

De Maastricht à Lisbonne : adapter la stratégie économique de l'UE à la mondialisation

Par **Frédérique Sachwald**

Frédérique Sachwald, responsable des Études économiques à l'Ifrri, travaille actuellement sur l'impact de l'expansion des réseaux mondiaux de production et d'innovation sur les systèmes productifs, des pays avancés comme des pays en développement.

La faible croissance de l'UE15 se traduit par une baisse de sa part dans la production mondiale et par celle de son niveau de vie relatif. L'agenda de Lisbonne (2000) visait à renforcer sa capacité de croissance, mais l'hétérogénéité de l'Union et ses compétences limitées ont entravé ses progrès au point d'en compromettre les objectifs. La stratégie de Lisbonne devrait mieux définir les domaines de responsabilité respectifs des politiques nationales et européennes dans l'adaptation aux défis de l'économie de la connaissance et de la mondialisation.

politique étrangère

Des années 1960 aux années 1980, l'intégration régionale a pu tenir lieu de stratégie économique à l'Europe : l'élargissement du marché permettait d'accroître la taille des usines, de rationaliser la production et d'améliorer la productivité. L'intégration était particulièrement efficace pour les industries dans lesquelles les grands pays européens se spécialisaient, telles que la chimie ou l'automobile. À la fin des années 1980, le projet du marché unique a constitué à la fois le point d'aboutissement de cette stratégie et l'amorce d'un tournant. L'achèvement d'un marché intégré devait permettre de poursuivre l'exploitation des économies d'échelle, mais aussi de stimuler la concurrence sur les marchés des biens et des services. Parallèlement, la Commission européenne a commencé à développer une politique européenne de soutien à la recherche. À la fin des années 1990, l'écart de croissance avec les États-Unis et les performances décevantes des pays européens dans les nouvelles technologies confirmaient que l'intégration n'était plus une stratégie suffisante. Il s'agissait désormais d'être capable de générer de nouvelles activités industrielles et de service, autant sinon

plus que d'accroître la productivité dans les activités existantes. L'agenda de Lisbonne défini en 2000, vise ainsi à renforcer les deux piliers d'une stratégie de croissance par l'innovation : des investissements dans la connaissance plus importants d'une part et des marchés plus réactifs d'autre part.

Depuis, la bulle de la nouvelle économie a éclaté, mais l'écart transatlantique en matière de performances économiques n'a pas été renversé au profit de l'Europe. De plus, l'irruption de nouveaux pays émergents dans l'économie mondiale a renforcé les craintes face à la mondialisation. Dans ce contexte, l'élargissement à dix nouveaux membres en 2004 a suscité plus d'inquiétude que d'enthousiasme dans certains pays de l'Union européenne (UE). En France, le débat public a largement porté sur les écarts de coûts salariaux et la concurrence fiscale que les nouveaux États membres (NEM) utiliseraient pour attirer des capacités de production et des emplois, au détriment des Quinze. La crainte de la concurrence des pays à bas salaires a joué un rôle non négligeable dans la victoire du non au référendum français sur la Constitution européenne. L'élargissement a accru l'exaspération de certains électeurs à l'égard de l'incapacité de l'Europe à répondre aux défis de la mondialisation et à endiguer l'insécurité économique et sociale. La stratégie de Lisbonne a pu en outre aggraver la frustration à l'égard de l'Europe en laissant penser, à tort, que la réponse aux difficultés économiques viendrait de l'UE, plutôt que de l'évolution des politiques et des institutions nationales.

Cet article analyse la position de l'UE dans l'économie mondiale, en termes de production, d'échanges et de capacité d'innovation, afin d'apprécier la pertinence de la stratégie de Lisbonne. Il souligne l'hétérogénéité de l'UE, y compris à 15, et conclut que la stratégie de Lisbonne devrait mieux définir les domaines de responsabilité et les moyens respectifs des politiques nationales et des politiques européennes dans l'adaptation aux défis de l'économie de la connaissance et de la mondialisation.

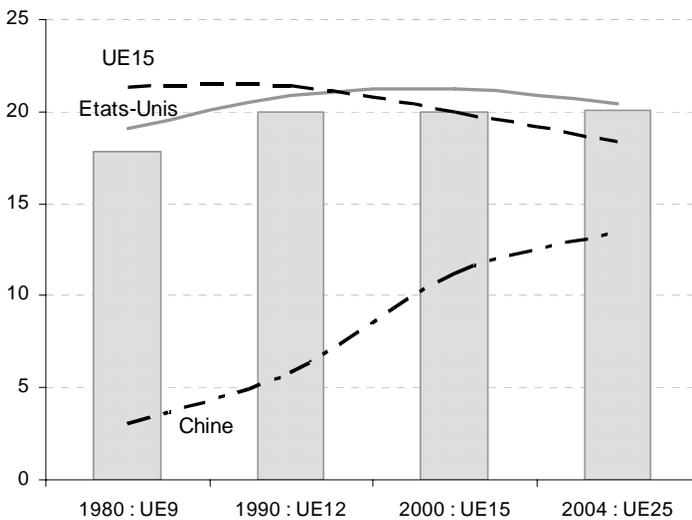
L'économie de l'UE au XXI^e siècle : moins puissante et plus ouverte

Depuis l'avènement du marché unique, l'UE connaît une croissance relativement faible, ce qui explique la réduction de son poids dans l'économie mondiale et le fléchissement de sa part dans les échanges commerciaux intra-européens. Le dernier élargissement compense à peine ces tendances de long terme. L'élargissement a par ailleurs ouvert la voie à une division du travail au sein de l'UE, qui ne constitue cependant pas un substitut à l'intégration des pays européens dans les réseaux mondiaux de production.

L'UE, relativement moins puissante et moins riche

En un quart de siècle, la part des Quinze dans l'économie mondiale a baissé de près de 14%. Le graphique 1 montre que les derniers élargissements n'ont fait que compenser la baisse de la part des pays européens dans la production mondiale. La population de l'UE s'est sensiblement accrue au fil des élargissements, mais la faible croissance explique la stagnation de la taille économique relative de l'Union. De plus, le dernier élargissement a concerné des économies qui représentent moins de 5% du produit intérieur brut (PIB) des Quinze, soit un poids sensiblement plus faible que l'Espagne et le Portugal dans les années 1980 (8,3% du PIB des Dix).

Graphique 1. Part des zones dans la production mondiale, en % du PIB mondial



Source : PIB en parité de pouvoir d'achat, calculs à partir de CHELEM.

Le graphique 1 montre aussi que la taille de l'UE15 est désormais inférieure à celle de l'économie américaine malgré une population supérieure. Le contraste avec la Chine, qui a connu une croissance d'environ 9% sur la période, est évidemment encore plus frappant. La Chine comme d'autres pays émergents vont continuer à croître rapidement pendant une génération, ce qui est logique pour des économies en rattrapage. L'UE ne doit pas s'inquiéter du rattrapage des pays émergents, mais de la faiblesse de sa croissance poten-

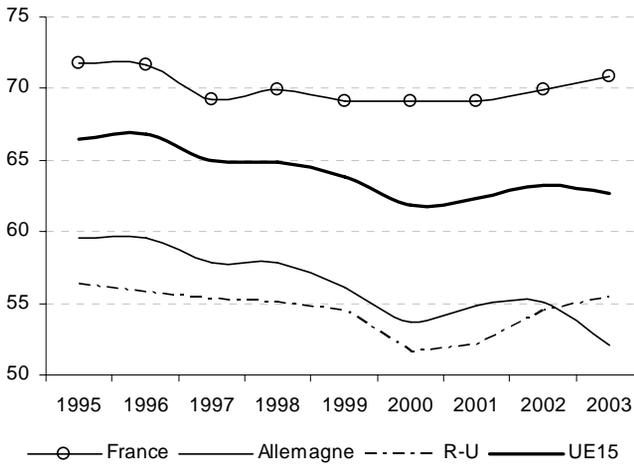
L'UE ne doit pas s'inquiéter du rattrapage des pays émergents mais de la faiblesse de sa croissance potentielle

tielle, qui est d'environ 2%, alors que celle des États-Unis se situe entre 3 et 4% selon les estimations. Ce différentiel entraînera la poursuite de la baisse du niveau de vie des Européens par rapport aux Américains, alors que l'écart atteint déjà 30%¹.

Élargissement, mondialisation et localisation des entreprises en Europe

La part des échanges entre pays de l'UE a fléchi au cours de la dernière décennie (graphique 2). Cette plus grande ouverture aux échanges extra-européens s'explique notamment par l'accroissement de la part des pays émergents dans le commerce international. Le graphique 2 souligne par ailleurs les disparités entre pays de l'UE. La part des importations de l'Allemagne en provenance de l'UE, qui était déjà plus faible que celle de la France, a aussi fortement diminué. Cette évolution doit être attribuée à la croissance rapide des échanges de l'Allemagne avec les NEM d'une part et avec la Chine d'autre part. Ceux-ci représentaient 8 % des importations et 9,2 % des exportations allemandes en 2000-2003, contre respectivement 4 % et 4,6 % pour l'ensemble des Quinze. Entre 2000 et 2003, les exportations de l'Allemagne vers la Chine ont presque doublé.

Graphique 2. Part des importations de produits manufacturés intra-UE15, en %



Source : calculs à partir de COMEXT.

1. Pour des prévisions à 2030 concernant la France, voir Miotti et Sachwald (2005).

Au cours de la dernière décennie, la composition des importations par les Quinze en provenance des NEM a substantiellement changé. La part des produits traditionnels, tels que le textile, a baissé, au profit de certains biens plus intensifs en travail qualifié et en technologie, pour lesquels les multinationales ont développé une division européenne du travail. Seuls deux produits se sont maintenus dans la liste des principales importations entre 1993 et 2003 : les meubles, représentatifs du premier type de produits, et l'automobile, représentative du second type (Sachwald 2005). Les meubles sont des exportations traditionnelles des NEM, qui s'appuient sur l'abondance des ressources en bois de certains pays et sur le caractère intensif en main-d'œuvre de la fabrication. L'accroissement de la part des véhicules et composants automobiles dans les importations en provenance des NEM s'explique au contraire par une remarquable évolution de leur spécialisation à la suite d'importants investissements étrangers dans le secteur.

Les constructeurs ont cherché à tirer parti de l'espace européen dès les années 1960 et chaque élargissement s'est traduit par l'extension géographique des réseaux de production et de commercialisation de l'industrie automobile. Depuis les années 1990, la perspective de l'élargissement s'est ainsi traduite par l'intégration des futurs membres au sein des réseaux de production paneuropéens par les constructeurs et les équipementiers. Les investissements étrangers dans de nouveaux sites de production comme le rachat de constructeurs locaux ont commencé dès le début des années 1990 et la plupart des nouvelles usines automobiles ont été localisées dans les NEM. Les constructeurs allemands ont été les premiers à implanter de nouvelles capacités de production dans les NEM. Cette précocité s'explique par la proximité géographique, mais aussi par la crise qu'a traversée l'industrie automobile allemande au début des années 1990. L'implantation d'unités de production dans les NEM s'est inscrite dans le cadre de la stratégie de réduction des coûts destinée à restaurer la compétitivité de l'automobile allemande. Le marché potentiel représenté par des pays qui avaient engagé un processus de rattrapage a aussi constitué un important facteur d'attraction des investissements des constructeurs, puis des équipementiers. Les constructeurs combinent désormais diverses stratégies, y compris avec le cas de la Logan de Renault la création de marché, grâce aux conditions de production spécifiques dans les pays de l'Est de l'Europe (Radosevic et Sachwald 2005)

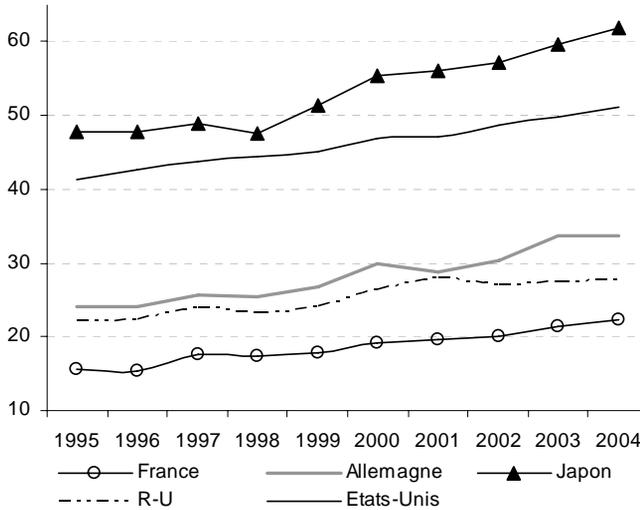
Dans les technologies de l'information et de la communication (TIC), la division du travail s'est aussi instaurée entre les Quinze et les NEM, mais l'organisation des réseaux de production est plus mondialisée. Les grandes marques de téléphones mobiles, comme leurs sous-traitants, ont ainsi intégré la Hongrie et l'Estonie dans leurs réseaux de production, mais les échanges avec différents pays asiatiques ont aussi beaucoup crû depuis le

début des années 2000. Dans le secteur informatique, à mesure que la concurrence s'est intensifiée, l'Irlande a abandonné des activités d'assemblage pour se repositionner sur les opérations de test ou de conception, ainsi que sur les services commerciaux et de logistique (Barry et Curran 2004). La Hongrie, où Dell et IBM ont racheté des unités de production locales, a été le principal bénéficiaire de la relocalisation des opérations d'assemblage irlandaises. Mais certaines opérations hongroises ont elles-mêmes été relocalisées en Chine. IBM a délocalisé l'assemblage des disques durs de son usine hongroise de Székesfehérvár en Chine et Flextronics a délocalisé la fabrication de la Xbox de Microsoft de Hongrie et du Mexique vers la Chine (DREE 2002).

Les exemples de l'automobile et des TIC illustrent le fait que la plus grande ouverture de l'UE aux échanges extra-européens (graphique 2) se double d'une évolution qualitative. Des années 1960 aux années 1980, l'intégration économique européenne s'était traduite par une intensification du commerce entre pays membres, qui échangeaient des produits similaires. L'intégration avait ainsi favorisé une spécialisation intra-industrielle au sein de l'Europe. Elle a permis aux entreprises de tirer parti des économies d'échelle et de rester compétitives dans certains secteurs de production de masse tels que l'automobile. L'accroissement du commerce avec les NEM a au contraire entraîné plus d'échanges interindustriels et une plus grande spécialisation verticale au sein de l'Europe (Sachwald 2005). L'élargissement a en effet permis d'organiser une division du travail au sein de réseaux de production paneuropéens et contribué à la compétitivité des entreprises des Quinze.

Les réseaux européens ne constituent cependant pas un substitut aux réseaux mondiaux de production, qui englobent les pays asiatiques et latino-américains. De ce point de vue, les entreprises européennes sont restées moins avancées que leurs concurrentes américaines ou japonaises, au moins jusqu'au début des années 2000 (Sachwald 2004, Gaulier *et al.* 2005, McKinsey Global Institute 2005). La moindre intégration dans les réseaux mondiaux de production se traduit par de plus faibles importations de produits manufacturés des pays de l'UE en provenance des pays à bas salaires. Le graphique 3 montre que c'est particulièrement le cas de la France : la part des importations en provenance des pays à bas salaires n'atteint que 22 %, contre 34 % pour l'Allemagne.

Graphique 3. Part des pays à bas salaires* dans les importations de produits manufacturés, en %



* Pays en développement et NEM.

Source : calculs à partir de COMTRADE.

La pression qu'exerce le commerce international sur la structure productive des Quinze va donc se poursuivre. La division internationale du travail devrait s'approfondir, et contribuer à l'évolution de la production européenne vers des biens et des services plus intensifs en connaissance et moins en concurrence avec les productions des pays à bas salaires.

L'UE : une économie de la connaissance ?

La stratégie de Lisbonne lancée en 2000 visait à faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde à l'horizon 2010. À mi-parcours, cette ambition paraît irréaliste. Plus fondamentalement, différents pays européens peinent à réorienter leur système scientifique et technologique en faveur des recherches les plus porteuses d'avenir. Cette inertie explique partiellement la dégradation de l'attractivité de l'UE pour les activités de recherche et développement (R&D).

Innovation et recherche : un écart transatlantique croissant

L'écart entre l'Europe et les États-Unis en matière d'innovation et de diffusion des nouvelles technologies ne se resserre pas. L'examen des indica-

L'écart entre l'Europe et les États-Unis en matière d'innovation et de diffusion des nouvelles technologies ne se resserre pas

teurs relatifs à la R&D et à l'innovation fournit des éléments d'explication et des pistes pour l'évolution des politiques publiques. Premièrement, l'hétérogénéité entre pays européens persiste, voire s'aggrave. Deuxièmement, le consensus qui s'était formé depuis les années 1980 sur le « paradoxe européen » – une science européenne performante et une capacité de valorisation par l'innovation insuffisante – semble devoir être remis en cause.

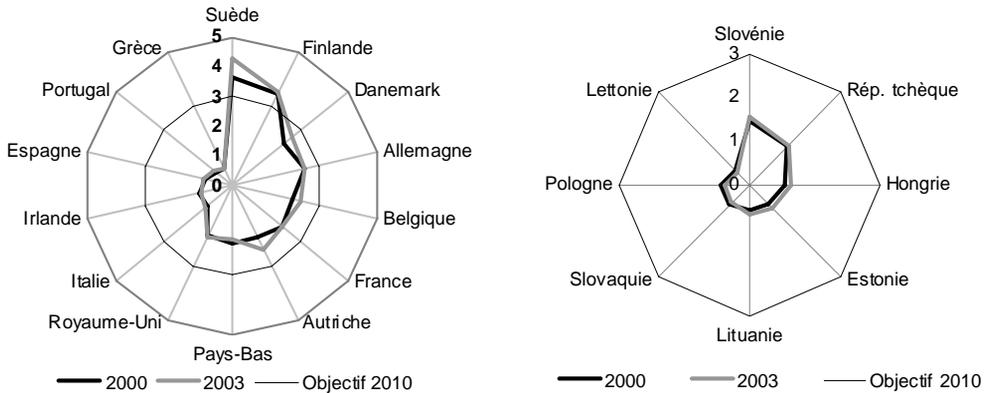
Aux États-Unis, la part des TIC dans le total des investissements des entreprises a légèrement fléchi à la suite de l'éclatement de la bulle internet, pour ensuite remonter et atteindre 30 % en 2004. En Allemagne, elle augmente et approche 20 %, limite dépassée par les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni (OCDE 2004). En France au contraire, après une augmentation à la fin des années 1990, la part des TIC dans l'investissement fléchit depuis 2001 et se situe un peu au-dessus de 10 % (Artus 2005a).

Le graphique 4 illustre la diversité au sein de l'UE en matière d'investissements dans la recherche. Seules la Suède et la Finlande ont atteint l'objectif de 3 % d'intensité en R&D fixé dans le cadre de l'agenda de Lisbonne. Ces pays ont une intensité en R&D supérieure à celle des États-Unis (2,59 %) et du Japon (3,15 %). L'Allemagne (2,51 %) et la France (2,15 %) restent au contraire assez loin de l'objectif et enregistrent une faible croissance de leur effort. En 2003, l'intensité en R&D de l'UE25 était de 1,93 % et l'objectif de Lisbonne d'atteindre 3 % en 2010 semble encore aujourd'hui hors de portée².

L'investissement de l'Europe dans la R&D est sensiblement inférieur à celui des États-Unis, et se concentre aussi sur des domaines différents. La R&D des grandes entreprises françaises et allemandes est concentrée dans les domaines de l'ingénierie et de la chimie, alors que la concentration est plus forte dans l'électronique et les technologies de l'information pour les grandes entreprises américaines³. Les États-Unis font sensiblement plus de R&D que les pays européens dans les services, à l'exception de la Suède et du Danemark (OCDE 2004).

2. Ce que confirme la Commission dans son rapport sur les indicateurs de R&D de 2005 (Commission européenne 2005).
3. DTI (2004) fournit des données sur la répartition de l'effort de R&D des 700 entreprises ayant les budgets de R&D les plus importants au monde.

Graphique 4. Intensité de la R&D des pays de l'UE (dépenses intérieures brutes de R&D en % du PIB)



Sources : Commission européenne (2005).

Les différences transatlantiques et intra-européennes dans les investissements en R&D se traduisent logiquement par des disparités similaires en matière de dépôt de brevets. La Finlande, la Suède et l'Allemagne déposent plus de brevets internationaux par million d'habitants que les États-Unis, qui ont eux-mêmes des performances supérieures à la moyenne de l'UE⁴. Les pays européens déposent relativement peu de brevets dans les domaines des nouvelles technologies, à l'exception, à nouveau, de certains pays nordiques : le Danemark paraît plus spécialisé que les États-Unis dans les biotechnologies et la Finlande dans les TIC (OCDE 2004, 2005).

L'examen des publications scientifiques ne contredit pas mais au contraire renforce ces conclusions sur les divergences transatlantiques. Les États-Unis publient 705 articles scientifiques par million d'habitants contre 556 pour l'UE15⁵. Les publications américaines sont aussi de meilleure qualité : elles sont plus citées dans d'autres articles scientifiques et l'écart transatlantique s'accroît dans le cas des auteurs les plus cités, qui ont l'impact le plus fort sur leur discipline (Dosi *et al.* 2005). Enfin, la quantité et la qualité des publications américaines sont relativement plus grandes dans les disciplines dynamiques, comme l'informatique, la biologie ou les nanotechnologies. Les auteurs européens sont relativement plus présents

4. Brevets triadiques, déposés à la fois aux États-Unis, en Europe et au Japon. En 2001, les premiers pays de l'UE en ont déposé entre 90 et 100 par million d'habitants, les États-Unis 60, l'UE15 et la France environ 40 (OCDE 2005).

5. Données 2001 (OCDE 2004).

dans les disciplines plus traditionnelles comme la physique, la chimie ou l'astronomie⁶. Il existe aussi des différences entre pays européens ; la France est ainsi relativement bien placée pour les mathématiques et le Royaume-Uni pour les sciences de la vie.

Ces différents éléments remettent en cause la notion de « paradoxe européen ». À quelques exceptions près, l'excellence scientifique européenne

est concentrée dans les domaines liés aux secteurs où l'Europe a forgé ses avantages comparatifs traditionnels, mais paraît distancée dans les domaines plus nouveaux, qui correspondent aux activités industrielles et de service émergentes. Les

Les performances scientifiques des pays européens correspondent à leur profil industriel, encore marqué par les succès des trente glorieuses dans les industries de masse

performances scientifiques des pays européens correspondent ainsi à leur profil industriel, encore marqué par les succès des trente glorieuses dans les industries de masse (Sapir *et al.* 2003, Miotti et Sachwald 2005). Les systèmes d'enseignement supérieur de plusieurs pays européens restent aussi mieux adaptés au rattrapage des trente glorieuses qu'à la croissance par l'innovation (Aghion et Cohen, 2004 ; Jacobs et Ploeg, 2005).

L'Europe moins attractive pour les activités de R&D

L'Europe semble dans une position difficile pour faire face à l'internationalisation croissante de la R&D. Cette tendance qui s'affirme depuis une quinzaine d'années se traduit par la constitution de réseaux d'innovation mondiaux au sein desquels les activités de R&D des entreprises sont plus mobiles. Les multinationales maintiennent moins que par le passé leur R&D centralisée dans leur pays d'origine et différencient les unités de R&D étrangères en fonction des caractéristiques des marchés locaux, mais aussi des compétences scientifiques et technologiques locales (Larédo et Sachwald 2005). C'est ainsi que la Chine a attiré 700 centres de R&D, dont la plupart sont liés au développement des activités de production des multinationales. L'Inde attire, elle, des activités qui contribuent au processus global d'innovation d'entreprises comme Intel, General Electric ou Alcatel⁷. C'est aussi le cas d'un petit pays comme Israël, dont l'intensité de R&D s'élève à 4,7 % et qui a développé des entreprises de haute technologie locales. Les États-Unis sont eux particulièrement attractifs pour la R&D car ils combinent un marché dynamique, notamment dans les

6. Bonaccorsi (2005) et Dosi *et al.* (2005) donnent des analyses convergentes à partir des citations et des scientifiques les plus cités dans chaque discipline.

7. Sur la R&D étrangère dans les pays émergents, voir notamment CNUCED (2005) et EIU (2004).

secteurs de haute technologie, et des ressources scientifiques et technologiques exceptionnelles.

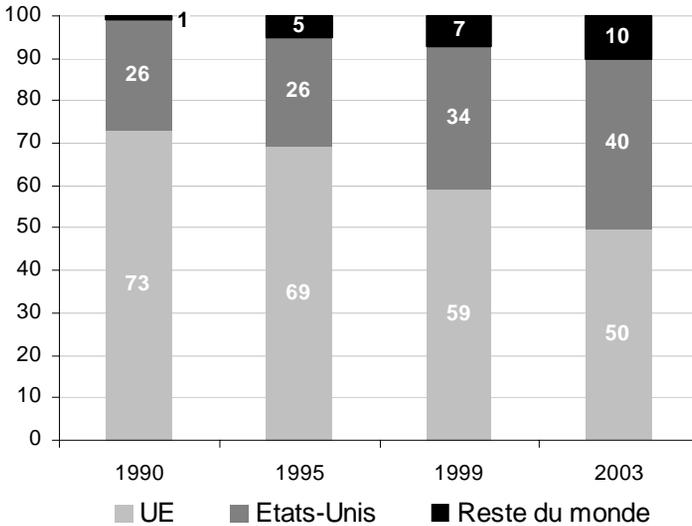
Dans la mesure où certains pays émergents attirent de nouvelles unités de production de taille importante et forment de plus en plus de scientifiques et d'ingénieurs, les entreprises européennes implantent de nouvelles activités de R&D dans ces pays. La Chine en particulier accroît rapidement ses dépenses de R&D et renforce la qualité de son enseignement supérieur. L'intensité en R&D de la Chine est passée de 0,6 % en 1995 à 1,31 % en 2003, et pourrait rattraper le niveau européen d'ici 2010 (Commission européenne 2005). Mais l'Europe doit aussi compter avec des délocalisations de laboratoires de recherche aux États-Unis. Les États-Unis attirent sensiblement plus de dépenses de R&D de la part de multinationales européennes que l'UE n'attire de dépenses de R&D de la part de multinationales américaines (Commission européenne 2005).

Le cas de la pharmacie est particulièrement frappant dans la mesure où les entreprises européennes avaient une forte tradition d'innovation dans ce secteur. Le graphique 4 montre que les laboratoires pharmaceutiques européens tendent à moins localiser leurs activités de R&D en Europe, au profit des États-Unis d'abord, mais aussi des pays émergents. Cette tendance s'explique en partie par le déplacement des marchés les plus porteurs, mais aussi par des faiblesses européennes en matière de R&D, notamment dans les biotechnologies⁸. Dans certains pays comme la France, les difficultés d'organisation des essais cliniques contribuent à expliquer la baisse de l'activité dans ce domaine. Mais ici aussi, l'Europe est hétérogène : le Royaume-Uni a plutôt accru son attractivité pour les activités de R&D dans la pharmacie.

L'attractivité des États-Unis suscite des accords de coopération transatlantiques en matière de recherche. Ces accords permettent aux entreprises européennes d'accéder aux ressources des universités américaines et des start-up dans les nouvelles technologies. Ils sont moins nombreux que les accords intra-européens, mais sont particulièrement concentrés dans les secteurs de haute technologie et conclus par des entreprises qui brevètent plus que la moyenne (Miotti et Sachwald 2003). Les accords de R&D entre entreprises européennes sont en revanche concentrés dans les secteurs de moyenne-haute technologie et paraissent plus motivés par le souci de partager des frais de recherche que par l'accès à des ressources technologiques scientifiques.

8. Différents pays européens investissent plus en R&D dans la pharmacie relativement à leur PIB que les États-Unis (0,2 %) : la Suède (0,61 %), le Danemark (0,45 %), la Belgique (0,45 %), le Royaume-Uni (0,38 %) et la France (0,25 %) (données 2002 dans OCDE 2005).

Graphique 5. Localisation des dépenses de R&D des firmes pharmaceutiques européennes, en % du total



Source : estimations EFPIA.

Une nouvelle méthode pour l’agenda de Lisbonne

Depuis une vingtaine d’années, les politiques européennes ont cherché à améliorer les performances économiques de l’UE et sa capacité à s’adapter à la mondialisation. Cette orientation s’est renforcée à mesure que l’économie de l’UE est devenue plus ouverte et plus exposée à la mondialisation. Face à l’accélération des changements technologiques et à l’accroissement de la concurrence dans de nombreux secteurs, le système productif des pays européens a insuffisamment évolué vers les nouvelles technologies et les services intensifs en connaissance. Cette inertie s’explique notamment par la lenteur des changements institutionnels qui auraient permis aux économies européennes de s’adapter. L’Europe ne doit pas être tenue pour seule responsable dans la mesure où les États restent en charge de vastes domaines d’action pertinents. Or l’agenda de Lisbonne, qui cherche à englober les différentes réformes structurelles nécessaires à la promotion d’une croissance par l’innovation, a au contraire laissé penser que l’UE pourrait agir dans tous ces domaines. C’est un problème d’approche fondamental, qui a miné l’efficacité de la stratégie de Lisbonne, mais n’a pas été réellement réglé à la suite du rapport d’évaluation de Wim Kok rendu en 2004⁹. La révision de la stratégie de Lisbonne

9. Voir Kok (2004), Collignon (2005), Didier (2005), Murray et Wanlin (2005), Pisani-Ferry (2005), Sapir (2005).

annoncée en 2005 consiste plutôt à la recentrer sur la croissance et l'innovation, tout en conservant la méthode ouverte de coordination, qui met en évidence les bonnes pratiques de certains pays européens, mais sans réelle autorité pour inciter les autres à les adopter.

La stratégie de Lisbonne a cherché à promouvoir trois types d'évolutions en faveur de la croissance : l'achèvement du marché unique, notamment dans les services, une réforme des marchés du travail visant à accroître les taux d'emploi et la mobilité, et un accroissement des investissements dans la connaissance. Or l'UE n'a de compétences fortes et reconnues que pour achever le marché unique. Les États sont à l'inverse les autorités compétentes en matière de réglementation des marchés du travail et de politiques de l'emploi. Dans le domaine de la recherche, ils contrôlent l'organisation des systèmes nationaux d'innovation ; l'UE dispose, elle, d'un budget de recherche et mène une politique en faveur de la mobilité intra-européenne des étudiants et des chercheurs. Le budget européen de la recherche reste cependant très limité par rapport aux budgets nationaux et ne paraît pas prioritaire, même si l'agenda de Lisbonne fait de l'accroissement des dépenses de R&D l'un de ses objectifs¹⁰.

L'UE n'a de compétences fortes que pour achever le marché unique

Les marchés du travail comme les systèmes d'innovation restent très hétérogènes au sein de l'UE. L'analyse ci-dessus a souligné les différences de profil et de performances en matière de recherche et d'innovation. La stimulation de l'innovation dans les domaines les plus dynamiques ne dépend pas seulement de l'accroissement des investissements ou de l'amélioration des relations entre recherche publique et privée, mais aussi d'un renforcement de la qualité de la recherche et de l'enseignement des universités. Celui-ci implique des évolutions institutionnelles, relatives à la gouvernance des universités notamment, qui sont du ressort des autorités nationales, voire locales dans certains pays (Bonaccorsi 2005, Larédo et Sachwald 2005). La constitution de l'espace européen de la recherche et la mobilité internationale croissante des étudiants pourraient cependant accélérer les évolutions souhaitables.

Les marchés du travail et les systèmes de protection sociale des pays européens sont aussi divers. André Sapir (2005) identifie non pas un

10. La Commission européenne a proposé de doubler les dépenses de recherche pour 2007-2013, mais lors de la négociation du printemps 2005, les États membres n'ont pu rapprocher leurs positions qu'au prix d'une réduction drastique de ces dépenses. Le commissaire à la Recherche, Janez Potocnik, y a vu le signe que «[...] les États membres ne conçoivent le budget européen que comme un mécanisme de redistribution. » (« Recherche : Bruxelles entend encourager l'investissement privé », *Les Échos*, 10 octobre 2005).

« modèle social européen » mais quatre, en fonction des différents arbitrages nationaux entre efficacité et équité. L'accroissement de la flexibilité des économies, qui permettrait d'adapter la protection sociale au contexte actuel, doit donc avoir lieu au niveau national. Il en conclut que l'UE devrait se concentrer sur la partie de l'agenda de Lisbonne pour laquelle elle est compétente, c'est-à-dire l'achèvement du marché unique – notamment dans les services, qui représentent les deux tiers de son activité économique. Il s'agit d'améliorer le fonctionnement des marchés à l'échelle de l'Union et d'accroître sa capacité à répondre aux défis de l'innovation et de la mondialisation. Une plus grande efficacité du secteur des services aux entreprises renforcerait aussi l'attractivité de l'UE pour les investissements directs étrangers (Smarzynska et Sptareanu 2005). L'attractivité de l'UE pourrait être encore accrue par des avancées en faveur de l'espace européen de la recherche et des réseaux transeuropéens de transport et de communication.

La clarification des responsabilités nationales et européennes ne garantira cependant pas l'accélération des réformes structurelles, qui sont coûteuses à court terme et donc politiquement difficiles à mettre en œuvre. Dans ce contexte, les institutions européennes peuvent apporter un soutien utile, voire indispensable, aux États. Elles disposent de trois leviers d'action potentiels : le budget européen, la gestion du pacte de stabilité et de croissance, la politique de change. Le budget européen pourrait accroître les dépenses dites « de compétitivité », consacrées à la recherche et à l'éducation supérieure ainsi qu'aux réseaux transeuropéens d'infrastructure. Encore faudrait-il que les États laissent des marges de manœuvre à l'Union en acceptant un budget européen ambitieux pour 2007-2013 et une réallocation vers ce type de dépenses (Sapir *et al.* 2003, Miotti *et al.* 2005). Différentes analyses suggèrent que les institutions européennes devraient aussi envisager explicitement un soutien macroéconomique aux réformes structurelles (Artus 2005b, Pisani-Ferry, 2005). Au total, la stratégie économique de l'Europe pourrait donc être plus efficace en rééquilibrant les rôles respectifs des États et de l'Union d'une part, des politiques structurelles et macroéconomiques d'autre part.



MOTS-CLÉS :

Union européenne
Stratégie de Lisbonne
Innovation
Compétitivité
Mondialisation

RÉFÉRENCES

AGHION, P. ET E. COHEN, 2004, *Éducation et croissance*, Rapport du Conseil d'analyse économique, Paris, La Documentation française.

ARTUS, P., 2005a, « Les problèmes institutionnels de l'Union européenne expliquent-ils la faible croissance potentielle de l'Europe ? », *Flash CDC-IXIS*, 22 septembre.

ARTUS, P., 2005b, « Réformes structurelles nécessaires en Europe : comment les faire accepter ? », *Flash CDC-IXIS*, 13 octobre.

BARRY, F. et D. CURRAN, 2004, « Enlargement and the European Geography of the Information Technology Sector », *The World Economy*, vol. 27, n° 6, p. 901-922.

BONACCORSI, A., 2005, « Better Policies vs Better Institutions in European Science », Manchester, PRIME General Conference, 7-9 janvier.

CNUCED, 2005, *World Investment Report 2005*, Genève, CNUCED.

COLLIGNON, S., 2005, *The "New" Lisbon Strategy, the Stability and Growth Pact and European Democracy*, Londres, London School of Economics.

Commission européenne, 2005, *Key Figures 2005*, Luxembourg, Direction générale recherche de la Commission européenne.

DIDIER, M. (dir.), 2005, *Demain l'emploi si...*, Paris, Economica.

DOSI, G., P. LLERENA, et M. SYLOS LABINI, 2005, *Evaluating and Comparing the Innovation Performance of the United States and the European Union*, Rapport préparé pour le TrendChart Policy Workshop, 29 juin.

DREE, 2002, « Les NTIC dans les pays d'Europe centrale et orientale : chronique des mouvements industriels », *Revue Élargissement Actualités*, n° 26.

DTI, 2004, *The 2004 R&D Scoreboard*, Londres, Département du Commerce et de l'Industrie.

EIU, 2004, *Scattering the Seeds of Invention. The Globalisation of R&D*, The Economist Intelligence Unit.

GAULIER, G., F. LEMOINE et D. ÜNAL-KESENCI, 2005, *China's Integration in East Asia: Production Sharing, FDI & High-Tech Trade*, Paris, CEPPII, « Working Paper », juin.

JACOBS, G. et F. VAN DER PLOEG, 2005, *Guide to Reform of Wigher Education: A European Perspective*, CEPR, « Discussion Paper », n° 5327, novembre.

KOK, W., 2004, *Relever le défi : la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi*, Rapport du groupe de haut niveau, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes.

LARÉDO, P. et F. SACHWALD (dir.), 2005, *Le Système d'innovation français dans l'économie mondiale : enjeux et priorités*, Paris, Ifri/Institut de l'entreprise.

McKinsey Global Institute, 2005, *Comment la France peut-elle tirer parti des délocalisations de services ?*, Paris/New York, McKinsey & Company.

MIOTTI, L. et F. SACHWALD, 2005, *La Croissance française 1950-2030 : le défi de l'innovation*, Paris, Ifri.

MIOTTI, L., F. SACHWALD et V. VASQUES, 2005, *Développer les réseaux transeuropéens de transport : quels financements pour une politique ambitieuse ?*, Paris, Ifri, « Policy Paper », n° 16, disponible sur <www.ifri.org>.

MIOTTI, L. et F. SACHWALD, 2003, « Co-operative R&D: Why and with Whom?: An Integrative framework of analysis », *Research Policy*, n° 32.

OCDE, 2005, *Science, Technology and Industry Scoreboard*, Paris, OCDE.

OCDE, 2004, *Science, technologie et industrie. Perspectives de l'OCDE*, Paris, OCDE.

PISANI-FERRY, J., 2005, « Speeding-up European Reform: a Master Plan for the Lisbon Process », *CESifo Forum*, n° 2.

RADOSEVIC S. et F. SACHWALD, 2005, *Does Enlargement Conceal Globalisation?, Location Issues in Europe*, Paris, Ifri, « Notes de l'Ifri », n° 58.

SACHWALD, F., 2005, « Impact de l'élargissement sur la localisation de la production en Europe », in SESSI, *L'Industrie en France et la mondialisation*, Paris, Ministère de l'Industrie.

SACHWALD, F., 2004, « L'émergence de la Chine, menace et opportunité pour les pays avancés », *Politique étrangère*, n° 2, été.

SAPIR, A., 2005, *Globalisation and the Reform of European Social Models*, Bruxelles, Bruegel, septembre, disponible sur <www.bruegel.org>.

SAPIR, A., P. AGHION, G. BERTOLA, M. HELLWIG, J. PISANI-FERRY, D. ROSATI, J. VINALS et H. WALLACE, 2003, *An Agenda for a Growing Europe: Making the EU System Deliver*, rapport au président de la Commission européenne (Oxford, Oxford University Press, 2004).

SMARZYNSKA, B. et M. SPTAREANU, 2005, « Do Foreign Investors Care about Labor Market Regulations? », *Review of World Economics*, vol. 141, n° 3.