'emploi, de donner à tous les jeunes les qualifications nécessaires et la possibilité de travailler, de promouvoir l'égalité des chances et dans le cadre de l'objectif n°4, d'aider la main d'œuvre à s'adapter aux mutations industrielles.

¹¹ La commission européenne prépara cependant pour le second semestre 1994, en étroite consultation avec les Etats membres, un plan d'action à court terme destiné à renverser la tendance du chômage.

Il fallut cependant attendre 1997 et le Traité d'Amsterdam, pour que la rédaction d'un chapitre « *Emploi* » (après proposition initiale de la Suède) établisse une responsabilité¹² de l'Union en matière d'emploi. La mise en conformité des politiques d'emplois fût ainsi présentée comme un moyen de construire l'Europe sociale (rappelons que près de 15 millions d'européens sont au chômage en Europe, qu'un jeune sur 5 quitte le système d'éducation sans formation...).

Le sommet de Lisbonne (mars 2000) a fixé comme objectifs d'atteindre à la fin de la décennie un taux moyen d'emploi de près de 70% avec un taux de plus de 60% pour les femmes et 50% pour les travailleurs âgés : ce qui équivaut à la création de 20 millions de nouveaux emplois à l'horizon 2010, dont 11 millions pour les femmes et 5 millions pour les travailleurs plus âgés. Un rapport intitulé « *Sur les moyens d'accroître le taux d'activité et de prolonger la vie active* », a ainsi été présenté par le commissaire européen chargé de l'emploi, Anna Diamantopoulou, au Sommet de Barcelone (mars 2002). Ce rapport appelait les gouvernements de l'Union à « *intensifier leurs efforts et à mobiliser l'ensemble de la société pour parvenir à un développement économique et social plus durable* ». Cinq priorités y étaient proposées : 1° pour maintenir plus longtemps les travailleurs en activité, la Commission demandait d'abord que les dépenses publiques consacrées à la formation soient accrues dans tous les Etats membres. Elle ajoutait qu'il s'agissait plutôt d'une réorientation de certains budgets consacrés à l'emploi plutôt que d'une augmentation globale ; 2° elle souhaitait ensuite que les 15 révisent leurs systèmes d'imposition et d'allocation pour supprimer notamment les mesures encourageant la pré-retraite et favoriser au contraire le maintien au travail. Les allocations devaient selon elle, décourager l'occupation d'emplois après la retraite et inciter chaque membre du ménage à travailler ; 3° pour s'attaquer aux disparités de rémunération et d'accès à l'emploi entre les sexes, la Commission prônait des réformes des systèmes d'éducation ainsi qu'une sensibilisation et une transparence accrues en matière d'écart de salaires ; 4° afin d'éviter que les charges familiales constituent un obstacle à l'emploi, elle demandait aux Quinze de développer les services de garde d'enfants et de renforcer les structures de soins de santé et d'accueil des personnes âgées ; 5° Enfin, la Commission invitait les gouvernements à prendre des mesures pour réduire le taux d'abandon scolaire notamment des jeunes handicapés, des migrants et de tous ceux qui éprouvent des difficultés d'apprentissage.

Ce rapport analysait également les forces et les faiblesses de chaque pays de l'Union. La France y apparaissait comme un bon élève dans le domaine des disparités des taux d'activité des hommes et des femmes, puisqu'elle enregistrait le taux le plus faible après la Suède, la Finlande et le Danemark. En revanche, l'âge moyen de la retraite y demeurait l'un des plus bas de l'Union.

Depuis 2003, les pays européens semblent avoir choisi la voie de la déréglementation du marché du travail pour réduire la pression du chômage. Les différents chantiers lancés en Allemagne, Italie, France... posent clairement la question de la flexibilité et de la régulation marchande. Pour certains observateurs (Boyer, Aglietta... théoriciens de la régulation), cette orientation traduirait une crise des institutions nationales de ces pays, incapables de faire face au problème du chômage. La remise en cause du modèle rhénan, du modèle étatique à la française pourraient bien amener l'Europe vers un modèle d'inspiration libérale¹³.

- Le sommet de Nice (2000) a étendu la question de l'emploi aux **plans de lutte contre la pauvreté et l'exclusion**. En France, ces plans sont regroupés dans le dispositif de Couverture Maladie Universelle (CMU). Dans son dernier rapport (2003), le Fonds de financement de la CMU a dressé un

¹² Il faut dire que le développement de la dimension sociale a longtemps été un objectif secondaire de la construction européenne, la priorité était alors à l'établissement d'un marché et d'une monnaie uniques. Par la suite, le Pacte de Stabilité et de Croissance, et plus précisément les critères de convergence se sont davantage focalisés sur les questions monétaires (taux d'inflation, taux d'intérêt) et d'endettement (dette publique, déficit public). Pourtant,

¹³ Il existerait toujours une variété des capitalismes, donc une certaine spécificité des économies européennes, cependant on assisterait à une certaine convergence des économies.

bilan satisfaisant de ce dispositif mis en place en 1999, mais a relevé cependant des difficultés persistantes pour les personnes proches des seuils d'attribution de la CMU. Quant aux dispositifs mis en place pour aider à l'acquisition d'une couverture maladie complémentaire (CMUC), ils se seraient « tous révélés être jusqu'à présent des échecs », les tarifs proposés par les organismes complémentaires pour ces publics demeurent trop importants pour qu'ils y souscrivent.

- Le Conseil européen de Laecken (décembre 2001), sous la pression des syndicats et des associations de l'Union Européenne, a introduit, à côté des mesures visant à augmenter le taux d'emploi, des critères de qualité de l'emploi comme référence pour la construction d'un véritable **modèle social**. Cependant, il convient d'ajouter que les avancées sociales ont toujours émergé à partir d'un mouvement social (conflit, revendication, négociation, médiation, compromis..). Ce qui est vrai à l'échelon national, l'est également à l'échelon européen. L'existence de comité d'entreprise européen est une première étape pour instaurer les véritables bases d'un dialogue social, toutefois, nous sommes encore loin du modèle de régulation vertueux (type allemand ou suédois). Il importe effectivement que les salariés européens prennent conscience qu'ils ont des intérêts communs à défendre, intérêts qui l'emportent sur la logique de concurrence dans laquelle voudrait les placer la Commission Européenne. Ceci les oblige à dépasser le cadre des négociations nationales, intra-branches ou intersectorielles

- Depuis 2002, la Commission européenne a fait des **retraites**, l'un de ses principaux chantiers. Si les critères de convergence, et notamment le respect des déficits publics (3% du PIB, puis excédent du budget dans les années suivantes) trouvent leur légitimité dans la mise en place de la monnaie unique, ils intègrent également le formidable défi des 50 prochaines années pour l'Europe : l'arrivée à l'âge de la cessation d'activité de la génération du Baby Boom conjuguée à la baisse de la natalité et à la hausse de l'espérance de vie. Tous les Etats membres (à l'exception du Royaume-Uni) vont devoir faire face au coût grandissant du système des retraites par répartition. La charge financière est telle qu'elle risque de faire exploser les déficits publics et les dettes publiques des Etats membres. Selon la Commission européenne, le poids des retraites dans les finances publiques, de l'ordre de 10% du PIB actuellement, devrait augmenter d'environ un tiers, pour atteindre 13.6% en 2040. A ceci s'ajoute le constat suivant : le rapport actif/inactif en Europe devrait passer de 4 pour 1 en 2004 au chiffre de 2 pour 1 en 2050. Afin de ne pas rendre le poids des cotisations et des impôts exorbitant et pénalisant pour l'emploi, les Etats membres ont pour stratégie à long terme de faire travailler davantage la population (lors du sommet de Lisbonne, en 2000, les chefs d'Etat et de gouvernement se sont fixés pour objectif d'atteindre d'ici à la fin de la décennie, un taux d'emploi de 70%) et pendant plus longtemps (repousser les limites du départ à la retraite).

On le voit l'Europe sociale, repose sur un ensemble de chantiers qui constitueront dans les années à venir, la pierre angulaire de la construction européenne. Il convient toutefois de souligner deux écueils à éviter :

1° si l'Europe sociale doit conduire à l'harmonisation sociale, il convient d'être très vigilant sur les conditions et les particularités de cette « convergence sociale ». En effet, dans le cas d'un SMIC européen, une harmonisation sur les niveaux les plus bas (Espagne, Portugal) ou les plus hauts (Suède, Finlande) pourrait se traduire par la remise en cause des fondements même du modèle de croissance nationale (logique coût- gain de productivité). De même, les institutions sociales étant propres à chaque Etat (la participation des organisations syndicales et patronales, les règles de l'Etat), il convient d'aborder de manière pragmatique ce que signifie réellement la construction d'un modèle social européen.

2° Si l'Europe sociale doit prendre appui sur les avancées européennes en matière de marché unique et de monnaie unique, elle devra le faire tout en sachant que les principes mercatique et monétaire tendent à bouleverser les structures d'une société. Dès lors la flexibilité des marchés sera

acceptée si et seulement si elle s'accompagne d'une solidarité au niveau de l'ensemble de la société européenne. Ainsi les accords conclus par les syndicats danois avec le patronat donnent une totale liberté d'embauche et de licenciements aux entreprises. Toutefois, le niveau de protection sociale offert par leur assurance chômage couvre quasiment 90% des salariés et leur accorde 90% de leur ancien salaire pendant 4 ans.

D) La politique agricole européenne (PAC)

La Commission européenne a arrêté le 10 février 2004 un projet cadre de perspectives financières de l'Union Européenne (UE) pour la période 2007 – 2013, prévoyant une augmentation de 2.2% des dépenses pour les marchés et aides agricoles ainsi que pour le développement rural de 2006 – 2013. Dans ce projet, on notera surtout la part de la PAC, qui passe de 45% à 35% du total du budget de l'UE des 27 Etats membres (incluant 10 nouveaux pays de l'Est). Un document de travail de la Commission permet d'estimer le montant des crédits que recevra annuellement chaque Etat pour octroyer les aides directes agricoles telles qu'elles ont été réformées en juin 2003. A partir de 2007, le total des crédits à répartir entre les 15 sera de 33.3 milliards d'€ dont près de 25% iraient à la France.

E) La politique industrielle européenne

Avant toute évaluation des politiques publiques industrielles, il convient de définir avec précision le terme de politique industrielle. Il est courant en France de réserver l'usage de cette notion aux seules politiques sectorielles, celles qui ont pour effet de peser sur la spécialisation. Ailleurs, la notion est beaucoup plus large puisqu'elle inclut sous le même vocable, politiques commerciales, politiques technologiques et politiques de concurrence.

La théorie économique réserve le concept de **politique industrielle** à l'action correctrice des faillites du marché. La notion de **politique de concurrence** renvoie quant à elle à l'établissement des règles du jeu visant à empêcher la formation de position dominante ou de pratiques discriminatoires. **La politique commerciale** se limite à la libre circulation des produits et des services et à la réalisation d'un optimum d'échanges basé sur les avantages comparatifs relatifs. Enfin, la notion de **politique technologique** est restreinte à la création d'externalités positives pour l'ensemble de l'industrie.

Au terme de cette énumération, on s'aperçoit rapidement que la définition de la politique industrielle est légitime mais trop restrictive. Par ses politiques macroéconomiques et macro-sociétales, ses politiques d'équipement, de défense nationale, tout Etat a une action indirecte sur le monde industriel. Il agit également sur le cadre d'action des entreprises (action conjoncturelle, équipement et aménagement du territoire, politiques de formation et de recherche), sur les débouchés (commandes publiques, politique de la concurrence, exportation et protection nationale, consommation des ménages...) et sur les conditions de production (législation sociale, droit des sociétés, financement des entreprises, fiscalité, contrôle de la concurrence et des prix...).

La politique industrielle stricto sensu est *«une politique sectorielle, elle vise à promouvoir ses secteurs qui pour des raisons d'indépendance nationale, d'autonomie technologique, de faillite de l'initiative privée, de déclin d'activités traditionnelles, d'équilibre territorial ou politique, méritent une intervention de l'Etat »* (Cohen, 2002).

1) La politique industrielle en France

En France, trois situations doivent être distinguées. Les conditions de l'intervention de l'Etat et le statut des champions nationaux sont différents selon que l'Etat se trouve :

- face à des acteurs industriels puissants dont il entend définir les structures et les orientations
- face à des canards boiteux politiquement et socialement déstabilisateurs

- confronté à une absence de tout acteur industriel dans un secteur décisif pour l'indépendance nationale qui devient alors le domaine d'élection de grands projets.

Dans les trois cas, les dispositifs d'intervention sont comparables : plans sectoriels, subventions ou bonifications à la modernisation, à l'investissement, à l'exportation, à la concentration. En pratique cependant, les effets de ces outils sont radicalement différents (Bauer, Cohen, 1985).

* Selon Cohen (1992), *le colbertisme high-tech est la forme historique qu'a prise l'intervention de l'Etat-nation* armé du monopole de l'intérêt général dans sa relation aux industries dites de pointe de l'après guerre à 1983. Les grands projets (nucléaire, spatial, pétrolier, ferroviaire, télécoms, aéronautique civile et militaire) illustrent cette modalité particulière d'intégration des politiques industrielles, technologiques, de la concurrence et de la commande publique.

Le grand projet est d'abord basé sur un pari technologique. Il est porté par une agence (CEA, CENT, CNES...). Sa réalisation passe par un transfert de résultats et une coopération organique avec l'industrie. Celle-ci n'est pleinement fructueuse que parce que l'Etat pratique le protectionnisme offensif, préfinance le développement industriel, transfère les résultats de la recherche publique, assure les débouchés par la commande publique, permet l'amortissement des investissements, facilite le développement en mettant les moyens de l'Etat régalien au service du champion national, public ou privé. La réussite du grand projet est manifeste lorsque lance un programme d'équipement basé sur les technologies développées, et que le marché international adopte les biens et services qui en sont issus.

* *Trois types d'arguments propres aux dynamiques des secteurs aidés permettent de comprendre que le mode colbertiste d'intervention ait disparu.*

Le premier tient aux dynamiques des sous-systèmes industriels sectoriels. La réussite du grand projet colbertiste est la première source de sa banalisation, les champions nationaux et les exploitants publics qui en sont issus, ont tendance à privilégier leur insertion dans le marché international sur toute autre forme de considération. Le deuxième tient à l'épuisement historique de cette modalité d'intervention. L'un des derniers grands projets identifiables est celui des télécommunications puisque le plan de rattrapage date de 1974. Depuis, les plans télématique, satellite, câble sont apparus comme des plans coûteux et sans effet d'entraînement. Enfin, les grands projets d'origine nationale comme Ariane, Airbus ou même le TGV sont devenus européens. Certes, dans les trois cas, l'initiateur technologique et politique a été français, mais ces projets pour réussir sont soit devenus européens, soit en passe de le devenir (comme le TGV dans le cadre du Consortium GEC-Alsthom-Fiat).

2) L'émergence d'une politique industrielle européenne

- Au début des années 80, une crise « d'euroessimisme » gagna l'Europe : chocs monétaires à répétition, crise économique, repli des nations, scepticisme des industriels sur l'avenir de l'Europe, dysfonctionnement de la machine communautaire (règle de l'unanimité, harmonisation, querelles sur l'élargissement...), exaspérations anglaises et allemandes sur le principe du retour financier. Ceci a entraîné une gestion de crise au plus pressé.

L'interminable agonie de la sidérurgie (voir ce qui se passe à Metalleurop), du textile ou des chantiers navals était accompagnée de mesures sociales et financières permettant la reconversion des sites, la formation du personnel, et l'équipement des territoires. Mais en même moment, la fragmentation de l'appareil industriel et la redondance de l'effort de recherche européen dans les nouvelles technologies interdisait tout espoir de développement significatif dans ces secteurs en pleine expansion (Richonnier, 1985).

On assiste dans le même temps à l'impuissance de l'Europe face au directoire planétaire qu'américains et soviétiques avaient établi au lendemain de la seconde guerre mondiale. Face à l'initiative stratégique du président américain R. Reagan, ce que l'on a appelé « guerre des étoiles », et le dialogue commercial Japon-USA, l'Europe commençait à être de plus en plus marginalisée.

- L'acte unique sera le produit de ce double constat. Il a été préparé politiquement par le couple franco-allemand (programme des 300 directives). Le mérite de Jacques Delors aura été de commencer par ce qui était formellement le plus simple et le moins engageant, à savoir la réalisation effective d'un grand marché intérieur. Le premier acte posé présente toutes les apparences d'un compromis équilibré. L'acte unique satisfait les partisans de la libéralisation puisqu'il comporte un programme conséquent de suppression des barrières physiques, techniques et fiscales visant à rendre possible l'émergence d'un grand marché intérieur. Il comble également les aspirations des partisans du renforcement des institutions communautaires par l'extension de la règle de la majorité. Il affirme solennellement la vocation politique de l'Europe en multipliant les politiques communes.

- En matière économique, la voie étant ainsi tracée, la relance européenne devait comporter nécessairement deux volets. Le premier volontariste devait promouvoir une base industrielle européenne passant par des coopérations dans le domaine des hautes technologies (ce seront les programmes Esprit, Euréka, Brite, Race, Euram). Le second, plus institutionnel, visait à favoriser la création d'un vrai marché unique : ce seront les directives instituant le grand marché intérieur européen.

Le double projet de reconquête et d'ouverture supposait la conception et la mise en œuvre juridique et financière d'un ensemble de politiques pour l'industrie, habituellement alternatives, mais que les réformateurs européens voulaient combiner. En effet, autant les politiques de spécialisation industrielle, de recherche et de technologie requièrent une intervention sur le marché pour en infléchir les logiques, autant les politiques de concurrence et d'ouverture commerciale supposent des interventions qui facilitent les logiques de marché (Cohen, Lorenzi, 2000).

3) Le limites d'une politique industrielle européenne

Comme le souligne Cohen (2002), le bilan que l'on peut établir illustre la capacité de l'Europe à réussir l'intégration négative, en menant à bien des politiques de libéralisation, déréglementation et privatisation plus qu'à réussir l'intégration positive, à savoir les politiques actives de spécialisation ou même de promotion de la base industrielle et scientifique européenne. Directive après directive, l'objectif de 1993 inscrit dans l'Acte Unique a été mis en œuvre, les obstacles tarifaires aux échanges ont été supprimés. Force est de constater qu'en matière de coopération technologique et industrielle, l'Europe n'a pas avancé du même pas. Un déséquilibre net a fini par s'installer entre politiques de marché et politique de promotion de la base industrielle.

Après la signature du Traité de Maastricht, la France croyait pouvoir exporter le colbertisme High-tech puisqu'un chapitre était consacré à la politique industrielle : le projet Euréka de télévision haute définition (TVHD). Ce projet avait l'avantage d'offrir une vision relativement large d'une coordination européenne. Outre le volet normatif, à savoir l'adoption d'une norme européenne de TVHD, et le volet industriel, avec l'aide apportée aux leaders européens pour la mise au point de nouveaux équipements, ce projet contenait un volet culturel avec l'adoption de dispositifs d'aide à la création et un volet diffusion avec l'encouragement financier à la fabrication et à la diffusion de programmes dans la nouvelle norme. Le projet ne durera même pas le temps de l'adoption du Traité.

De fait, avec l'Acte unique et l'Euro, l'Europe s'est convertie aux politiques horizontales de compétitivité (politiques macroéconomiques de désinflation compétitive, politiques de promotion de la concurrence dans le cadre du marché unique...). Les politiques qui devaient structurer l'offre

européenne (en termes de spécialisation industrielle) sont demeurées lettre morte. Elles ont tout au plus débouché sur des programmes de coopération en matière scientifique. La Communauté européenne, prisonnière des règles de la concurrence, du troc mutuel d'avantages et de considérations de cohésion (exemple de l'ouverture des marchés de l'électricité, de la construction aéronautique...), n'a pas été à la hauteur de ses ambitions.

Certains pourront rappeler que la construction d'un marché intégré, l'abolition des frontières et des obstacles à l'ouverture, constituaient la mission fondamentale assignée à la Commission par le Traité de Rome. De ce fait, la politique de la concurrence posséderait un statut quasi-constitutionnel. Toutefois, force est de constater que la primauté de la politique de la concurrence s'est faite au détriment d'une coordination des politiques industrielles. Il apparaît même, si l'on compare les politiques de concentration et de la concurrence américaine et européenne, que l'Europe est allée beaucoup plus loin que les Etats-Unis. Ainsi la Commission, dans sa définition du marché pertinent, a choisi le marché national comme marché de référence et définit l'activité économique concernée en termes restrictifs (c'est ainsi qu'elle a refusé l'alliance Volvo-Scania en mettant en avant des parts de marché excessives sur les marchés nordiques et non sur le marché domestique européen). Ensuite, la Commission utilise les politiques de concentration comme une arme concurrentielle (elle estime de ce fait les effets potentiellement anti-concurrentiels d'une concentration, à l'exemple des opérations GE-Honeywell). Enfin, la Commission a refusé toute considération de politique industrielle en restant insensible à l'idée d'un intérêt public européen. Le refus de la fusion Schneider-Legrand aurait ainsi privé l'Europe d'un leader dans la moyenne et la basse tension, et livré les deux firmes à des acquéreurs extra-européens.

4) Nouvelle Economie ou nouvelle illustration de la défaillance de la coordination

L'exceptionnelle performance économique américaine des années 90 (repoussant les limites du cycle, près de 10 ans de croissance ininterrompue), leur maîtrise de technologies de l'information et de la communication (créatrice de gains de productivité) vont convaincre les autorités européennes d'amorcer l'essor d'un grand programme industriel. Le GSM, plate-forme d'expansion dans le mobile de troisième génération (Internet mobile), devenait l'atout européen. La Commission entendait ainsi faire vite pour ne pas gâcher cette opportunité.

La procédure d'attribution des licences UMTS, lancée par la décision du 14 décembre 1998 du Conseil et du Parlement européen, a toutefois été adoptée dans une situation de faible visibilité technologique. Pas plus que les pouvoirs publics, les opérateurs et les équipementiers n'avaient d'idée précise de la façon de mettre en œuvre la technologie. Les premiers étaient incapables de rédiger des cahiers des charges complets et précis, les seconds de faire des propositions de prix. Par ailleurs, **la décision d'attribuer les licences dans tous les états européens n'a été assortie d'aucune coordination sur les procédures, qui furent considérées comme relevant de la décision souveraine des Etats.** Il y a ici une entorse à l'enseignement de *la théorie du fédéralisme fiscal*, selon lequel l'aire d'influence d'un bien public doit coïncider avec l'aire de son financement. Reconnaître que l'UMTS impliquait l'ensemble de l'Union aurait dû amener à une procédure commune.

Les enchères britanniques, ont pris les autres pays de vitesse, et les ont persuadés pendant quelques temps qu'il existait une source miraculeuse de richesse (rentées fiscales). Cette source s'est très vite tarie avec les enchères allemandes. Les enchères suivantes ont mis clairement en évidence le comportement stratégique des opérateurs, qui ont d'abord voulu à tout prix se placer, pour ensuite dissuader les candidatures lors des enchères suivantes, provoquer des concentrations et évincer les plus petits (exemple de France Telecom et Bouygues Telecom en France). Cette raréfaction des candidats a entraîné un effondrement du prix des licences ultérieures.

L'illusion qu'a fait naître l'enchère britannique sur la valorisation des licences a largement influencé les pays qui avaient choisi une procédure des concours de beauté (keynes). Le Gouvernement français a ainsi fixé la redevance à un niveau transposé à partir des recettes britanniques. L'échec de la procédure UMTS illustre bien entendu la faillite d'une procédure d'attribution de biens publics, mais surtout le caractère illusoire d'une politique industrielle basée sur de pures procédures de marché. D'un côté les autorités européennes ont présenté l'UMTS comme un enjeu majeur de politique industrielle, de l'autre, les Etats membres y ont vu une source de recettes fiscales. Or une vision schumpéterienne aurait dû conduire la Commission à accorder des facilités aux entreprises en début de période, quitte à les soumettre à un impôt plus élevé par la suite.

Cette illustration de la défaillance européenne en matière de coordination industrielle ne doit cependant pas nous faire tomber dans le pessimisme ambiant, à savoir que *« l'Europe ne parlera jamais d'une seule voix »*. Au contraire, elle réaffirme l'idée que la préservation du pouvoir fiscal des Etats et la croyance dans les vertus du marché sont les principaux obstacles à la coordination des politiques économiques. Cette convergence recherchée par les différents partenaires pourrait cependant buter sur un autre obstacle, l'élargissement de l'Europe. C'est pourquoi, les autorités institutionnelles de l'Europe (Commission européenne, Conseil européen et Parlement européen) ont rapidement cherché à préciser les grandes orientations des programmes économiques (GOPE), notamment celles propres à la politique industrielle.

5) La politique industrielle et l'élargissement de l'Union européenne

a) La position de la commission européenne

La Commission européenne estime que l'ajustement du secteur industriel est l'un des points qui nécessite l'action la plus immédiate pour voir aboutir les demandes d'adhésion à l'UE présentées par les pays d'Europe centrale et orientale (PECO). En 1997, la Commission a préparé des avis sur les différents pays candidats, en mettant surtout l'accent sur leurs industries respectives et leur évaluation par rapport à l'acquis communautaire. Elle a exposé l'acquis communautaire pour la politique industrielle de l'UE. La décision d'admettre les pays candidats à la table des négociations a été prise sur la base de critères objectifs qui dressent une évaluation de la situation économique dans chaque pays. Cette évaluation comprend :

- 1) les conditions macroéconomiques, c'est-à-dire le budget, la fiscalité, l'inflation, le taux d'augmentation des salaires ;
- 2) les conditions relatives aux principales industries de base, c'est-à-dire l'infrastructure, le degré de libéralisation des marchés, les coûts de l'énergie et de la main d'œuvre ;
- 3) le contexte, notamment la politique commerciale, la politique de la concurrence et les politiques cadres
- 4) l'ampleur de la privatisation.

Dans ce contexte, les pays candidats doivent procéder à une complète restructuration de leur industrie, pouvant nécessiter l'adoption de mesures de sauvegarde pendant une période de transition. À ce stade, il n'est toutefois pas possible d'en préciser la durée. L'UE ne sera pas directement impliquée dans la gestion de ces programmes d'ajustement et de restructuration, bien que la Commission européenne exprime des avis sur leur contenu et sur leur mise en œuvre. L'industrie des États membres bénéficiera de l'élargissement, car l'accession des pays candidats ouvrira de nouveaux marchés et offrira davantage de débouchés. Pourtant, malgré un résultat globalement positif pour l'Union européenne, il y aura des gagnants et des perdants. Certains secteurs, comme la sidérurgie et plus généralement les industries à forte utilisation de main d'œuvre, pourraient pâtir de l'élargissement en raison de l'atout que représente le faible coût de la main d'œuvre dans les PECO. Les secteurs de haute technologie sont moins concernés puisque leurs activités de R&D ont tendance à se concentrer dans les régions où la main

d'œuvre est très qualifiée et ne sont guère développées dans les pays candidats. Parmi ceux qui sortiront gagnants pourront figurer les entreprises capables de trouver de nouveaux débouchés ou de nouvelles bases de production dans ces pays. La Commission européenne a également souligné l'importance des investissements directs étrangers (IDE) et des entreprises à investissements étrangers (EIE) — c'est-à-dire avec une participation étrangère -, dans l'essor des PECO et le renforcement de leur compétitivité industrielle. Elle a ainsi mis en avant le rôle positif joué par la coopération industrielle pour préparer ce secteur au défi représenté par l'élargissement de l'UE. Le document d'ensemble élaboré par la Commission en novembre 1998, qui regroupe les rapports sur les progrès réalisés par chacun des candidats sur la voie de l'adhésion, propose une évaluation de leur économie de marché et de leur capacité de réaction aux pressions de la concurrence au sein de l'UE. L'annexe du présent document expose l'opinion de la Commission sur l'état de l'industrie dans les différents pays candidats.

b) Position du conseil européen

Lors du sommet informel qui s'est tenu le 3 octobre 1998 à Klagenfurt sous la présidence autrichienne et en présence de représentants des entreprises et des syndicats européens, les quinze ministres de l'industrie se sont montrés optimistes quant à la capacité de l'UE à relever le défi lancé par l'élargissement vers l'Est. Ils ont discuté d'une stratégie pour préparer à la concurrence les entreprises dans les pays candidats et pour stimuler la coopération industrielle avec celles des États membres, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME). Le ministre autrichien de l'économie a exprimé sa confiance dans la coopération transfrontalière, se référant à l'exemple positif de la région autrichienne de Carinthie, où la coopération s'est traduite par une création nette d'emploi. Bangemann, commissaire européen à l'industrie, a réaffirmé que les craintes de voir l'élargissement de l'UE entraîner des pertes d'emplois étaient non fondées, ajoutant que le processus avait l'effet contraire et allait stimuler notablement les échanges en faveur des pays de l'UE.

En relation avec la réunion du Conseil, une conférence sur le dialogue industriel UE-PECO était également organisée à Klagenfurt le 5 octobre 1998. Les fédérations professionnelles et les représentants des entreprises de l'UE et des PECO ont indiqué la nécessité de faire jouer à la coopération industrielle un rôle de catalyseur pour améliorer la compétitivité des économies des pays de l'Est. Outre la question de la compétitivité, les principaux thèmes abordés ont été la coopération sur les problèmes environnementaux, les moyens d'améliorer la coopération entre les fédérations professionnelles et les pouvoirs publics, et les effets de la mise en œuvre des réglementations du marché unique sur l'activité.

Depuis sa réunion de 1995, le Conseil des ministres européens de l'industrie s'est félicité de la coopération industrielle instaurée entre les États membres et les PECO, soulignant l'importance de la communication de la Commission européenne du 16 mars 1995 sur le développement de la coopération industrielle avec les PECO. Il a fait part de ses inquiétudes concernant l'adaptation des législations des PECO à l'acquis communautaire, la création des infrastructures adéquates, l'autorisation et le contrôle des médicaments, la protection de la propriété industrielle et commerciale, et l'établissement de conditions de marché équitables.

À l'occasion de la réunion conjointe des ministres européens de l'industrie et des ministres des PECO, en octobre 1996, les échanges de vues avaient porté sur l'élaboration d'une stratégie et d'une politique applicables à la société de l'information. Lors du sommet de mai 1998, le Conseil des ministres de l'industrie a souligné l'importance et l'impact de la restructuration et de la reconversion de l'industrie sidérurgique, invitant, à la suite d'une communication de la Commission européenne sur ce sujet, les PECO à suivre l'expérience communautaire dans ce domaine. En ce qui concerne la politique industrielle, l'état d'avancement des négociations entre les pays candidats et les représentants permanents des États membres auprès de l'UE était le suivant, à la fin du mois de mai 1999 :

- il a été demandé à la Pologne de fournir des précisions sur son plan de restructuration sidérurgique dont la finalisation et l'adoption, prévues pour juin 1998, ont été reportées à septembre de la même année;
- la demande hongroise de bénéficier d'une période transitoire pour les droits de propriété industrielle sur les produits pharmaceutiques doit encore être confirmée par le Conseil;
- tous les pays candidats, sauf Chypre et la Hongrie, ont clôturé les négociations ciblées sur les télécommunications et les technologies de l'information.

c) Position du parlement européen

Dans son rapport "Agenda 2000" présenté au Parlement européen, la Commission économique, monétaire et de la politique industrielle (ECON) a souligné la nécessité de procéder à des ajustements dans les secteurs industriels de tous les participants au processus d'élargissement. Dans le même temps, elle mettait l'accent sur le danger des tentations protectionnistes, demandant aux économies de transition un strict respect des règles du Traité en matière de concurrence. Toutefois, étant donné le niveau de la compétitivité industrielle des PECO, des mesures transitoires de protection pourraient être mises en œuvre pour restreindre l'accès au marché. Les problèmes de compétitivité touchent surtout les industries reposant sur un savoir-faire. La Commission du Parlement européen recommande vivement l'adoption par les PECO des directives en vigueur dans la politique industrielle commune, qui encouragent les productions de haute technologie : ces directives portent, entre autres, sur la promotion des investissements incorporels, le développement de la coopération industrielle, l'instauration d'un environnement concurrentiel équitable et la modernisation du secteur public.

Autre point faible du système industriel des PECO mis en avant par la Commission du Parlement européen : le rôle prédominant des grandes entreprises par rapport aux PME. La politique industrielle devrait par conséquent privilégier les PME, qui se montrent à la fois créatrices d'emploi, innovantes et capables de stimuler la concurrence.

La politique industrielle de l'UE devrait reposer sur des mécanismes axés sur le marché, tels que le commerce et les investissements directs, qui ont des effets bénéfiques, notamment une meilleure intégration à la chaîne de production européenne. Il convient d'améliorer également le cadre général pour parvenir à ce résultat, en totale conformité avec les dispositions du marché unique.

En conséquence, les États membres de l'UE continueront à être sous pression dans les industries à forte utilisation de main d'œuvre, alors que les PECO devraient prospérer dans le secteur des biens d'équipement, consolider leurs positions dans le commerce intra-industriel et combler leur retard technologique, tout en acceptant des déficits commerciaux dans le domaine des produits de haute technologie. Dans deux résolutions adoptées en 1996, l'une sur la communication de la Commission relative à la coopération industrielle avec les pays d'Europe centrale et orientale et l'autre sur la restructuration et la délocalisation industrielles dans l'UE, le Parlement européen a abordé les problèmes que poserait aux industries des États membres le futur élargissement de l'Union.

Pour ce qui est de la délocalisation industrielle, sachant que ce processus ne concerne pas seulement l'UE mais aussi ses relations avec les pays tiers, le Parlement européen a insisté pour qu'une attention toute particulière soit apportée aux aspects liés à la délocalisation et à la restructuration dans le cadre de l'élargissement, notamment dans les secteurs à forte utilisation de main d'œuvre comme le textile et les industries de la chaussure et du jouet. Le Parlement européen a critiqué l'absence de normes sociales adéquates et l'existence du dumping social, plaidant en faveur d'une réorientation du

programme PHARE¹⁴ vers l'élaboration de normes sociales élargies et plus strictes dans les PECO. La Commission européenne devrait par conséquent contrôler les accords d'association et le programme PHARE, principalement dans l'application des clauses sociales, afin de favoriser l'adoption par les pays d'Europe de l'Est d'un modèle efficace de consultations sociales et de réglementation du travail. À l'évolution des critères de délocalisation des industries européennes, résultat du processus d'élargissement, et à la nécessité d'une réforme économique dans les PECO devrait correspondre la mise en œuvre d'une coopération industrielle entre les deux parties. Cette coopération incombe cependant aux entreprises, la responsabilité de l'UE se limitant à l'établissement d'un cadre législatif encourageant, par exemple, la tenue de tables rondes pour dépasser les politiques nationales de délocalisation.

Par ses résolutions du 15 avril 1999, le PE a adopté les rapports sur les progrès réalisés sur la voie de l'adhésion de l'Estonie, de la Hongrie, de la Slovénie, de la République tchèque, de la Pologne, de Chypre et de Malte. En général, les résolutions soulignent les difficultés restant à surmonter malgré les progrès considérables déjà réalisés. Le PE préconise également d'étendre le champ d'application du programme PHARE au domaine social.

Conclusion

La Commission européenne cherche de plus en plus à présenter les GOPE (Grandes Orientations des Politiques Economiques) comme la pierre angulaire de la coordination des politiques économiques. Derrière ces programmes, il s'agit avant tout d'évaluer les progrès des Etats membres et de faire des recommandations sur la direction que doivent prendre les politiques macro-économiques et structurelles en Europe. La nouvelle période de programmation (2000-2006) a été lancée à partir des Fonds structurels et du Fonds de cohésion. Les actions menées comprennent la négociation et l'approbation des Cadres Communautaires d'Appui (CCA) ; des Documents uniques de programmation (DOCUP) ; des programmes opérationnels (PO) pour les objectifs 1, 2 et 3 ; ainsi que le lancement d'initiatives communautaires (Interreg III, Urbain II, Equal, Leader II). Si les priorités européennes sont toujours les mêmes, à savoir maintenir une certaine croissance économique et une création d'emplois dans l'espace européen, les modalités ont quant à elle changé. On insiste davantage sur les réformes structurelles à mettre en place dans les différents Etats européens afin de relancer la cohésion économique et sociale.

Les résultats n'ont pas toujours été à la hauteur des ambitions européennes. L'exemple de la politique industrielle en est une parfaite illustration. Echec dirons certains ? pas vraiment, car ce dysfonctionnement européen est toutefois riche en enseignement. La politique industrielle pourrait même y trouver un second souffle. Comment ? en cessant d'être une politique de spécialisation nationale, pour devenir une politique d'attractivité territoriale. La coordination des politiques structurelles s'appuierait ainsi sur les liens plus étroits entre régions européennes (ce qui passe nécessairement par un rattrapage et une analyse en termes de développement économique), des initiatives locales (le jumelage des villes et des agglomérations lancée il y a près de 40 ans, pourrait constituer l'un des principaux moteurs des réformes structurelles). Il semblerait même que la coordination des politiques structurelles prenne de plus en plus la voie d'une responsabilisation accrue des différents acteurs (Etats, ONG, institutions financières...). Après une phase d'inclusion des partenaires régionaux et locaux (1989-1993), les partenaires socio-économiques ont été peu à peu intégrés (1994-1999) tandis que l'inclusion des représentants de la société civile (organismes non gouvernementaux, associations, mouvements pour l'égalité des chances) apparaît comme le grand défi pour la période 2000-2006. Ainsi, en Italie, les autorités nationales ont mis en place un vaste cadre de

¹⁴ Le programme PHARE est l'un des trois instruments de pré-adhésion financés par les Communautés européennes pour aider les pays candidats d'Europe Centrale dans les préparatifs qu'ils font pour rejoindre l'Union Européenne.

consultation, associant les instances territoriales (régions, provinces, communes); les ministères nationaux (travail, agriculture, environnement, égalité des chances) et les représentants des associations d'employeurs, syndicats et ONG. Le partenariat, et son corollaire, la décentralisation (qui constitue l'une des priorités du gouvernement Raffarin) pourraient bien constituer les deux principes de base de la méthode des politiques structurelles. Une méthode qui semble mieux correspondre aux exigences d'une nouvelle gouvernance que d'une gestion traditionnelle. A l'avenir, la coordination des politiques structurelles pourrait très bien s'exprimer à travers une politique européenne régionalisée !

BIBLIOGRAPHIE

- Bangemann .M (1998) , "Dialogue industriel sur l'élargissement — Un défi pour l'Est et l'Ouest", conférence organisée à Klagenfurt le 5 octobre 1998, publication dans European Report (éditions E.I.S.), n° 2348, 07/10/1998, III, p.1.
- Bauer M., Cohen E. (1985), Les grandes manœuvres industrielles, Paris, Belfond.
- Cohen E. (2002), La fin de la politique économique ?, *Cahiers français*, n° 311, pp. 56-62.
- Cohen E., Lorenzi J-H (2000), Politiques industrielles pour l'Europe, Rapport n°26, Conseil d'Analyse Economique, Paris, La Documentation Française.
- Cohen E. (1992), *Le colbertisme High-Tech*, Paris, Hachette.
- Commission européenne, DG Environnement, (2002), *Le développement durable*, CREE, 5 p.
- Commission européenne (2002), *Les initiatives Communautaires*, Medregio Forum, 6 p.
- Commission européenne (1999), *Conclusions des évaluations finales des actions des FSE*, Rapport.
- Commission européenne (1999), *les Fonds Structurels et leur coordination avec le Fonds de Cohésion, Orientations sur les programmes 2000-2006*, Rapport final 344.
- Commission européenne 1998) *Une approche globale pour promouvoir la reconversion socio-régionale et faciliter la restructuration industrielle dans les pays d'Europe centrale et orientale : le cas de la sidérurgie*, Rapport final n°220 .
- Commission européenne/Eurostat, Panorama of EU Industry (1997), *industrial restructuring and emerging patterns of industrial specialization in Central and Eastern Europe*, (éditions EUR-OP), Luxembourg 1997, p.107-120.
- Commission européenne (1997), Pacte pour la coordination des politiques économiques, Groupe de d'études et de recherches, 6 août, 12 p.
- Commission européenne (1997), *Cohésion économique et sociale et Société de l'information*, Communication de la commission.
- Conseil européen (2002), Conclusions de la Présidence, Conseil européen de Bruxelles, 24è35 octobre, 20 p.
- De la Porte C., Pochet P. (2001), Social Benchmarking, Policy Making and New Governance in the EU », *Journal of European Social Policy*, vol 11, n°4.
- De la Porte C., Pochet P. (2000), Une stratégie concertée en matière de sécurité sociale au plan européen », *Revue Belge de sécurité sociale*, n°2, juin.
- Diemer A. (2001), Politique économique et Europe, IUFM D'auvergne, *Document de travail* n° 03-2001, 35 p.
- Dorival C. (2002), Europe : l'Elargissement, *Alternatives économiques*, n° 209, décembre, pp. 7-15.
- Dufresne A. (2001), Les grandes orientations de politiques (économiques ?) : un tournant institutionnel, quels changements substantiels ? », *Revue belge de sécurité sociale*, n°3, septembre, pp. 597-620.
- Fourçans A. (1999), La fiscalité européenne, situation et perspectives, *Tertiaire*, n°88, septembre-octobre, pp. 49 - 53.
- Goetschy J., Pochet P. (1997), The threaty of Amsterdam : a new approach to employment and social affairs ?' *Transfer*, vol 3, n°3, novembre, pp. 607-620.-
- Keynes J.M (1969), *Théorie Générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, Payot.

- La Documentation Française (2002), Politiques sociales de l'Etat et territoires, Rapport annuel.
- Micossi S. (1997), directeur général de la DG III à la Commission européenne ; discours prononcé à une réunion du Centre for European Policy Studies (CEPS) à Bruxelles, publié dans Euro-East (éditions E.I.S.), n° 59 — Octobre 1997, p.55-56.
- Navaro L. (2000), Les 5 processus pour la coordination de politiques économiques et la stratégie européenne pour l'emploi, Groupe d'études et de recherches, Commission européenne, 14 mars, 6p.
- Parlement européen, résolution du 24 mai 1996 sur la communication de la Commission européenne (COM(95)0071 final) sur la coopération industrielle avec les pays d'Europe centrale et orientale (rapport A4-0084/96), dans JO C166, 10/06/1996.
- Parlement européen, résolution du 13 novembre 1996 sur la restructuration et la délocalisation industrielles (rapport A4- 0335/96), dans JO C362, 02/12/1996.
- Perret B. (2001), *L'évaluation des politiques publiques*, Coll Repères, La Découverte.
- Pochet P. (1999), The New Employment chapter of the Amsterdam Treaty", *Journal of European Social Policy*, vol 9, n°3, pp. 271-278.
- Quin C. (1998), Services publics : question d'avenir ?, *Problèmes économiques*, n° 2565-2566.
- Rapport européen (1999), "Élargissement de l'UE: les négociations se durcissent", 22 mai.
- Richonnier M. (1985), *Les métamorphoses de l'Europe de 1769 à 2001*, Paris Flammarion.
- Visco I. (2001), *Faut-il coordonner les politiques économiques dans l'UEM ?*, Département des affaires économiques de la Commission européenne, 4 p.