



*Liberté • Égalité • Fraternité*  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE



Centre  
d'analyse  
stratégique

# Rapport annuel 2007

Revue des principaux travaux

Rapport annuel



# Rapport annuel 2007

Revue des principaux travaux



# Table des matières

## 1. Enjeux et défis structurels

### 1.1. Mondialisation

#### 1.1.1. Mondialisation et diversité culturelle

*Les cultures dans la mondialisation*

*La mondialisation des industries culturelles : hégémonies et résistances*

#### 1.1.2. Mondialisation, grands pays émergents et impacts sur l'emploi

*Les grands émergents modifient le marché mondial du travail*

*Un cas d'école : l'industrie textile*

*Après l'industrie, la concurrence s'étend aux services*

#### 1.1.3. Concurrence des savoirs et internationalisation de la R & D des entreprises : une attractivité de la France toute relative

#### 1.1.4. Mondialisation, transports, logistique.

*Sans transport pas de mondialisation*

*Quels nouveaux acteurs et quelles nouvelles stratégies dans les transports internationaux ?*

*Dynamique du commerce international et transports : quelle viabilité des modèles de croissance des économies mondialisées ?*

*Transports internationaux et énergie : le défi du changement climatique*

### 1.2. Développement durable, protection de l'environnement et approvisionnement énergétique

#### 1.2.1. Enjeux des politiques énergétiques

#### 1.2.2. Le transport routier de marchandises

#### 1.2.3. L'agriculture, au carrefour d'enjeux mondiaux

### 1.3. L'Europe, niveau d'action pertinent dans un univers globalisé ?

*Situation de l'Europe dans la mondialisation*

*Situation de la France au regard des objectifs de la stratégie de Lisbonne*

*Le budget communautaire face aux défis structurels de l'UE et de ses pays membres*

### 1.4. La question des ressources humaines

*La France va connaître une situation démographique nouvelle*

*L'évolution de l'emploi des seniors*

*Bilan et enjeux de la segmentation professionnelle selon le genre en Europe*  
*Les enjeux de la formation professionnelle continue ?*

### **1.5. Une société française qui se connaît mal**

*Quelle place des classes moyennes ?*  
*Incertitudes sur le pouvoir d'achat*  
*Rapports intergénérationnels et nouvelle situation de la jeunesse*  
*Comment mesurer la cohésion sociale ?*  
*L'évolution des consultations électorales*

## **2. Quelles réponses en termes de politiques publiques ?**

### **2.1. Agir sur et dans le monde**

2.1.1. La concurrence des grands émergents : quelles politiques pour en sortir par le haut ?

2.1.2. Mouvements des biens et des services : la notion de préférence communautaire

2.1.3. Mouvements des hommes et migrations

2.1.4. Répondre au mouvement des savoirs et des connaissances

*Développer l'attractivité de la France pour les investissements en R & D des entreprises*

*La création d'un véritable Espace européen de la recherche (EER) compétitif : une réponse communautaire*

### **2.2. Énergie et environnement : combiner ambition et réalisme**

2.2.1. Pour une politique énergétique ambitieuse

2.2.2. La participation du CAS au Grenelle de l'environnement

2.2.3. La « politique intégrée énergie-climat » et la stratégie de Lisbonne

### **2.3. Agir au niveau européen**

2.3.1. Orientations pour le nouveau cycle de la stratégie de Lisbonne

*Pour favoriser l'innovation, mieux combiner politiques actives, mesures d'intégration et de déréglementation*

*Mieux promouvoir le capital humain*

*Dimension sociale du marché intérieur et application effective de la directive européenne sur le détachement des travailleurs*

2.3.2. Une révision du budget de l'UE fondée sur des outils d'évaluation fiables

*Un cadre financier intégré*

*Budget communautaire et logique de « juste retour »*

*Une mise en perspective historique et politique de l'évolution des ressources de l'UE*

## **2.4. Mieux utiliser le capital humain**

### 2.4.1. Formation et emploi des ressources humaines

*Les leçons à tirer des scénarios d'évolution du marché du travail*

*Une formation continue au service d'un véritable régime de transition professionnelle*

### 2.4.2. Comment faire des pôles de compétitivité un vecteur de créations d'emploi ?

## **2.5. Moderniser la gestion publique**

### 2.5.1. La sélection *ab initio* de la meilleure décision : l'intérêt de la généralisation des procédures d'évaluation *ex ante*

### 2.5.2. Revitaliser la démocratisation représentative

### 2.5.3. Une action publique plus pragmatique s'appuyant sur le double ressort de l'expérimentation

### 2.5.4. Mieux communiquer sur les questions européennes

## **Annexes**

- Annexe 1 : Décret n° 2006-260 du 6 mars portant création du Centre d'analyse stratégique
- Annexe 2 : Décret n° 2008-313 du 4 avril 2008 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique
- Annexe 3 : Organigramme
- Annexe 4 : Programme de travail 2007
- Annexe 5 : Liste des publications 2007
- Annexe 6 : Le groupe de travail Transport routier de marchandises
- Annexe 7 : Les séminaires sur la Stratégie de Lisbonne
- Annexe 8 : Le vote en France, travaux du DIS
- Annexe 9 : Colloque « L'Europe dans la mondialisation »
- Annexe 10 : Groupe d'analyses de la mondialisation

Pour sa deuxième année pleine d'exercice, le Centre d'analyse stratégique a mené de nombreux travaux, dans le cadre de son programme de travail ou en réponse aux différentes saisines du Premier ministre. Le présent rapport a choisi de revenir dans un premier temps sur ceux d'entre eux qui analysent les défis structurels auxquels notre pays est confronté – mondialisation, développement durable et protection de l'environnement, construction européenne, démographie et ressources humaines, connaissance des réalités sociales – avant de présenter dans un deuxième temps les réponses possibles en termes de politiques publiques, à l'échelle nationale, européenne ou internationale : anticipation et maîtrise des mouvements de biens, de personnes et de savoirs ; meilleure utilisation de la stratégie européenne de croissance et d'emploi ; refonte de la politique énergétique ; meilleure utilisation du capital humain ; modernisation de la gestion publique.

## 1. Enjeux et défis structurels

### 1.1. Mondialisation

#### 1.1.1. Mondialisation et diversité culturelle

Les phénomènes culturels n'échappent pas à la mondialisation et leurs transformations suscitent des débats passionnés, notamment dans notre pays où la notion d'« exception culturelle » reste vivace. Très souvent, les rapports entre mondialisation et cultures sont abordés sous l'angle d'un « choc de civilisations » opposant de vastes aires géographiques et religieuses : l'ancienne rivalité politique entre grandes puissances serait dorénavant remplacée par des antagonismes entre identités culturelles. Loin de ce scénario réducteur, le Groupe d'analyses de la mondialisation a choisi d'étudier les échanges culturels dans leur complexité et sous leurs divers aspects, à la fois anthropologiques, juridiques, économiques ou politiques<sup>1</sup>.

Cette multiplicité tient notamment aux acceptions différentes que revêt le terme de « culture ». Au sens large, la culture est d'abord un ensemble intégré de normes, de représentations et de comportements acquis par l'homme en tant que membre d'une société. La seconde caractérisation, plus étroite, se rapporte aux créations artistiques et symboliques, au patrimoine et aux biens culturels. Par rapport à la mondialisation, ces deux acceptions soulèvent des débats distincts.

---

<sup>1</sup> Le séminaire du 20 mars 2007 a donné lieu à la publication du Dossier de la mondialisation n° 6 : « Mondialisation et diversité culturelle », avril 2007. Pour plus d'informations sur le GAM, voir l'annexe 10.

Le premier porte sur le devenir des « cultures de la tradition » et sur les conditions d'expression des identités culturelles. Le second concerne les industries culturelles, de plus en plus concentrées et soumises aux effets de la révolution numérique.

### ***Les cultures dans la mondialisation***

La globalisation modifie la nature des conflits locaux et internationaux, et en particulier multiplie les tensions à caractères religieux, ethniques et linguistiques. Plusieurs lignes de clivage expliquent ces tensions : rapports Nord/Sud qui propagent les valeurs occidentales et érodent les langues et mémoires ancestrales, oppositions entre Occident et monde arabe, tensions entre religion et laïcité, etc.

Parfois, le champ culturel lui-même engendre des luttes. Mais le plus souvent, la culture est moins l'agent que l'otage de rapports de forces qui l'investissent et l'instrumentalisent. Des individus et des institutions sont alors prêts à utiliser les identités culturelles, réelles ou imaginaires, pour en tirer des bénéfices : rhétorique de « l'exception culturelle » cachant en réalité des volontés protectionnistes ; référence abusive d'anciens États communistes aux « valeurs asiatiques » pour justifier leur nouvelle voie capitaliste ; utilisation politique des caricatures de Mahomet dans certains pays ; etc.

En même temps qu'elle suscite de nouvelles tensions culturelles, la mondialisation peut réduire la capacité des États à les gérer. Quant aux instances internationales, elles ne sont pas toujours capables de pallier les carences étatiques. C'est la raison pour laquelle l'Unesco, fidèle à sa mission éducative, a élaboré une nouvelle convention « sur la protection et la promotion des expressions culturelles ». Ce projet s'enracine dans l'échec des propositions sur l'« exception culturelle », lors des négociations qui ont abouti à la mise en place de l'OMC. Il s'agissait de passer de la logique défensive de « l'exception » à une approche plus positive en termes de « diversité ».

Le texte, entré en vigueur le 18 mars 2007, est centré sur « les expressions qui résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés ». Il vise essentiellement les contenus, c'est-à-dire les messages transmis, et non des formes ou des canaux précis. La « protection » et la « promotion » de la culture y sont presque toujours associées, preuve que l'approche incorpore l'ouverture aux autres cultures et le développement des échanges interculturels. En outre, le texte insiste sur la souveraineté et les moyens d'action des États ; avant tout, il veut les inciter à s'emparer de leurs prérogatives et à s'engager activement en faveur de la diversité.

Le texte ne définit pas les mesures que les États peuvent prendre, ce qui leur laisse le libre choix des moyens. Il fournit seulement des exemples d'interventions possibles. On y trouve notamment les quotas, les dispositifs en faveur des

artistes ainsi que les mesures de soutien des industries culturelles nationales indépendantes et du secteur informel afin de leur garantir un accès aux moyens de production, de diffusion et de distribution. Toutes ces mesures sont fondées sur « la nature spécifique des activités, biens et services culturels », ce qui les exclut des règles de l'OMC.

La convention n'a pas vocation à réglementer d'autres sujets. Ainsi, elle ne traite pas des droits culturels et de leur respect. De même, évitant d'aller sur le terrain politique, elle refuse d'aborder la question des mesures attentatoires aux droits de l'Homme. En outre, elle ne vise que les droits des individus, à l'exclusion de toute référence à des droits collectifs de groupes, alors même qu'elle mentionne à plusieurs reprises les « minorités » et les « peuples autochtones ».

D'ores et déjà, la phase de négociation a été à l'origine d'une prise de conscience importante. Au-delà, si la convention n'est pas le monstre juridique dénoncé par les États-Unis, elle n'est pas non plus un bouclier absolu, notamment parce qu'elle n'aborde jamais la question des atteintes à la diversité que peuvent porter des industries culturelles toujours plus concentrées.

### ***La mondialisation des industries culturelles : hégémonies et résistances***

Les industries culturelles connaissent depuis vingt-cinq ans un bouleversement des bases technologiques de leur activité, conséquence d'une grappe d'innovations datant des années 1970 : informatique, télécommunications, laser. Le passage rapide des procédés analogiques au codage numérique facilite la diffusion mondiale des productions culturelles, la convergence des supports et des contenus ainsi que le développement d'un vaste secteur de l'*entertainment*. Néanmoins, il faut souligner que la mondialisation des industries culturelles est très ancienne. Dès leur naissance, elles ont toutes été conçues comme universelles.

Le passage au numérique n'a pas d'impact quantitatif global puisque ces industries font preuve d'une résistance « nationale » au moins aussi forte que celle des autres secteurs économiques. En revanche, ce passage change la nature du problème de la diversité culturelle. En multipliant l'offre, il étend considérablement l'éventail des choix ouverts aux consommateurs et les place même souvent en situation d'hyperchoix. Cette profusion ne supprime pas le rôle des prescripteurs mais au contraire le renforce. Plus précisément, le numérique s'accompagne de l'émergence de nouveaux prescripteurs (moteurs de recherche, sites web, communautés virtuelles, etc.) qui viennent concurrencer les anciens (famille, école, journalistes, libraires et disquaires de quartier, etc.). Il en résulte une mutation de « l'écosystème culturel » entourant chaque consommateur.

Bien entendu, les effets de la révolution numérique dépendent de la place occupée dans la société et dans le monde. On peut ainsi distinguer quatre cas de figure. Pour commencer, les « connectés du Nord » ont un accès de plus en plus

fréquent et de moins en moins coûteux à la diversité des productions culturelles mondiales. En revanche, toujours au Nord, les exclus du numérique sont soumis à la consommation de masse et aux stratégies marketing des industriels. Pour les élites des pays pauvres, le numérique permet, en contournant des systèmes éducatifs et des médias locaux faibles, d'échanger avec les autres élites mondialisées. Enfin, pour la majorité des populations du Sud, le numérique ne change rien : elles restent dépendantes des cultures traditionnelles et ne reçoivent que des échos incohérents de la culture mondiale. Contrairement à certaines vues angéliques, le numérique ne garantit donc pas une égalité d'accès ni même un changement significatif de la structure mondiale des inégalités.

La mondialisation est une dimension centrale des mutations des industries de la culture et des médias, en particulier avec les grandes libéralisations qui sont intervenues à partir des années 1980 : libéralisation des échanges de biens et de services, libéralisation des flux financiers, libéralisation et déréglementation sectorielles (télécommunications, audiovisuel).

Ces évolutions ont eu deux grandes conséquences sur les filières culturelles. Tout d'abord, avec le développement de la financiarisation, les acteurs ont trouvé de nouveaux moyens pour assurer leur croissance externe, ce qui a clairement été un facteur d'accélération de la concentration. Ensuite, des articulations nouvelles ont été permises entre des filières fonctionnant auparavant de manière distincte. Par exemple, les mondes de l'audiovisuel, de l'information et des télécommunications se sont rapprochés, puis ont développé de nouvelles stratégies de diffusion selon une logique multisupports.

Quels sont les impacts de ces convergences industrielles sur la diversité culturelle ? Les réponses à cette question sont contrastées. Pour les uns, ces mutations sont un gage de préservation des différences, et ce pour plusieurs raisons : nécessité d'alimenter de nouveaux « contenants » ; volonté de différencier et de personnaliser les offres ; obligation d'adapter les contenus aux caractéristiques des nouveaux supports ; liens entre les contenus « amateurs » et les contenus professionnels, notamment permis par le web collaboratif ; cohabitation des expressions culturelles transnationales, nationales et locales. Enfin, avec l'Internet et la numérisation, des produits culturels peuvent, pour un coût marginal quasi nul, être accessibles à n'importe quel internaute dans le monde.

Pour d'autres observateurs, la concentration et les convergences industrielles seraient au contraire des facteurs de standardisation et d'homogénéisation des productions culturelles. Des modèles forgés aux États-Unis s'imposeraient à l'échelle mondiale et les pouvoirs de marché des grands pôles, tels Time Warner ou News Corporation, faciliteraient l'exportation des productions du centre de l'économie-monde de la communication vers des zones périphériques comme la France. En outre, les exigences de rentabilité des acteurs financiers interdiraient la prise de risques créatifs.

Les uns comme les autres ont raison puisque l'on observe, en réalité, à la fois une tendance à l'uniformisation des productions culturelles et une tendance à leur diversification. Ces deux mouvements ne sont pas contradictoires mais complémentaires, et une telle complémentarité des logiques de globalisation et de différenciation se retrouve dans bien des domaines touchés par la mondialisation.

### **1.1.2. Mondialisation, grands pays émergents et impacts sur l'emploi**

La Chine et l'Inde ont connu ces vingt dernières années une croissance économique rapide qui a permis à des centaines de millions d'individus de sortir de la misère. En même temps, ces géants démographiques ont fait une percée sur les marchés internationaux de biens et de services, et les pays riches ont perdu des emplois dans les secteurs où ils se trouvaient en concurrence avec ces pays à bas salaires. Cette concurrence a, dans le passé, conduit des industries comme le textile à de profondes restructurations. Désormais, le secteur des services n'est plus à l'abri. Les pays développés devront s'adapter à cette nouvelle donne<sup>2</sup>.

#### ***Les grands émergents modifient le marché mondial du travail***

Entre 1980 et 2000, l'intégration dans l'économie mondiale de la Chine, de l'Inde et de la Russie a fait passer le nombre de travailleurs mobilisables de 1,5 milliard à 3 milliards d'individus. Le rapport de forces entre capital et travail s'en est trouvé radicalement modifié, avec une pression à la baisse sur les salaires au niveau mondial. De plus, en devenant de nouveaux acteurs des échanges internationaux, la Chine et l'Inde ont accéléré le phénomène de pertes d'emplois industriels dans les pays développés.

Cependant, la croissance de la Chine et de l'Inde a aussi des effets positifs sur l'emploi des pays développés, car leur demande d'importation de biens et services augmente. Ceci étant, l'impact global sur l'emploi dans nos économies dépend beaucoup de la capacité du marché du travail à créer des emplois nouveaux qui répondent aux besoins des économies émergentes et viennent compenser les emplois détruits. Ainsi, il n'y a pas de relation directe entre le poids des importations en provenance de Chine et le taux de chômage dans un pays. Jusqu'à présent, les importations et les délocalisations ont affecté surtout la situation des travailleurs peu qualifiés dans les pays développés (licenciements, contraintes de flexibilité). À l'avenir, la pression exercée par la Chine devrait

---

<sup>2</sup> Ce séminaire du 29 mai 2007 a donné lieu à la publication du Dossier de la mondialisation n° 7 : « Mondialisation et grands pays émergents : la concurrence de la Chine et de l'Inde détruit-elle des emplois ? », septembre 2007.

néanmoins s'atténuer car son taux d'ouverture se stabilisera et les salaires finiront par augmenter.

### ***Un cas d'école : l'industrie textile***

Le textile-habillement offre l'exemple d'une industrie qui s'est, depuis plusieurs décennies, profondément restructurée face à la concurrence de producteurs à bas coûts. Ce secteur se caractérise désormais par la prépondérance des distributeurs qui, par leurs stratégies d'approvisionnement, décident de la localisation des productions.

En outre, les nouvelles technologies entraînent une plus grande volatilité des échanges et l'intensification de la concurrence sur les prix. Depuis 15-20 ans, ces derniers ont ainsi baissé de 40 % à 50 % sur nos marchés. En même temps, ces technologies donnent un rôle accru au design et permettent la coexistence de *business models* très différents. Certains sont basés sur des circuits courts fondés sur la créativité ; d'autres privilégient les approvisionnements lointains et les séries longues.

Le paysage mondial du textile dépendra de la manière dont évoluera la position des acteurs du Sud face à la concurrence chinoise. Le maintien des quotas européens à l'importation en 2008 serait favorable aux économies du sud de la Méditerranée où le secteur textile a un rôle majeur dans l'emploi. De son côté, la Chine conserverait une rente liée à un prix mondial soutenu par les restrictions aux échanges. Les acteurs du Nord auront aussi un rôle décisif par le choix des *business models* qui influenceront les circuits et les localisations des productions.

### ***Après l'industrie, la concurrence s'étend aux services***

Dans les années 1990 la concurrence s'est étendue, avec l'émergence de l'Inde notamment, grand pourvoyeur de services informatiques et de services aux entreprises. L'extension des technologies de l'information et de la communication (TIC) permet aux activités de services de devenir de plus en plus « échangeables », indépendantes de leurs lieux de production et donc « délocalisables ». De fait, les services que l'on avait tendance à considérer comme abrités de la concurrence internationale y sont de plus en plus exposés. En Europe, on considère que les services délocalisables représentent environ 20 % de l'emploi total et cette proportion tend à augmenter sous l'effet des développements technologiques, pour toucher dorénavant des secteurs employant une main-d'œuvre relativement qualifiée.

Cela ne signifie pas que les délocalisations vont conduire à une baisse des emplois de services dans les pays riches. La première raison en est que le progrès technique et la libéralisation des échanges internationaux vont continuer à créer de nouvelles générations de services. En deuxième lieu, la croissance économique en Inde comme en Chine crée une forte demande dans ce domaine

où les pays de l'OCDE ont gardé leur prééminence comme exportateurs. Enfin, les délocalisations seront freinées parce que ces géants démographiques ont, pour l'instant, des ressources humaines limitées dans les niveaux de compétences requis.

### **1.1.3. Concurrence des savoirs et internationalisation de la R & D des entreprises : une attractivité de la France toute relative**

L'augmentation des capacités de recherche et développement (R & D) des entreprises est consubstantielle à la concurrence accrue des économies émergentes, mais aussi aux besoins sans cesse renouvelés des consommateurs. Devenues une composante essentielle des processus de croissance contemporains, ces capacités de R & D visent aussi bien à engendrer de nouvelles connaissances qu'à capter les savoirs produits à l'étranger.

D'après l'OCDE, les dépenses effectuées dans ce domaine par les pays industrialisés (Union européenne, États-Unis, Japon) ont connu un bond important, passant de 396 milliards d'euros en 1995 à plus de 680 milliards en 2003. Cette tendance devrait se poursuivre, puisque plusieurs pays ont défini des objectifs à long terme d'accroissement de leurs dépenses de R & D (visant par exemple 2,5 % du PIB d'ici à 2006 pour l'Autriche, 3 % d'ici à 2010 pour l'Allemagne et 2,5 % d'ici à 2014 pour le Royaume-Uni). Certaines économies émergentes se montrent elles aussi de plus en plus déterminées à accroître leur capital technologique : entre 1995 et 2002, la Chine a doublé ses dépenses de R & D qui, en pourcentage du PIB, sont passées de 0,6 % à 1,2 %.

Ces capacités de R & D se sont internationalisées. Ainsi, les filiales étrangères dans la zone OCDE représentaient 15 % des dépenses totales de R & D en 2003 et les pays émergents semblent accroître leur attractivité vis-à-vis des activités de R & D<sup>3</sup>. Plusieurs forces distinctes mais complémentaires expliquent cette tendance. L'intégration croissante des marchés conduit les entreprises à mieux adapter leurs produits aux caractéristiques des consommateurs de chaque pays : des *centres de R & D d'adaptation* sont donc implantés sur les principaux marchés des multinationales. En outre, certaines régions possèdent des compétences scientifiques pointues, peu transférables d'un pays à l'autre, ce qui oblige les multinationales à y implanter des centres de R & D d'innovation (*centres globaux d'innovation*). Ces multinationales peuvent ainsi bénéficier des développements les plus récents et ne pâtissent pas d'un éventuel retard technologique. Enfin, la géographie des activités de R & D est modifiée, comme on vient de le voir à propos de la production et des services, par l'apparition d'une main-d'œuvre qualifiée et à faible coût dans plusieurs marchés émergents

---

<sup>3</sup> Hatzichronoglou T. (2006), « Tendances récentes de l'internationalisation de la R & D du secteur des entreprises », Document de travail, groupe de travail sur les statistiques, OCDE.

(Chine, Inde, Brésil, par exemple). Se développent alors *des centres de R & D de rationalisation*.

Le rôle clé des activités de R & D dans la compétitivité des entreprises les conduit naturellement à rechercher les territoires et les partenaires les plus attractifs pour mener à bien leurs stratégies d'innovation. De fait, cette internationalisation est à la fois source d'opportunités et de menaces pour les pays industrialisés. Dès lors, le Centre d'analyse stratégique a jugé utile d'engager des travaux pour mieux cerner l'importance et les caractéristiques de l'internationalisation de la R & D des entreprises, ainsi que l'attractivité de la France pour ce type d'activité comparée à celle des autres pays de l'OCDE<sup>4</sup>.

La R & D réalisée en France par des filiales étrangères représente 5,6 milliards d'euros en 2004, soit 25,3 % des dépenses de R & D totales des entreprises, contre 11 % en 1986 et 18 % en 1996. La proportion des dépenses de R & D effectuée par des firmes étrangères en France en 2004 est supérieure à la moyenne européenne (13,8 %). D'autres pays européens connaissent une présence plus importante des filiales étrangères de R & D sur leur territoire, comme la Suède, le Royaume-Uni, l'Italie, et dans une moindre mesure l'Allemagne. Ainsi, entre 1995 et 2003, ces dépenses ont progressé de 242 % en Suède, de 184 % en Allemagne, de 86 % au Royaume-Uni, mais seulement de 64 % en France.

Si l'on tient compte de la typologie des centres de R & D évoquée plus haut, la France semble davantage attirer des centres d'adaptation. En effet, selon l'échelle d'intensité technologique proposée par l'OCDE, les investissements de R & D étrangers en France représentent 22,8 % des dépenses de R & D totales dans les secteurs de haute technologie (contre 25,3 % pour l'ensemble des secteurs). De plus, 47,5 % des effectifs et 44,8 % de la valeur ajoutée des secteurs de haute technologie sont le fait de filiales sous contrôle étranger (contre 33,1 % et 37,5 % pour l'ensemble des secteurs). Ces données traduisent une attractivité de la France pour les activités de haute technologie plus faible dans les domaines de la R & D et de l'innovation que dans celui de la production. Cette configuration est presque à l'opposé de celle constatée aux États-Unis où les entreprises étrangères représentent 17,2 % de la R & D effectuée et « seulement » 15,8 % de la valeur ajoutée.

Dans la mesure où une large part des activités étrangères de R & D reste liée à des opérations de production locale (parce que ces investissements sont souvent effectués à l'occasion de rachats d'entreprises ou pour aider à la pénétration des produits sur le marché local), une diminution de l'attractivité de la France vis-à-vis

---

<sup>4</sup> Harfi M., Mathieu C. et Pfister E. (2007), *Internationalisation de la R & D des entreprises et attractivité de la France*, Centre d'analyse stratégique, juillet. Disponible sur le site : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=603&var\\_recherche=internationalisation](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=603&var_recherche=internationalisation)

des investissements productifs n'est pas sans impact sur sa position dans les flux internationaux d'investissements en R & D. L'évaluation permanente de l'attractivité de la France est donc cruciale, à une période où l'essor des activités internationales de recherche n'en est peut-être encore qu'à ses prémices.

Les firmes françaises ont eu tendance elles aussi à accroître leurs dépenses de recherche à l'étranger, notamment entre 1986 et 1990 et entre 1996 et 1999, périodes qui correspondent à des phases d'accélération de l'investissement direct français à l'étranger. Après un démarrage tardif, la recherche des firmes françaises apparaît aujourd'hui plus internationalisée que celle des firmes américaines et allemandes, et autant internationalisée que celle des firmes britanniques. Dans l'ensemble, les firmes françaises investissent en moyenne 30 % de leur budget de recherche à l'étranger. Aux États-Unis, par exemple, les investissements français en R & D atteignaient 4 milliards de dollars en 2004<sup>5</sup>.

#### **1.1.4. Mondialisation, transports, logistique.**

La croissance rapide de l'activité des transports est intrinsèquement liée à la mondialisation économique dont elle est à la fois la conséquence et le soutien. L'accélération des flux de passagers et de marchandises modifie profondément les stratégies des acteurs en termes d'offre, de demande et de régulation. Se pose alors la question de la viabilité des modèles de croissance actuels dans un contexte où de nombreux facteurs contribuent à une hausse potentielle des coûts de transport. Enfin, il faut s'interroger sur la compatibilité de l'essor des transports internationaux nécessaires à une économie mondialisée avec la préservation de l'environnement<sup>6</sup>.

##### ***Sans transport pas de mondialisation***

La tendance profonde de l'évolution des transports va dans le sens d'une spécialisation des véhicules et particulièrement des navires. Elle est source de gains importants de productivité puisqu'à chaque type de transports correspondent des terminaux dédiés, ce qui augmente les cadences de maintenance. Elle permet aussi une augmentation des capacités. Une des conséquences immédiates est la baisse continue du coût du transport.

À ces progrès techniques s'ajoutent des évolutions organisationnelles dans la conception des réseaux de transport, avec notamment le « *hub and spoke* » (littéralement « moyeu et rayon »). Ce dernier permet de passer d'un réseau maillé à une organisation radiale où le centre aspire les trafics pour les refouler vers de nouvelles destinations. Cette technique permet la multiplication des destinations

---

<sup>5</sup> OCDE, base de données AFA, 2007.

<sup>6</sup> Ce séminaire du 20 septembre 2007 a donné lieu à la publication du Dossier de la mondialisation n° 8 : « Mondialisation, transport et logistique », décembre 2007.

géographiques et leur flexibilité : si une destination ne répond plus aux attentes des clients, elle peut être supprimée sans remettre en cause la totalité du réseau. Par ailleurs, le caractère multimodal des conteneurs autorise la mise en place de chaînes de transport porte-à-porte.

Un cercle vertueux entre transports et échanges internationaux s'est donc instauré, associé à de nombreuses avancées techniques, institutionnelles et commerciales. Pourrait-il être remis en cause demain ? À moyen terme, il ne semble pas. La Chine est engagée dans de nombreux grands projets, avec notamment un port en eaux profondes à Shanghai, et l'Allemagne comme la France (au Havre) développent des infrastructures maritimes importantes. Il en va de même dans le transport aérien. Si les tendances paraissent solidement installées, la question de la soutenabilité d'une telle croissance mérite cependant d'être posée.

### ***Quels nouveaux acteurs et quelles nouvelles stratégies dans les transports internationaux ?***

Les activités des grands opérateurs mondiaux vont dans le sens d'un rapprochement des industries du transport, de la logistique et de la poste. Il y a peu de nouveaux acteurs, mais des concentrations et des modifications de leurs rôles, ainsi qu'un élargissement des réseaux (internationalisation). S'y ajoutent une spécialisation par « grandes niches » ou une diversification et une intégration (de bout en bout, empruntant différents modes, alliant transport et logistique).

En simplifiant, on peut définir deux modes de transport. Le premier est celui du transport régulier : il se fait pour compte d'autrui, le rythme du réseau s'impose au client et les marchandises sont acheminées par la route (en lots partiels ou colis), par conteneurs, par wagons isolés ou encore par la poste. Le second, beaucoup plus intégré, est dédié à un type de marchandises, pour un client unique, sous la forme de transport à la demande fondé sur des économies d'échelle. L'acheminement est réalisé par lots complets ou train complet.

Les opérateurs européens sont particulièrement puissants dans la première catégorie : concepteurs et gestionnaires de réseaux, alliant transport et logistique, intégration et sous-traitance, suivi informatique des envois, multimodalité, internationalité (juridique, sociale, etc.), diversité culturelle, etc. Ils savent gérer la complexité. Les plus puissants de ces opérateurs ne sont pas ceux qui mobilisent la main-d'œuvre la moins chère ou paient le moins de charges (comme les Portugais ou les Lettons), mais les Allemands, qui allient une politique publique d'infrastructures avec un financement pérenne, et développent un système multimodal où transport et logistique sont étroitement associés.

Enfin, il faut remarquer que ces grands opérateurs européens acquièrent leurs compétences d'abord sur notre continent (marché national et communautaire) pour les exporter ensuite dans le monde entier. On peut se demander si le

développement européen a le même effet moteur sur les entreprises de moindre taille.

***Dynamique du commerce international et transports : quelle viabilité des modèles de croissance des économies mondialisées ?***

On a beaucoup dit que l'augmentation du trafic international de marchandises a été rendue possible par la baisse des coûts des transports. Il faut toutefois relever que l'évolution de ces coûts depuis 40 ans n'a pas été linéaire.

Les volumes transportés ont beaucoup augmenté au cours des 25 dernières années. En dehors des ralentissements dus au second choc pétrolier et aux conséquences du 11 septembre 2001, les tonnages maritime et aérien progressent rapidement, d'environ 3 % par an depuis 1985, alors que la distance moyenne parcourue reste stable.

Cette stabilité s'explique par le développement du commerce international intra-régional. C'est le cas des échanges entre pays voisins riches, par exemple ceux de l'Union européenne. C'est aussi un effet de la segmentation de la production entre pays proches, *e.g.* entre les États-Unis et le Mexique, et en Asie autour de la Chine.

La proportion du coût du fret par rapport à la valeur des biens, *ad valorem*, avait beaucoup diminué après 1950. Mais la baisse a cessé à partir de la fin des années 1980 et les coûts *ad valorem* du transport sont restés pratiquement constants entre 1990 et 2004. Le coût du fret *ad valorem* reste en moyenne deux fois plus élevé pour les pays en développement, ce qui s'explique par la nature des biens importés (leur valeur est plus faible), par les distances plus longues et le manque d'infrastructures, mais aussi par les différences de tarifs pratiqués par les transporteurs.

La mesure de l'évolution des prix doit aussi tenir compte des gains en qualité du service, en termes de vitesse et de sécurité. Pour le transport, la vitesse est une qualité essentielle : elle permet d'exporter de nouveaux produits et d'organiser la production et la vente de façon plus rentable, de mettre en place une segmentation des processus de production entre plusieurs pays.

À l'avenir, la hausse des coûts risque de peser sur les modes de transport les plus rapides : déjà en 2006, le carburant représentait 26 % des frais d'exploitation des compagnies aériennes, contre 14 % en 2001. La hausse du prix du pétrole et une éventuelle taxation des émissions de CO<sub>2</sub> vont continuer à renchérir les carburants. Il y a aussi une tendance au renchérissement des coûts liés à la sécurité.

Les transporteurs de fret peuvent probablement encore absorber quelques hausses de coût en baissant leurs marges et en faisant des gains de productivité.

Mais ils ne pourront entreprendre les nouveaux investissements nécessaires pour généraliser les progrès techniques récents que s'ils peuvent compter sur la poursuite de l'augmentation des trafics à l'horizon d'au moins 20 ans. Une telle évolution posera des problèmes pour l'environnement.

### ***Transports internationaux et énergie : le défi du changement climatique***

Les émissions de CO<sub>2</sub> du secteur des transports n'ont pas cessé d'augmenter au cours des dix dernières années, malgré les efforts tangibles accomplis par certains pays pour les réduire. Cette évolution risque fort de se poursuivre si le revenu disponible des ménages continue à augmenter plus vite que le coût réel du transport. Pour freiner l'augmentation des émissions de CO<sub>2</sub>, les pouvoirs publics seront obligés de mener une action plus déterminée et le secteur des transports devra s'employer à améliorer l'efficacité énergétique de ses activités.

L'analyse de la base de données conduit à penser que les mesures déjà adoptées pourraient permettre de faire baisser les émissions annuelles de CO<sub>2</sub> de 700 millions de tonnes au maximum d'ici à 2010 (sur un total de plus de 4 milliards), ce qui contribuerait à réduire leur augmentation entre 1990 et 2010 d'environ de moitié.

Les émissions du secteur des transports ont augmenté, entre 1990 et 2003, de 1 412 millions de tonnes (31 %) dans le monde et de 820 millions de tonnes (26 %) dans les pays de l'OCDE. Les émissions produites par les transports dans la région OCDE représentent 71 % de celles qu'ils ont produites dans l'ensemble du monde.

Aujourd'hui, la part des transports dans les émissions de CO<sub>2</sub> liées à la combustion de pétrole à l'échelle mondiale est de l'ordre de 24 %, selon les chiffres avancés par le Forum international des transports, avec respectivement 18 % pour la route, 3 % pour l'aviation, 2 % pour la navigation et 1 % pour les autres transports. Cette part est à mettre en regard de celle des industries, qui sont responsables de 63 % du CO<sub>2</sub> émis (45 % pour les industries de l'énergie, 18 % pour les industries manufacturières et de construction). Si l'on ne s'intéresse qu'aux pays de l'OCDE, la part des transports augmente sensiblement, pour atteindre 29 % du total des émissions de CO<sub>2</sub>, croissance dont le transport routier est la principale cause.

Quoique les navires produisent assez peu de CO<sub>2</sub> par tonne-km, au total leurs émissions sont néanmoins importantes. La délégation de la responsabilité en matière de réduction des émissions à l'Organisation maritime internationale (OMI), institution spécialisée des Nations unies, n'a guère donné de résultats à ce jour, en dépit de l'adoption en 2005 de directives sur l'attribution d'indices d'émission de CO<sub>2</sub> portant à la fois sur l'exploitation et la conception des navires. L'OMI n'a pas encore commencé à discuter de mesures propres à réduire les émissions de façon économiquement rationnelle.

Le transport aérien se trouve dans une situation similaire. L'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a été chargée d'élaborer, en application du protocole de Kyoto, des mesures de réduction des gaz à effet de serre produits par les avions effectuant des vols internationaux. Comme ces émissions sont difficilement imputables à tel ou tel pays, elles ne sont pas prises en compte dans les inventaires nationaux. Les pays membres de l'OACI n'ont à ce jour pas encore pu convenir de mesures concrètes de réduction des gaz à effet de serre, mais ils se sont en revanche ralliés à l'idée de l'intégration du transport aérien international dans les systèmes existants d'échange de droits d'émission.

La hausse des coûts du transport, notamment en raison du renchérissement de l'énergie, pourrait-elle remettre en cause la croissance du trafic international, vecteur de la mondialisation économique ? Les réponses à une telle question sont bien sûr loin d'être simples. D'abord, le trafic international ne correspond qu'à une petite part du transport total (20 % environ). Ensuite, les coûts du transport ne représentent qu'une faible fraction du prix de vente des biens « mondialisés ». Enfin, il existe encore d'importantes marges de productivité et d'efficacité dans les transports.

## **1.2. Développement durable, protection de l'environnement et approvisionnement énergétique**

### **1.2.1. Enjeux des politiques énergétiques**

L'automne 2007 a vu la fin des travaux de la commission Énergie et la remise du rapport au Premier ministre, en septembre<sup>7</sup>.

Pour ce qui est de la commission Énergie, les enjeux ayant été posés l'an dernier, on privilégiera cette année la présentation des éléments de réponses (voir partie 2 du présent document).

La très inégale répartition des réserves en hydrocarbures dans le monde fait peser un grand risque sur la sécurité des approvisionnements, accentué par la fragilité du contexte géopolitique. Les brusques tensions sur les prix qui alimentent régulièrement les craintes d'un tarissement, même passager, des ressources, dévoilent la vulnérabilité croissante des économies mondiales. À cet égard, la maîtrise des ressources en hydrocarbures reste une arme politique et économique majeure.

---

<sup>7</sup> *Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020-2050*, 2007, Rapport de la commission Énergie présidée par Jean Syrota, Rapports et documents n°12-volume 1, La Documentation française ; *Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020-2050*, 2007, Rapports des groupes de travail de la commission Énergie présidée par Jean Syrota, Rapports et documents n°12-volume 2, La Documentation française.

Pourtant, depuis la première crise énergétique mondiale liée aux hydrocarbures de 1973, la demande n'a cessé de croître. Une accélération de cette tendance est même envisagée du fait de l'augmentation de la population mondiale et du développement des économies émergentes, Chine en particulier. Par ailleurs, outre les aléas géostratégiques, les limites physiques des stocks ne pourront être éternellement repoussées, même si la question de la date et des circonstances qui pourraient provoquer le déclin de l'offre de pétrole reste controversée. Ainsi, malgré l'ajout prévu de nouvelles capacités de production, le prix du pétrole devrait se maintenir à un niveau assez élevé sous le contrôle de l'OPEP, très vigilante sur les évolutions à la baisse. Et en dépit de la montée en puissance de la production des pays non-OPEP, le marché mondial risque de rester durablement tendu.

### **1.2.2. Le transport routier de marchandises**

En décembre 2006, le Premier ministre a demandé au Centre d'analyse stratégique d'étudier les éventuelles évolutions des politiques publiques que l'État pourrait mettre en œuvre ou encourager à court et moyen terme, dans un cadre européen, pour renforcer la performance du système de transport routier de marchandises tout en favorisant la compétitivité des entreprises du secteur routier, l'évolution de l'emploi et la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le transport routier assure aujourd'hui, dans notre pays, l'acheminement de près de 80 % des marchandises en tonnes-kilomètre et représente près de 1,5 million d'emplois si l'on considère les métiers du transport, de la logistique, de l'affrètement et de l'organisation des transports internationaux. Il constitue ainsi un secteur vital pour notre économie et sa compétitivité.

Le pavillon national – c'est-à-dire les véhicules ou tracteurs en général immatriculés en France et conduits par du personnel obéissant à l'ensemble du droit social et fiscal français – se trouve confronté à deux types d'enjeux. Premièrement, à court terme, dans le cadre d'une concurrence accrue, la part de ce pavillon devrait régresser, d'abord en ce qui concerne les échanges avec l'étranger, mais aussi dans les activités concurrencées par le cabotage<sup>8</sup>. En second lieu, à moyen terme, la lutte contre les émissions des gaz à effet de serre va conduire à diminuer les émissions de chaque véhicule, à rechercher un

---

<sup>8</sup> Le règlement (CEE) n° 3118/93 du Conseil du 25 octobre 1993 définit le cabotage comme l'activité consistant pour un transporteur de marchandises par route pour compte d'autrui, titulaire de la licence communautaire, à effectuer à titre temporaire des transports nationaux de marchandises par route pour compte d'autrui dans un autre État membre, sans y être établi. Le cabotage entre ainsi en concurrence avec les transporteurs nationaux du pays dans lequel il est effectué.

transfert vers d'autres modes et à réduire les besoins de transport engendrés par la chaîne production-distribution.

Ce contexte est-il de nature à ralentir, à annuler ou à inverser la croissance de l'activité du transport routier de marchandises ? Comment améliorer la compétitivité du pavillon national par rapport à celle de ses concurrents ? Et peut-on envisager une augmentation des emplois dans le transport routier de marchandises ou dans les métiers du transport au sens large du terme ? Si oui, à quelles conditions ?

La réponse à ces questions dépendra de quatre facteurs qui dépassent largement le seul cadre du transport routier de marchandises : a) l'évolution du dialogue social et des relations entre partenaires sociaux, qui peut permettre ou non de mieux aborder les changements rendus nécessaires dans la régulation du secteur ; b) le développement du commerce international et de la logistique, qui conduit de plus en plus à envisager le transport comme un des éléments d'une chaîne de services apportés au client ; c) le degré de prise en compte des enjeux du changement climatique et ses implications en termes de politiques publiques ; d) l'amélioration ou non de l'image, actuellement plutôt défavorable, des poids lourds dans l'opinion publique.

Le travail effectué par le Centre s'interroge sur la régulation du secteur mis en place par l'État en se plaçant dans une perspective historique qui considère plusieurs temps. L'économie administrée des années 1970 est marquée par une tarification routière obligatoire, par le contingentement des licences dans chaque pays et par la régulation des échanges internationaux. La mise en place au début des années 1990, au sein du marché national, d'une concurrence jugée ruineuse aboutit à la signature du contrat de progrès en 1994. Les années 2000 sont marquées par une ouverture progressive, mais de plus en plus forte, à la concurrence internationale. L'analyse envisage enfin le transport routier de demain, soumis à la concurrence européenne et devant participer à la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre.

### **1.2.3. L'agriculture, au carrefour d'enjeux mondiaux**

Outre qu'elle constitue une activité économique essentielle au plan mondial, l'agriculture se trouve au carrefour d'enjeux collectifs majeurs comme la sécurité alimentaire ou la préservation de l'environnement. Déjà, les effets combinés de la libéralisation des échanges, de la lutte contre la pauvreté, du changement climatique, de l'introduction des bioénergies et des innovations biotechnologiques, conduisent à des mutations majeures de l'activité agricole. Elles ne pourront que s'amplifier dans les prochaines années.

Plusieurs pays ont déjà accéléré leurs politiques de développement des biocarburants. Dans un contexte où la demande alimentaire était déjà forte, cette

nouvelle orientation a profondément modifié les moteurs et les régulations de la plupart des marchés mondiaux de commodités agricoles. Des pays comme la Chine répondent à l'accroissement de leur demande intérieure par un développement de leur agriculture mais aussi par des importations accrues. La demande de l'Inde est aussi en augmentation. De manière générale, les pays dont le niveau de vie augmente consomment plus de protéines, ce qui accroît la demande céréalière. La multiplication de ces mécanismes devrait engendrer, selon les analystes, une recomposition mondiale des échanges agricoles.

Dans le même temps, l'incorporation de l'agriculture dans les négociations internationales à l'OMC se poursuit. Cette volonté de normalisation libérale se heurte cependant à des résistances fortes des pays qui, tout en soutenant leurs secteurs, n'abandonnent pas aisément leurs positions exportatrices. Pour la France, ce bouleversement du paysage mondial intervient alors que les positions classiquement tenues dans le concert européen de la PAC sont soumises à de fortes pressions.

Sur le plan environnemental, les atteintes à la biodiversité, aux sols et surtout à la qualité des eaux (*via* la diffusion de pesticides) ont atteint des niveaux considérés comme collectivement insoutenables. Dans le même temps, la concurrence sur les marchés légitime les incitations productives adressées aux agriculteurs. Le contexte renforce donc les pressions sur l'environnement, à un moment où l'agriculture devrait plutôt évoluer vers des pratiques améliorées. L'abaissement des protections de l'agriculture, aux conséquences incertaines en termes d'occupation du territoire et de systèmes agricoles dominants, ne rend donc pas optimiste sur la préservation de l'environnement.

Au niveau mondial, la hausse de la demande et des prix agricoles permet certes d'espérer un regain des agricultures rurales, en particulier dans les pays en développement, moyennant une période de transition. Mais pour certains spécialistes, il n'est pas évident que la mobilisation des capacités de production soit suffisante, au niveau mondial, pour éviter des scénarios malthusiens. Ces derniers auraient des conséquences dramatiques, la capacité à s'alimenter des uns concurrençant les besoins énergétiques des autres. Les expertises internationales sont divergentes sur la capacité agricole mondiale, et donc sur la nécessité ou non d'inciter à diminuer la consommation de produits carnés – à l'inverse des tendances observées liées à l'élévation du niveau de vie. En revanche, elles sont convergentes sur les questions fondamentales posées par le développement de la biomasse à finalité non alimentaire.

### 1.3. L'Europe, niveau d'action pertinent dans un univers globalisé ?

Conformément aux responsabilités qui lui sont assignées en la matière par son décret de création, le Centre d'analyse stratégique a poursuivi ses travaux sur la stratégie de Lisbonne tout au long de l'année 2007.

Souvent invoquée, la stratégie de Lisbonne demeure relativement peu connue du grand public, voire d'une partie des élus et des décideurs politiques et économiques. Le Centre d'analyse stratégique, pour qui cet agenda de Lisbonne constitue un chantier permanent (comme le spécifie l'article 1<sup>er</sup> du décret du 6 mars 2006), considère qu'il relève de sa mission de contribuer à combler ce déficit de connaissance et d'appropriation.

Cet intérêt « structurel » pour l'agenda européen est évidemment renforcé par une nécessité conjoncturelle, au moment où la France s'apprête à assumer la présidence de l'Union européenne, et alors que se profile au printemps la « révision » du budget communautaire.

Pour éclairer de tels enjeux, le Centre d'analyse stratégique a poursuivi une série de séminaires sur l'Europe. Il s'agissait notamment d'en revenir aux fondements mêmes de la stratégie de Lisbonne, afin d'exposer aussi clairement que possible son contenu, ses mécanismes et ses résultats<sup>9</sup>.

### ***Situation de l'Europe dans la mondialisation***

Le thème de « l'Europe dans la mondialisation » faisant l'objet d'une attention politique croissante et étant appelé à être l'un des enjeux de la présidence française de l'Union européenne du deuxième semestre 2008, le Centre d'analyse stratégique a approfondi ses réflexions en la matière<sup>10</sup>.

Le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 a assigné à l'Union l'objectif de devenir, d'ici à 2010, « *l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde [...], capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* ». Ce double engagement d'aboutir à une économie européenne plus compétitive et à des performances sociales accrues dans la mondialisation est particulièrement ambitieux. Adoptée à une période de forte croissance marquée par l'avènement de la « nouvelle économie » et les progrès rapides enregistrés par les États-Unis, la stratégie de Lisbonne a été révisée en 2005 pour tenir compte des retards pris dans sa mise en œuvre. À cette occasion, elle fut recentrée sur la croissance et l'emploi.

---

<sup>9</sup> Voir l'annexe 7 pour plus de détails sur ce séminaire.

<sup>10</sup> Un colloque sur ce thème s'est tenu les 22-23 novembre 2007. L'organisation du colloque a par ailleurs conduit le Centre à publier un recueil de graphiques, accessible en ligne sur son site ([http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=711](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=711)), identifiant les principaux défis structurels auxquels les pays de l'UE sont confrontés sur les plans commerciaux, financiers, monétaires, sociaux, démographiques ou culturels. L'ensemble des échanges ayant eu lieu lors de ce colloque a fait l'objet d'actes également mis en ligne sur le site du Centre.

Si les principes adoptés en 2000 sont plus que jamais d'actualité, un approfondissement de la réflexion reste nécessaire, et ce pour plusieurs raisons : le contexte économique international connaît des évolutions rapides avec un rôle croissant des pays émergents dans la compétition économique mondiale ; les performances des différents modèles sociaux nationaux témoignent toujours de divergences importantes en matière de croissance, d'emploi et de cohésion sociale ; la question de la « soutenabilité » des systèmes de protection sociale, en relation avec les changements démographiques et de nouvelles contraintes extérieures, demeure posée ; enfin et surtout, l'impact économique et social de la stratégie d'ouverture commerciale privilégiée par l'Union européenne est l'objet, selon les enquêtes Eurobaromètre, d'une perception contrastée au sein des opinions publiques. Si des gains collectifs en termes de croissance sont attendus de la réorganisation du commerce mondial et de la nouvelle division internationale du travail, la question de la répartition de ces bénéfices et des coûts de la mondialisation se pose au moins à court terme. Elle concerne toutes les parties prenantes – États, territoires, citoyens et entreprises – confrontées à une déstabilisation des positions acquises.

À l'heure où les tentations protectionnistes resurgissent dans certains États membres et aux États-Unis, il paraît plus que jamais d'actualité de comprendre les ressorts de l'insertion de l'Europe dans la mondialisation et d'en faire ressortir les effets sur les équilibres internes des pays membres. Il convient également d'apprécier la diversité des enjeux à l'échelle de l'Union et de dessiner les contours d'une stratégie commune pour les années à venir.

Ces enjeux sont d'abord de nature économique ; ils touchent aux modalités d'insertion de l'Union européenne dans la concurrence internationale. Il sont ensuite de nature sociale : quelles sont et seront les répercussions induites par la mondialisation sur les grands équilibres des sociétés européennes ? Enfin, ces enjeux sont politiques : quelles nouvelles stratégies communes les États membres doivent-ils promouvoir pour assurer une mondialisation équilibrée ?

### ***Situation de la France au regard des objectifs de la stratégie de Lisbonne***

La stratégie de Lisbonne est mise en œuvre sur la base d'une série d'objectifs opérationnels définis et adoptés par le Conseil européen, qui prennent respectivement la forme d'orientations politiques générales, codifiées au sein de « lignes directrices intégrées » pluriannuelles, et d'objectifs chiffrés identifiés par les Conseils européens successifs<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Pour une présentation plus ample de la stratégie de Lisbonne et de ses résultats, voir *La stratégie de Lisbonne, une voie européenne dans la mondialisation*, Centre d'analyse stratégique et Fondation Robert Schuman, septembre 2007. Texte disponible sur le site : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=670&var\\_recherche=voie+europ%E9enne](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=670&var_recherche=voie+europ%E9enne)

Une liste d'« indicateurs structurels » a également été adoptée par la Commission européenne afin d'organiser le suivi et l'étalonnage (ou « benchmarking ») des performances nationales et communautaires : cette comparaison comprend les pays de l'UE et d'autres pays de l'OCDE, notamment les États-Unis et le Japon. Les portées techniques et politiques de ces agrégats sont très inégales, mais on peut considérer que l'évocation d'objectifs chiffrés au niveau des chefs d'État et de gouvernement traduit l'importance stratégique qui leur est accordée, et les distingue à ce titre. Le Conseil européen a également identifié une dizaine d'objectifs chiffrés « intermédiaires », dont certains sont devenus emblématiques, comme celui relatif aux dépenses de R & D, fixé à 3 % du PIB dont deux tiers de dépenses privées.

Toute tentative d'établir un palmarès des pays de l'UE au regard des objectifs de la stratégie de Lisbonne se heurte à d'évidentes limites : ces pays connaissent en 2000 des situations très hétérogènes par rapport aux objectifs fixés ; leurs histoires économiques et sociales sont différentes, de même que leurs tailles et les caractéristiques de leur population ; les objectifs chiffrés retenus par le Conseil européen ou les indicateurs structurels choisis par la Commission européenne n'ont pas la même portée économique et sociale, de sorte que tout classement dépend des pondérations utilisées pour chaque indicateur.

Dans l'ensemble, la stratégie de Lisbonne a permis un certain nombre d'avancées. Cependant, des progrès et efforts restent à accomplir dans de nombreux pays, dont la France. Notre pays affiche des résultats très moyens, d'une part, au regard des objectifs finaux définis par le Conseil européen, et des performances des autres pays de l'UE d'autre part.

On peut tout d'abord noter que la France présente des résultats assez faibles en matière de taux de croissance (1,7 % sur la période 2002-2006, soit le 23<sup>e</sup> rang dans l'UE-27). Notre pays enregistrait par ailleurs en 2006 un taux d'emploi total de 63 % (18<sup>e</sup> rang), un taux d'emploi féminin de 57,7 % (15<sup>e</sup> rang) et un taux d'emploi des seniors de 37,6 % (18<sup>e</sup> rang). Pour nuancer cette analyse statique, on peut signaler que les performances de la France se sont sensiblement améliorées sur ces trois registres depuis l'an 2000, date à laquelle elle affichait des taux d'emploi respectivement de 62,1 % (total), 55,2 % (féminin) et 29,9 % (seniors).

S'agissant de l'objectif de taux de croissance fixé par le Conseil européen, on peut noter que 17 des pays de l'UE-27 ont eu un taux de croissance annuel moyen supérieur à 3 % sur la période 2002-2006. Il s'agit de l'ensemble des nouveaux pays adhérents bénéficiant d'une dynamique de rattrapage (sauf Malte), de l'Irlande, de la Grèce, de l'Espagne (dynamique de convergence), ainsi que de la Finlande, du Luxembourg et de la Suède. À l'exception du Royaume-Uni (2,6 %), les autres pays de l'UE-27 (dont l'Allemagne, la France et l'Italie) ont enregistré un taux de croissance annuel moyen inférieur à 2 % sur la période 2002-2006.

S'agissant de l'objectif de taux d'emploi global fixé par le Conseil européen, on peut relever que :

- 5 des pays de l'UE-27 (Autriche, Danemark, Pays-Bas, Suède, Royaume-Uni) atteignaient déjà en 2005 l'objectif de 70 % ;
- 9 autres dépassaient le seuil de 65 % (Allemagne, Irlande, Chypre, Portugal, Finlande, Estonie, Lettonie, Slovénie et République tchèque) ;
- 7 autres affichaient en 2006 un taux d'emploi global inférieur à 60 % (Bulgarie, Italie, Hongrie, Malte, Pologne, Roumanie et Slovaquie).

Au total, et si l'on s'en tient à la seule année 2006, on constate que seuls le Danemark, l'Autriche, les Pays-Bas et la Suède atteignaient les deux objectifs centraux de la stratégie de Lisbonne. L'Italie et Malte apparaissaient à l'inverse comme les plus éloignés de ces objectifs. La France, quant à elle, occupait une position moyenne.

La situation de la France est tout aussi moyenne au regard des objectifs intermédiaires identifiés par le Conseil européen :

- elle affichait en 2006 un déficit public équivalent à 2,5 % de son PIB (17<sup>e</sup> rang) et une dette publique se montant à 64,2 % de son PIB (19<sup>e</sup> rang) ;
- elle enregistrait en 2005 la 6<sup>e</sup> performance en termes de dépenses intérieures de R & D (avec 2,1 % de son PIB) ;
- 82,1 % de la population française âgée de 20 à 24 ans avait atteint en 2006 un niveau d'éducation secondaire supérieur (13<sup>e</sup> rang) tandis que le taux de sortie prématuré du système éducatif pour les 18-24 ans s'établissait à 13,1 % (15<sup>e</sup> rang) ;
- en progression sensible, la France se classait en 2007 au 10<sup>e</sup> rang des États membres de l'UE pour ses performances en termes de transposition des directives européennes ;
- avec 58,8 ans, la France se situait au 25<sup>e</sup> rang au regard de l'objectif de hausse de l'âge moyen de sortie du marché du travail ;
- la France enregistrait un taux de chômage des jeunes de 22 % en 2006 (24<sup>e</sup> rang) ;
- elle figurait enfin en 2004 parmi les quatre pays de l'UE capables d'accueillir 100 % des enfants de 3 à 6 ans dans des structures subventionnées (1<sup>er</sup> rang).

Ces divers éléments d'évaluation peuvent aider les décideurs politiques et économiques français à identifier les défis structurels auxquels notre pays est confronté. Ils incitent également, toutes choses égales par ailleurs, à observer avec attention les expériences et pratiques des pays obtenant de meilleurs résultats.

### ***Le budget communautaire face aux défis structurels de l'UE et de ses pays membres***

Dans la perspective de la prochaine révision du budget européen, le Centre d'analyse stratégique a essayé de développer une conception élargie des dépenses publiques européennes<sup>12</sup>. L'objectif était de sortir d'une approche selon laquelle le budget communautaire semble avoir vocation à répondre à l'ensemble des défis (économiques, sociaux, diplomatiques, etc.) auxquels l'UE fait face, alors même que les compétences de l'UE sont « subsidiaires » par rapport à celles de ses États membres, lesquels conservent de fait la maîtrise des principaux choix publics ainsi que d'une grande partie des financements en découlant. Le budget communautaire ne représente qu'environ 1 % du PIB de l'UE et 2,5 % de l'ensemble des dépenses publiques européennes<sup>13</sup>. L'UE intervient dans la plupart des cas au côté ou en complément des autorités nationales, notamment pour la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne.

Pour dépasser ces limites, le Centre d'analyse stratégique s'est donc efforcé d'avoir une vision agrégée des finances publiques européennes. Cette agrégation permet de constater que la hiérarchie actuelle des financements publics européens correspond peu ou prou aux priorités établies au niveau communautaire – ce qui n'exclut naturellement pas des ajustements ultérieurs. Elle aide aussi à comparer le niveau des dépenses publiques de l'UE par secteur à celui de ses principaux concurrents (États-Unis, Japon, pays émergents) et à identifier les domaines dans lesquels un investissement supplémentaire est nécessaire – ce que ne permet pas une analyse fondée sur le seul budget communautaire, dont la structure et le niveau correspondent aux compétences attribuées à l'UE.

Cette comparaison internationale prend encore plus de sens si on l'étend aux dépenses privées, qui peuvent jouer un rôle majeur dans certains des secteurs considérés comme prioritaires par la stratégie de Lisbonne. En 2005, les dépenses privées de R & D représentent 1,01 % du PIB dans l'UE-25, contre

---

<sup>12</sup> Le Centre d'analyse stratégique a consacré son 4<sup>e</sup> séminaire Lisbonne (voir annexe 7) à la préparation de la révision du budget européen, fixée à 2008-2009 par le Conseil européen de décembre 2005. Les actes sont disponibles sur le site à l'adresse suivante : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=615&var\\_recherche=strat%E9gie+de+lisbonne](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=615&var_recherche=strat%E9gie+de+lisbonne)

<sup>13</sup> Qui représentent au total près de 44 % du PIB de l'UE, ce chiffre variant considérablement selon les pays.

1,64 % aux États-Unis et 2,38 % au Japon. Quant aux dépenses privées d'éducation, elles s'élèvent à 5,2 % du PIB dans l'UE-25 (en 2005), contre 5,43 % aux États-Unis et 3,7 % au Japon (en 2003).

Ces données doivent être maniées avec précaution compte tenu des différences entre pays. Elles permettent néanmoins de mieux identifier les défis structurels auxquels est confrontée l'UE. En particulier, elles indiquent que les moindres performances de l'UE en termes de croissance et d'innovation trouvent en partie leur origine dans le déficit de dépenses privées. Par suite, si une hausse des dépenses publiques peut s'avérer utile, y compris au niveau communautaire, il apparaît qu'elle n'épuise pas le débat sur le sujet. Il faut aussi réfléchir à la mise en place d'un cadre juridique, fiscal et économique favorable à une hausse des contributions privées.

De telles comparaisons n'ont par ailleurs pas pour objet de dévaloriser l'utilité et l'impact du budget communautaire. Elles veulent simplement souligner que, compte tenu de sa taille limitée, il doit être mobilisé sur des enjeux où sa valeur ajoutée est clairement démontrée.

#### 1.4. La question des ressources humaines

##### *La France va connaître une situation démographique nouvelle<sup>14</sup>*

Alors que la population totale de la France devrait continuer à croître jusqu'à l'horizon 2050, son vieillissement apparaît inéluctable : un habitant sur trois sera âgé de 60 ans ou plus, contre un sur cinq en 2005 et la part des jeunes devrait diminuer ainsi que celle des personnes d'âge actif d'après les dernières projections de l'INSEE.

Le vieillissement est le plus souvent associé au déclin économique et à l'affaiblissement des capacités d'innovation. Ainsi, la contraction de la population active conduirait à l'effondrement de la croissance économique par insuffisance de demande, d'épargne et d'investissement ainsi que par détérioration de l'offre, à une crise fiscale (faible recettes, montée des dépenses de santé et de pensions de retraite) et à une inertie des innovations faute d'un vivier suffisant de jeunes inventeurs et créateurs d'entreprises.

Le vieillissement démographique se traduira mécaniquement par une augmentation des flux de départ en fin de carrière. Ceux-ci pourraient atteindre 600 000 par an en 2010-2011, puis 635 000 en 2015, contre moins de 500 000 sur la période 2003-2005. Dans le même temps, à flux migratoires constants, les

---

<sup>14</sup> Chardon O. et Estrade M.-A. (2007), *Les Métiers en 2015*, Centre d'analyse stratégique et DARES, Rapports et documents n° 6, Paris, La Documentation française.

entrées sur le marché du travail seront stables ou en légère baisse. Le nombre de jeunes débutants se réduira légèrement, pour atteindre environ 645 000 en 2015.

Cette double évolution va entraîner des changements importants, avec en particulier l'arrêt d'un surplus relatif de jeunes arrivant sur le marché du travail au regard des sorties en fin de carrière. Alors que la population active augmentait de 200 000 par an sur la période 2000-2004, elle ne devrait croître que de 125 000 personnes par an entre 2005 et 2009, puis de moins de 50 000 par an sur la période 2010-2014<sup>15</sup>. La population active devrait passer de 27,9 millions en 2007 à 28,3 millions en 2015 puis se stabiliser à un niveau légèrement inférieur jusqu'en 2030 (28,2 millions) pour remonter très lentement ensuite (28,5 millions en 2050)<sup>16</sup>.

Ce ralentissement de la croissance de la population active peut faciliter à court terme la baisse du chômage, le volume de créations d'emplois nécessaires à cette réduction devenant moindre. Mais cette baisse du chômage pourrait entraîner plus ou moins rapidement l'apparition de difficultés de recrutement. Sans qu'il s'agisse de pénurie de main-d'œuvre au sens strict, compte tenu du nombre encore élevé de chômeurs et de jeunes arrivant sur le marché du travail, ces difficultés seront l'expression d'un décalage entre les exigences formulées par les employeurs en matière de recrutement et les caractéristiques de la main-d'œuvre disponible.

### ***L'évolution de l'emploi des seniors***

Les fins de carrière empruntent souvent des sentiers détournés. Aujourd'hui, quatre départs sur dix se font de l'emploi vers d'autres dispositifs que la retraite<sup>17</sup>. Un examen attentif métier par métier montre que les mesures visant à inciter les personnes à retarder l'âge de liquidation de leur pension ne sont réellement efficaces que pour les métiers qui combinent une demande de travail dynamique de la part des entreprises et des conditions d'exercice qui permettent le maintien en emploi. Ces métiers regroupent environ 40 % des quinquagénaires en emploi (mais 80 % des cadres et 60 % des professions intermédiaires).

---

<sup>15</sup> Il n'est pas exclu que ces prévisions soient trop optimistes. La projection établie par l'INSEE l'été dernier retenait une hypothèse de croissance tendancielle de la population active de 188 000 personnes en 2006. L'addition des effectifs employés supplémentaires (211 000) et de la diminution du nombre de chômeurs (269 000) laisse apparaître une baisse de population active implicitement observée de 58 000 personnes. L'ampleur de ce « défaut de bouclage » entre le tendanciel et l'observé a fortement augmenté en 2006. Cf. COE-REXECODE, « Les tendances de l'emploi en France et en Europe à la mi-2007 », Document de travail, n° 2, juillet 2007.

<sup>16</sup> Coudin E. (2007), « Projections de population active pour la France métropolitaine 2006-2050 », INSEE Résultats – Société, n° 63, avril.

<sup>17</sup> Estrade M.-A. (2007), « Entre demande de travail et problèmes de santé : une cartographie par métier de l'emploi des seniors en France », *La Note de veille*, n° 41, Centre d'analyse stratégique, 15 janvier. Le document est disponible à l'adresse suivante : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php?id\\_article=431](http://www.strategie.gouv.fr/article.php?id_article=431)

Dans d'autres secteurs, le nombre de postes à pourvoir est faible. Les employeurs ont peu intérêt à maintenir ces personnes en poste alors qu'elles occupent des métiers dont les effectifs sont en diminution.

Dans d'autres métiers enfin, la demande de travail est dynamique, mais les sorties pour raisons de santé sont fréquentes. Environ 30 % des quinquagénaires occupent un emploi présentant ces caractéristiques. Les contraintes de pénibilité y sont souvent fortes comme pour les aides-soignants, la plupart des métiers du transport, de la logistique et de la manutention, les ouvriers du bâtiment et certains ouvriers de l'industrie (mécanique, réparation automobile, bois, maintenance). Du fait de la pénibilité du travail, les âges de départ sont relativement bas. Certains de ces métiers connaîtront des tensions, mais la possibilité de maintenir les salariés plus longtemps en emploi se heurtera à des problèmes de santé. Les solutions à moyen terme passent par l'amélioration des conditions de travail et par la modification des organisations de travail afin de permettre à ces personnes de rester dans l'emploi à des postes moins difficiles en fin de carrière. Des mesures purement individuelles risquent de reporter sur les autres régimes de protection sociale (assurance-chômage, invalidité) ce qui serait gagné par les régimes de retraite.

### ***Bilan et enjeux de la segmentation professionnelle selon le genre en Europe***

Depuis 2000, le rapprochement des taux d'emploi féminin et masculin s'est accompagné, dans la plupart des pays européens, d'une relative inertie des écarts de salaires entre les sexes. Selon le quatrième rapport de la Commission européenne sur l'égalité entre les femmes et les hommes<sup>18</sup>, l'écart moyen de rémunération entre les sexes, dans l'UE-27, atteint 15 % en 2005 contre 16 % en 2000. Cette évolution s'expliquerait notamment par celle des disparités professionnelles et sectorielles selon le genre, à l'origine d'inégalités salariales et de rigidités sur le marché du travail. Dans ce rapport, la Commission européenne souligne la relative inertie dans le temps des niveaux de ségrégation sectorielle et professionnelle. Au total, il apparaît que la hausse de l'emploi des femmes au cours de la période récente ne s'accompagne pas, dans un contexte global d'amélioration de leur capital éducatif, d'une plus grande « égalité » en matière de rémunérations et de professions occupées.

Par ailleurs, les pays nordiques sont les plus ségrégués de l'UE-15, alors qu'ils présentent les taux d'emploi féminins les plus élevés. À l'inverse, dans les pays méditerranéens, les marchés du travail sont les moins segmentés et les taux d'emploi féminins les plus bas. Ainsi, d'éventuels conflits d'objectifs semblent apparaître entre l'augmentation de l'emploi des femmes, d'une part, et la

---

<sup>18</sup> Commission européenne (2007), « Rapport sur l'égalité entre les femmes et les hommes – 2007 », février.

réduction de la segmentation du marché du travail et des écarts salariaux selon le genre d'autre part.

Dans le cadre, notamment, de la réflexion menée en amont de la conférence sur l'égalité professionnelle du 26 novembre 2007<sup>19</sup>, le CAS a entrepris de mieux comprendre ces constats à partir de comparaisons européennes et de monographies. Une première étude<sup>20</sup> a ainsi tenté d'expliquer les différences de niveau de segmentation professionnelle selon le genre observées dans les pays de l'UE-15. À cet égard, la relation positive constatée entre le niveau de segmentation professionnelle et les taux d'emploi féminins a conduit à considérer le métier et le secteur d'activité des femmes en emploi comme un élément d'une stratégie d'ensemble visant à concilier vie familiale et vie professionnelle.

Afin d'étayer ces premiers constats, la question des « choix » des femmes en matière d'emploi, dans un cadre institutionnel donné (secteur d'activité, métier, durée de travail, etc.), a fait l'objet d'un approfondissement. En effet, distinguer dans les comportements d'offre de travail des femmes ce qui relève du choix individuel (ou collectif au sein du ménage) et des contraintes ou discriminations est important pour appréhender le rôle des « préférences » dans la segmentation occupationnelle observée dans l'UE-15. Par ailleurs, mieux comprendre l'inertie dans le temps de la segmentation selon le genre parmi les personnes peu qualifiées servira à envisager les stratégies adéquates permettant de limiter les tensions prévues sur ces métiers.

Enfin, à partir d'une exploitation économétrique sur données individuelles du panel européen des ménages, les déterminants des comportements d'offre de travail des femmes sont analysés afin d'étayer les constats observés sur données agrégées. Ces résultats sont appréhendés au regard des différences institutionnelles entre les pays de l'UE-15, relatives notamment à la législation du marché du travail et aux politiques de conciliation des vies professionnelle et familiale.

### ***Les enjeux de la formation professionnelle continue***

Le débat public relatif à la formation professionnelle continue (FPC) prend aujourd'hui en France un tour paradoxal. Jamais les attentes à son égard n'ont semblé aussi fortes : elle est tout à la fois censée protéger les personnes en rendant leurs parcours professionnels moins risqués, procurer aux entreprises les bénéfices d'un véritable investissement productif et jouer pour la collectivité comme un facteur clé d'attractivité des territoires et de compétitivité globale.

---

<sup>19</sup> « Conférence sociale tripartite : égalité professionnelle et salariale hommes-femmes », Paris, ministère du Travail, des Relations sociales et de la Solidarité, 26 novembre 2007.

<sup>20</sup> Gilles C. (2007), « Réduire la segmentation du marché du travail selon le genre et accroître les taux d'emploi : à court terme, est-ce compatible ? », *La Note de veille*, n° 72, Centre d'analyse stratégique, 10 septembre. Le document est disponible à l'adresse suivante : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=661](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=661)

Pourtant, les critiques à l'égard du système se font toujours plus sévères, jusqu'à remettre en cause les fondements d'une architecture qui a récemment été réformée par l'accord unanime des partenaires sociaux (accord interprofessionnel du 5 décembre 2003 repris par la loi du 4 mai 2004)<sup>21</sup>.

Au-delà du constat partagé sur le fort cloisonnement des dispositifs en fonction des statuts des personnes et de l'origine des financements, il faut signaler que les inégalités d'accès et le caractère anti-redistributif du système ne sont ni propres à la France, ni directement imputables à un mauvais fonctionnement du système. Elles proviennent de la spécificité même des usages de la formation professionnelle continue. Cette dernière poursuit en effet plusieurs finalités qu'il n'est pas facile de réconcilier. Elle est à la croisée a) des efforts des entreprises pour optimiser leur organisation productive, b) de la sécurisation et de la dynamisation des parcours professionnels des actifs et c) du développement et de l'attractivité des territoires.

Une tension peut exister, en particulier, entre la mobilisation de la FPC par les entreprises pour répondre à leurs besoins et son utilisation par les individus au service de leurs projets professionnels ou personnels. Comme outil d'accompagnement des changements organisationnels, elle s'intègre dans une relation d'emploi contextualisée et devient un élément de l'acte productif lui-même. L'usage économique de la FPC, qui consiste pour l'entreprise à doter ses salariés des compétences techniques nécessaires à sa stratégie et à son organisation, tend à favoriser les salariés les mieux intégrés et, souvent, les plus qualifiés. Le développement des compétences des salariés suppose, quant à lui, des formations moins spécifiques, valorisables sur le marché du travail auprès d'autres entreprises, ciblées en priorité sur les salariés les plus vulnérables. En introduisant une logique de négociation individuelle et de co-investissement, la mise en place du droit individuel à la formation (DIF) a institué un mode de conciliation novateur entre ces deux logiques et montré la capacité du système à s'adapter, même si cette réforme ne marque probablement qu'une étape.

Que ce soit pour l'accès (alternance) ou le retour à l'emploi, des actions de formation plus courtes, ciblées et individualisées, imbriquées à un poste de travail préalablement identifié, sont à préférer aux situations de pure formation sans rapport préétabli à un emploi. De plus, dans les secteurs et les territoires qui connaissent des difficultés de recrutement, le rôle de la FPC comme instrument d'un meilleur appariement entre l'offre et la demande de travail s'intensifie, notamment pour les PME : il faut alors que la formation puisse s'articuler avec des actions de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

---

<sup>21</sup> Dayan J.-L. et Eksl J. (2007), « À quoi sert la formation professionnelle continue ? », *La Note de veille*, n° 62, Centre d'analyse stratégique, 11 juin.

## 1.5. Une société française qui se connaît mal

### *Quelle place des classes moyennes ?*

Régulièrement évoquée dans les discours médiatiques ou politiques, la situation des classes moyennes fait aujourd'hui débat en France. Se maintient-elle ou au contraire se détériore-t-elle, et par rapport à qui ? Que peut-on dire des effets des politiques publiques sur la situation de ces groupes sociaux ? Ces derniers seraient-ils « oubliés » par les politiques publiques tandis qu'ils contribueraient largement, par leur travail, à leur financement ?

Les travaux menés par le Centre d'analyse stratégique sur les classes moyennes ont suivi deux directions. Une réflexion approfondie a tout d'abord été engagée sur la définition de ces groupes sociaux<sup>22</sup>. L'expression « classe moyenne » désigne les ménages et les groupes sociaux qui n'appartiennent ni aux classes les moins favorisées, ni aux classes dites « supérieures », c'est-à-dire ceux qui se situent « entre » les deux. Elle est d'ailleurs le plus souvent utilisée au pluriel, rappelant la variété et la grande hétérogénéité des situations objectives et des perceptions subjectives auxquelles elle peut renvoyer. Se définissant en creux, les classes moyennes ont alors un contenu et une ampleur variables selon les frontières et les critères choisis. En ce sens, la définition des classes moyennes est en soi un enjeu de politique publique.

Les classes moyennes peuvent être définies à partir de trois principaux critères, de nature distincte (subjectif, sociologique ou économique). Une première approche – l'auto-évaluation – consiste à prendre au sérieux les perceptions des individus quant à leur propre position sociale. Aujourd'hui, en France, entre la moitié et les trois quarts des Français se classent spontanément parmi les classes moyennes, cette proportion s'observant aussi dans d'autres pays occidentaux. Une seconde approche propose de considérer la profession comme un critère déterminant d'appartenance sociale puisqu'il renvoie à un niveau de vie et à un mode de vie spécifiques. Le dernier critère, de nature économique, est celui des revenus. Bien que complémentaires, ces différentes approches sont habituellement utilisées de manière séparée, renvoyant à des grilles de lecture distinctes de la réalité sociale.

Les débats actuels sur l'éventuel sacrifice des classes moyennes ont ensuite été évalués selon une perspective de comparaison internationale<sup>23</sup>. En retenant le

---

<sup>22</sup> Gimbert V. et Rohmer A. (2007), « Les classes moyennes en quête de définition », *La Note de veille*, n° 54, Centre d'analyse stratégique, 16 avril. Le texte est disponible sur le site à cette adresse : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=539](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=539)

<sup>23</sup> Gimbert V. (2007), « Classes moyennes et redistribution : le cas français dans une perspective internationale », *La Note de veille*, n° 74, Centre d'analyse stratégique, 24 septembre ([http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=668](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=668)). Par ailleurs, un colloque a été organisé le 10 décembre 2007 : les interventions visaient à nourrir le double axe de réflexion choisi (« Classes moyennes et politiques publiques », Sénat, Paris).

critère des revenus, il est possible d'évaluer l'impact des transferts publics et sociaux sur le niveau de revenu des ménages. Une fois certains problèmes méthodologiques écartés (disponibilité et pertinence des données par exemple), la situation des classes moyennes en France peut être observée. Surtout, la comparaison de celle-ci avec d'autres pays occidentaux met en évidence quelques traits spécifiques des systèmes de transferts sociaux. En particulier, le cas de la France semble marqué par une redistribution moins favorable à une partie des classes moyennes, dites « inférieures ». Ces résultats mettent en évidence la pertinence d'une distinction plus fine au sein de ces couches intermédiaires afin de mieux évaluer les effets des politiques publiques et, plus généralement, de mettre en œuvre des politiques efficaces.

### ***Incertitudes sur le pouvoir d'achat***

Le sentiment persistant de dégradation de leur pouvoir d'achat exprimé par les Français affecte leurs anticipations et leurs arbitrages de consommation. Cette persistance est un facteur de perturbation de la croissance et appelle, à ce titre, un diagnostic qui dépasse l'analyse conjoncturelle. Mais ce dernier est compliqué par le fait que les indicateurs statistiques usuels n'attestent pas voire démentent la perception qu'ont les ménages de ces évolutions.

À l'automne 2006, 68 % des Français considéraient que le pouvoir d'achat n'augmentait ni pour eux ni pour les autres<sup>24</sup>, alors que l'INSEE publiait des prévisions faisant état d'une progression de 2,3 % pour l'ensemble de l'année. Nombre d'études récentes<sup>25</sup> se sont alors attachées à fournir une explication structurelle des décalages observés entre évolution perçue et évolution mesurée du pouvoir d'achat. Il en ressort deux types de diagnostic : soit le paradoxe relève d'une altération de la perception des ménages, soit il relève d'une carence des indicateurs de mesure.

Les travaux du Centre d'analyse stratégique ont consisté à montrer que le raisonnement en termes de moyenne n'était pas adapté à une réalité de plus en plus complexe et éclatée, constituée d'une multitude de trajectoires individuelles. Les données agrégées et les indicateurs synthétiques de la comptabilité nationale ne permettent d'appréhender qu'une réalité macroéconomique objective qui transcende le niveau individuel. Elles sont une convention sociale collectivement acceptée ; c'est là leur utilité mais aussi leur limite. Elles doivent être complétées par une approche méso-économique fondée sur des observations individuelles. Couplée à l'élaboration d'indicateurs catégoriels, cette approche est plus à même de donner une consistance statistique à la disparité des évolutions de pouvoir d'achat vécues.

---

<sup>24</sup> Baromètre TNS-Sofres, septembre 2006.

<sup>25</sup> Sénat (2004), CREDOC (2005), BIPE (2006), CERC (2006), CNIS (2006) et CES (2007) notamment.

Les travaux menés en 2007 se sont attachés à la normalisation de cette approche, à la construction d'indicateurs catégoriels cohérents de même qu'à l'interprétation et à la mise en perspective des résultats statistiques obtenus. Une note sur les évolutions par catégories de ménages du périmètre et du poids des consommations contraintes est venue compléter la série de notes d'analyse « techniques » sur l'approche catégorielle du pouvoir d'achat<sup>26</sup>. Dans le prolongement, une méthodologie pour la construction des indices de prix et de pouvoir d'achat catégoriels a été proposée. La disparité des trajectoires de prix attachée à l'hétérogénéité des structures de consommation par catégories de ménages a également été mesurée. Elle révèle des catégories *surexposées* à l'inflation : les familles monoparentales, les jeunes (16-30 ans) et les ménages vivant à Paris. L'analyse des dépenses contraintes par catégories de ménages indique aussi que l'évolution du poids de ces dépenses est un facteur d'accroissement des disparités de revenus. A enfin été montré que la distribution du « revenu libéré » (des consommations contraintes) est plus inégale que celle du revenu disponible des ménages, les ménages de la classe moyenne (au sens du revenu moyen) ayant connu, sur la période récente, une dégradation relative plus importante du pouvoir d'achat de leur revenu libéré.

Il découle de ces réflexions du Centre que des indicateurs de pouvoir d'achat de type catégoriel devraient venir compléter l'information fournie par les indicateurs synthétiques de la comptabilité nationale. Au-delà, il apparaît clairement que les trajectoires individuelles de pouvoir d'achat sont très dispersées lorsqu'on raisonne en termes de revenu libéré. L'augmentation du poids des dépenses contraintes, portée en particulier par la hausse des prix du logement, pénalise lourdement les ménages de petite taille et à bas revenus.

### ***Rapports intergénérationnels et nouvelle situation de la jeunesse***

Un des objectifs des travaux menés par le Centre d'analyse stratégique était de comparer la jeunesse française à ses homologues européennes<sup>27</sup>. À partir d'une analyse de différents pays européens, un portrait de la jeunesse européenne a pu être dressé. Celle-ci se caractérise par une grande hétérogénéité quant à ses valeurs, ses aspirations et ses modes de vie. Si la période de transition entre la

---

<sup>26</sup> Dans la perspective du rapport du Conseil d'analyse économique (CAE) dirigé par Philippe Moati et Robert Rochefort (*Mesurer le pouvoir d'achat*, Paris, La Documentation française, 2008), le Centre d'analyse stratégique a rédigé un complément intitulé « Dispersion des revenus et hétérogénéité des structures de consommation, vers la notion de pouvoir d'achat effectif catégoriel ».

<sup>27</sup> Ce thème de travail a fait l'objet d'un colloque le 5 mars 2007 intitulé « Les jeunes Européens dans une société vieillissante : regards croisés franco-allemands ». Plusieurs publications ont également porté sur ce thème : une *Note de veille* (n° 47, « Jeunes Français, jeunes Allemands : regards croisés sur les premiers pas dans la vie professionnelle ») et un numéro spécial de la revue *Horizons stratégiques* (n° 4). Voir :

- pour la *Note de veille* : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=486](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=486)
- pour la revue : [http://www.strategie.gouv.fr/revue/revue.php3?id\\_rubrique=163](http://www.strategie.gouv.fr/revue/revue.php3?id_rubrique=163)

sortie du système scolaire et l'arrivée sur le marché du travail s'est allongée dans tous les pays, l'âge et les voies d'entrée dans la vie adulte différent. Cela se traduit par une large diversité des trajectoires, en partie déterminées par l'origine sociale et par le niveau d'éducation et de diplôme des jeunes.

La jeunesse a également été étudiée au regard de son positionnement par rapport aux autres groupes d'âges. La proportion décroissante des jeunes pourrait à terme engendrer des conflits de générations et des iniquités inter-générationnelles. Directement liés au vieillissement de la population, ces « problèmes publics » font déjà l'objet de recommandations de l'Union européenne, notamment dans le cadre du Pacte européen pour la jeunesse.

### ***Comment mesurer la cohésion sociale ?***

Favoriser l'intégration de la société : voilà bien l'une des grandes priorités de tout gouvernement. Mais alors que cet objectif est très souvent évoqué, il n'existe pas réellement d'outils de mesure de la cohésion sociale. Certes, les questions d'inégalité et de pauvreté font l'objet de rapports savants, documentés et rigoureux. Pour autant, la notion de cohésion sociale, si elle englobe probablement ces deux dimensions, ne s'y résume pas.

D'autres dimensions de la cohésion sociale, pourtant fondamentales, sont ou bien moins systématiquement explorées ou bien se limitent à une myriade de monographies et souffrent de ce fait d'un manque d'évaluation quantitative. Parmi ces dimensions, on trouve en particulier la sociabilité et l'isolement, les formes de ségrégation résidentielle ou scolaire, la participation politique et associative, le partage des normes et des valeurs, la confiance dans les autres et dans les institutions, l'entraide et le bénévolat, les modes de résolution des conflits, ou encore le degré de civilité qui caractérise la société.

Mesurer les évolutions de ces différentes dimensions de la cohésion sociale et les intégrer dans un tableau de bord régulièrement renseigné permettrait d'enrichir le débat sur l'état réel de la France et contribuerait à un meilleur pilotage des politiques publiques. Pour autant, une telle ambition est-elle réalisable ? Telle est la question à laquelle le Centre d'analyse stratégique a souhaité répondre.

Dans cette perspective, un premier ensemble de réflexions a été engagé sur la notion de « capital social »<sup>28</sup>. En effet, dans les pays anglo-saxons, mais aussi dans diverses institutions telles l'OCDE et la Banque mondiale, la question de la cohésion sociale a été abordée essentiellement, depuis le milieu des années 1990, à travers ce concept. Celui-ci désigne l'ensemble des réseaux, normes de réciprocité, valeurs et convictions communes qui peuvent faciliter les relations et

---

<sup>28</sup> Damon J. et Cusset P.-Y. (2006), « Mesurer le "capital social" en France », *La Note de veille*, n° 39, Centre d'analyse stratégique, 18 décembre. Disponible à l'adresse suivante : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=388](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=388)

la coopération au sein des groupes ou entre eux. Cette approche a donné lieu à une grande quantité de travaux visant à préciser les déterminants ou les effets de cette forme particulière de « capital ». L'OCDE et un certain nombre d'instituts publics de statistique ont également élaboré des guides méthodologiques et des batteries d'indicateurs permettant de mesurer le niveau de capital social d'un groupe, d'une région ou d'un pays.

À la suite de ces premières réflexions, le Centre d'analyse stratégique a organisé le 21 juin 2007 une journée d'étude intitulée : « Capital social ? Lien social ? Lien civique ? Au-delà de la question des inégalités, comment mesurer la cohésion de la société française ? ». Cette journée a réuni à la fois des experts du champ académique et des représentants de la statistique publique<sup>29</sup>. Elle a permis de discuter des grandes dimensions à retenir pour cerner au mieux la « cohésion sociale », d'évaluer les apports et limites des réflexions en termes de capital social, de faire le point sur les données dont on dispose en France, et de proposer une première ébauche de tableau de bord de la cohésion sociale, élaboré autour de cinq grandes dimensions : fragmentation/homogénéité de la société ; degré d'antagonisme/de coopération ; niveau de sociabilité/d'isolement ; niveau d'entraide et de solidarité ; niveau d'adhésion à l'ordre social et aux règles collectives.

### ***L'évolution des consultations électorales***

L'année 2007 aura, une nouvelle fois, permis de vérifier la solidité et l'efficacité du dispositif électoral français. L'organisation de l'élection présidentielle, en mai, et celle des élections législatives, un mois plus tard, ont cependant souligné l'émergence de nouvelles questions, lesquelles ont parfois semblé remettre en cause certains des fondamentaux d'une citoyenneté électorale s'étant construite tout au long des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles.

Le recours au vote électronique figure certainement au premier rang de ces nouvelles sources d'interrogations. Le Centre d'analyse stratégique a donc consacré une partie de ses travaux à cette technologie qui, en 2007, a concerné près de 1,5 million d'électeurs<sup>30</sup>. Ce travail s'est, le plus souvent, accompli à la lumière des expériences vécues par des pays engagés depuis plusieurs années dans l'ébauche d'une « citoyenneté électronique » (Corée du Sud, Estonie, Suisse, etc.). La démarche du Centre a consisté à considérer les aspects techniques, pratiques et juridiques du vote électronique, à un moment où les dénonciations de fraudes électorales et de défaillances techniques se multipliaient à l'étranger (États-Unis, Pays-Bas, etc.).

---

<sup>29</sup> Les actes sont disponibles sur le site du Centre d'analyse stratégique à cette adresse : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=679&var\\_recherche=capital+social](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=679&var_recherche=capital+social)

<sup>30</sup> *Organiser l'expression citoyenne. Pratiques électorales, déroulement des scrutins, technologies du vote*, Actes du colloque du 5 avril 2007, Rapports et documents n° 10, La Documentation française, 2007.

L'égalité de tous les citoyens devant le dépouillement d'un scrutin est-elle toujours garantie ? C'est notamment à cette question que le Centre a tenté de répondre en se saisissant d'une deuxième thématique, celle du vote blanc. La reconnaissance du vote blanc en tant que suffrage exprimé demeure en effet un thème certes mineur mais récurrent du débat civique contemporain. Les différents travaux menés par le Centre ont ainsi permis d'interroger le bien-fondé du couple que forment habituellement, dans l'imagerie dominante, vote blanc et vote nul. Dans un second temps, et en se basant sur l'évaluation des effets juridiques et politiques d'une éventuelle assimilation des votes blancs à des suffrages exprimés, le Centre a suggéré des pistes de réformes. En premier lieu, l'interface des machines à voter électroniques autonomisant le vote blanc en rendant techniquement impossible le vote nul, la présence de bulletins vierges dans tous les bureaux de vote dotés d'urnes « traditionnelles » permettrait de garantir l'égalité de tous devant le dépouillement. Par ailleurs, étant désormais établi que *voter nul* et *voter blanc* ne relèvent pas de la même logique, les bulletins blancs pourraient être explicitement distingués des bulletins nuls lors de la proclamation des résultats.

La tenue de l'élection présidentielle a enfin été l'occasion pour le Centre de se saisir de l'épineuse question des modes de scrutin et de leurs effets, en rendant possible l'organisation d'une expérience de vote alternatif dans plusieurs bureaux de vote<sup>31</sup>. Il s'est agi, ce faisant, de mieux comprendre comment se forment les préférences, les attitudes et les comportements électoraux. Plus généralement, c'est la pertinence même de la notion de « vote utile » qui s'est trouvée interrogée par ces travaux.

## 2. Quelles réponses en termes de politiques publiques ?

Face à ces défis, le Centre d'analyse stratégique s'est efforcé, à la demande du Premier ministre ou de sa propre initiative, de définir des options stratégiques et des orientations pour les politiques publiques.

### 2.1. Agir sur et dans le monde

#### 2.1.1. La concurrence des grands émergents : quelles politiques pour en sortir par le haut ?

Seulement un quart des pertes d'emplois industriels serait attribuable à la concurrence des pays à bas coûts, le reste provenant essentiellement du progrès

---

<sup>31</sup> Baujard A., Igersheim H., 2007, *Expérimentation du vote par note et du vote par approbation*, Centre d'analyse stratégique, rapports et documents.

technique. Plutôt qu'à se protéger de la concurrence des émergents, ce constat invite à tirer parti de l'expansion de leur demande en y exportant davantage. Or l'essor des exportations dépend moins de l'augmentation des ventes d'un petit nombre de grandes entreprises que de l'augmentation du nombre d'exportateurs. La faiblesse de ces derniers, en France, vient de ce que les PME sont souvent trop petites pour avoir accès aux marchés extérieurs. Par ailleurs, importer de Chine ou d'Inde peut être favorable à l'emploi si cela permet des gains de productivité pour nos entreprises.

Les politiques publiques ont bien sûr un rôle à jouer. Par exemple, pour accroître la mobilité des travailleurs, il faudrait rehausser le niveau de qualification, qui est en France relativement bas, améliorer la formation en cours de carrière et la valorisation des acquis professionnels. Il faudrait aussi organiser la concurrence de manière à faciliter la réallocation des ressources, alors que les réglementations actuelles du marché des biens et du marché du travail bénéficient aux personnes et entreprises en place.

Dans les pays développés, les coûts d'adaptation immédiats à la concurrence des grands émergents comme la Chine et l'Inde ne doivent pas faire perdre de vue les gains à plus long terme. Ceux-ci bénéficient aux entreprises qui se spécialisent dans les activités où elles sont les plus efficaces et importent des produits et services à moindre coût. Ils vont aussi aux consommateurs qui disposent de biens et services à bas prix. Se fermer à la concurrence des émergents ne paraît donc ni souhaitable ni possible.

### **2.1.2. Mouvements des biens et des services : la notion de préférence communautaire**

La prise en compte plus systématique des coûts d'ajustement liés à l'ouverture commerciale, du fait de leur reconnaissance croissante et/ou de leur gonflement dans un contexte d'exacerbation de la concurrence internationale, a conduit les États européens à réfléchir aux moyens de prendre en charge ces coûts – idée qui a notamment conduit à la récente mise en place du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation – mais aussi de les prévenir dans le cadre de mesures d'aménagement du processus de libéralisation.

En Europe, le débat s'est ainsi focalisé sur la notion de « préférence communautaire »<sup>32</sup>, invoquée comme un moyen de défense commerciale à réhabiliter face à une concurrence internationale perçue comme dévoyée eu égard au dumping social et environnemental des grands pays émergents

---

<sup>32</sup> Pour des prises de position contradictoires, voir : Allais M. (2005), *L'Europe en crise. Que faire ?*, Paris, Éditions Clément Juglar, et Jamet J.-F (2007), « La préférence communautaire ou les illusions du protectionnisme européen », Fondation Robert Schuman, Question d'Europe, n° 64, juin.

notamment. Ce type de raisonnement témoigne de ce que la notion de préférence communautaire cristallise des demandes qui sont de l'ordre de la protection des marchés, du rétablissement de l'équité dans l'échange et d'une concurrence « loyale ». Il témoigne aussi de la prise en compte de préférences collectives heurtées par les arbitrages qui sont au cœur des négociations commerciales du cycle en cours à l'OMC.

Cette apparente confusion autour de la notion de préférence communautaire et l'importance des enjeux de politique commerciale qui y sont attachés nous ont semblé appeler une réflexion sur ce que recouvre effectivement cette notion, ainsi que sur son articulation avec les préférences collectives. La présidence française de l'Union européenne (UE) pourrait du reste retenir la préférence communautaire comme un des points d'appui permettant de décliner le thème de la « protection des citoyens », affiché comme l'une de ses quatre priorités.

Née de l'union douanière instituée en 1957 par le traité de Rome, qui ne la mentionne pourtant pas explicitement, la préférence communautaire se définit par défaut comme le traitement commercial préférentiel que se concèdent mutuellement les 27 membres de l'UE. Ce traitement favorable est d'autant plus avantageux que le régime commercial général dévolu aux importations des pays non membres de l'UE est restrictif, c'est-à-dire que les droits de douane et les barrières non tarifaires à l'entrée du marché communautaire sont élevés. Ce traitement réservé n'est cependant pas conçu comme un régime d'exception pérenne mais comme un dispositif transitoire, l'objectif de la politique commerciale commune étant de contribuer à la libéralisation multilatérale des échanges. Les cycles successifs de libéralisation, sous l'égide du GATT puis de l'OMC, ont ainsi considérablement réduit la portée de la préférence communautaire, sauf pour certains secteurs sensibles, notamment le secteur agricole. De manière globale, les tarifs douaniers sont passés, au fil des cycles de négociation multilatérale, de plus de 40 % en moyenne après la Seconde Guerre mondiale à moins de 5 % aujourd'hui. La préférence communautaire s'est donc émoussée en proportion.

L'observation du niveau relatif des barrières non tarifaires et des droits de douane moyens maintenus par l'UE à l'entrée de ses marchés montre cependant que la préférence communautaire n'en reste pas moins un principe effectif. En 2006, seuls 26 % des lignes tarifaires bénéficient de l'admission en franchise de droit tandis que 9 % sont encore soumis à un droit supérieur à 15 %. On parle alors de pic tarifaire. Les produits agricoles sont les plus protégés avec un droit moyen de 18,6 % en 2006 contre 4,8 % pour les produits industriels.

Quant à l'évolution possible du principe de préférence, la montée en charge de politiques communes de régulation laisse penser que ses nouveaux points d'application résideront moins désormais dans la protection de secteurs ou de produits spécifiques que dans une exigence de conformité des biens et services importés au respect de normes qui répondent aux préférences collectives des

Européens. Les arbitrages au cœur des négociations multilatérales ont changé de nature. Ils relèvent maintenant moins de l'élimination des pratiques discriminatoires, qui font directement obstacle aux échanges, que de l'aménagement des politiques de régulation domestiques qui peuvent, lorsqu'elles sont contraignantes, augmenter les coûts de transaction (normes techniques, mesures sanitaires, etc.). De tels enjeux sont particulièrement affirmés dans les deux secteurs qui restent à libéraliser, l'agriculture et les services, et sur lesquels les attentes collectives sont fortes.

De manière plus générale, des acteurs ou observateurs envisagent que les préférences collectives puissent prévaloir sur la règle de maximisation de la libre circulation des biens et services. Pour étayer leur jugement, ils s'appuient sur la prééminence « des droits internationalement reconnus de la personne humaine au travail », tels qu'établis par l'Organisation internationale du travail (OIT), prééminence qui a d'ores et déjà pu trouver son expression dans le conditionnement des concessions commerciales au respect des normes fondamentales du travail lors de la refonte du système de préférences généralisées (SPG) de l'UE. D'autre part, les avis de ces observateurs découlent d'externalités et de biens publics mondiaux pouvant justifier la fiscalité aux frontières. La mise en place de systèmes d'ajustement de taxes aux frontières (ATF) est ainsi à l'étude ; sa mise en place supposerait cependant que soit clairement établie la compatibilité de ces ATF avec les règles de l'OMC<sup>33</sup>, et notamment le principe de non-discrimination.

Un travail exploratoire qui a déjà donné lieu à publication<sup>34</sup> examine plus avant ces évolutions possibles de la préférence communautaire, d'un principe de protection défini par défaut vers un principe positif, fondé sur l'affirmation de préférences collectives en lien avec l'émergence de nouveaux enjeux globaux et le caractère plus politique des arbitrages qui sont au cœur des négociations commerciales actuelles et à venir.

### 2.1.3. Mouvements des hommes et migrations

Dans la suite d'un rapport publié en 2006<sup>35</sup>, le Centre d'analyse stratégique a approfondi ses réflexions sur la politique migratoire. Ce rapport avait fait

---

<sup>33</sup> Voir à ce sujet Ismer R. et Neuhoff K. (2004), « Border Tax Adjustments : A feasible way to address nonparticipation in Emission Trading », Cambridge Working papers in Economics, n° 0409, et le document de travail contradictoire de la D4E d'A. Berthier et C. Gros, Série Études 07-E0.

<sup>34</sup> Bertoncini Y. et Mareuge C. (2007), « La préférence communautaire, un choix collectif en évolution », *La Note de veille*, n° 75, Centre d'analyse stratégique, 1<sup>er</sup> octobre. Se reporter à : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=677](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=677)

<sup>35</sup> *Besoins de main-d'oeuvre et politique migratoire*, Centre d'analyse stratégique, Rapports et documents, n° 1, Paris, La Documentation française, 2006.

apparaître une typologie des migrations, distinguant l'immigration classique de main-d'oeuvre, la migration des cerveaux, l'immigration de droit (asile, vie familiale) et l'immigration clandestine. Dans le premier cas, la politique devrait continuer à être définie par les États membres. Dans le deuxième cas, une politique européenne pourrait voir le jour dans un proche avenir, conférant aux migrants très qualifiés un droit à la libre circulation dans toute l'Union. Dans le troisième cas, une politique européenne existe, mais se limite à une coordination minimale (convention de Dublin, liste de pays sûrs). Dans le quatrième cas, une politique commune, sinon communautaire pourrait voir le jour, notamment sous la pression des événements.

Comment maintenir et développer la cohérence entre ces quatre politiques ? Et quel rôle l'Union peut-elle jouer pour y parvenir ? Un premier ensemble de réflexions<sup>36</sup> a montré que les migrations constituent aujourd'hui un enjeu majeur pour les pays européens, auquel l'Union européenne elle-même ne peut rester étrangère. Pour attirer les talents nécessaires dans la compétition mondiale de « l'économie de la connaissance » sans déclencher de « pillage de cerveaux », pour pallier les déficits de main-d'œuvre dans certains secteurs, pour lutter contre l'immigration illégale ou pour favoriser le co-développement, l'Europe a intérêt à présenter un front commun. Si elle parvient à s'unir, elle dispose de leviers politiques et financiers à l'égard des pays tiers bien supérieurs à ceux de chacun des États membres.

Le défaut de solidarité européenne comporte à l'inverse des risques certains : concurrence entre États pour attirer les travailleurs les plus qualifiés, au détriment de l'attractivité européenne dans son ensemble ; absence de coordination des politiques de contrôle et de gestion des migrations entravant la mobilité des migrants, y compris s'ils sont touchés par le chômage du fait d'un choc asymétrique ; répartition inégale de la charge du contrôle des frontières de l'Union sur les pays limitrophes, au risque de débordements ; etc.

Après l'adoption du traité d'Amsterdam de 1997, qui conférait à l'Union certaines compétences en matière de visas, d'asile et d'immigration – suivie d'un premier programme de travail adopté par le Conseil européen de Tampere en 1999 –, la communautarisation des politiques migratoires a marqué le pas. La relance opérée par le Conseil européen de décembre 2005 a jeté les fondements d'une approche globale, comprenant des politiques destinées à lutter contre l'immigration illégale et permettant, en coopération avec les pays tiers, de tirer parti des avantages de l'immigration légale. Mais elle peine encore à se concrétiser. Cette approche vise à renforcer de manière équilibrée la coopération avec les pays d'origine et de transit des migrations. Elle est fondée sur la mise en œuvre d'un partenariat comportant trois axes coordonnés :

---

<sup>36</sup> Département Travail, emploi et formation (2007), « La politique migratoire européenne à la croisée des chemins », *La Note de veille*, n° 53, Centre d'analyse stratégique, 9 avril. Disponible à cette adresse : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=538](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=538)

- collaborer avec les pays d'origine et de transit des migrants dans la lutte contre l'immigration clandestine, seul moyen de contrôler les flux d'immigration illégale « à la source » ;
- promouvoir, en contrepartie, les formes d'immigration légale appropriées (visas, étudiants, chercheurs, immigration de travail classique) ;
- contribuer au développement des pays d'émigration par la mobilisation de financements communautaires, de l'épargne des migrants, et par le soutien à des projets concrets de développement associant les émigrés résidant en Europe et leur pays d'origine.

C'est dans ce contexte que la prochaine présidence française de l'Union européenne en 2008 va se trouver saisie du dossier migratoire. Nombre d'États membres attendent de la France qu'elle prenne des initiatives pour favoriser la solidarité européenne sur ce sujet. Le Centre d'analyse stratégique a donc poursuivi sa réflexion en vue de proposer des pistes réalistes pour que l'Europe de l'immigration fonctionne efficacement. Il s'est en particulier attaché à clarifier a) ce qui devrait être traité au plan communautaire, b) ce qui pourrait faire l'objet de coopérations renforcées entre États membres volontaires et c) ce qui devrait rester l'apanage des États membres, sachant que la réponse peut différer non seulement selon les types d'immigration mais aussi selon que l'on se situe avant ou après l'entrée sur le territoire national.

L'objectif est que notre pays puisse proposer à ses partenaires, au second semestre 2008, un document d'ensemble sur la gouvernance de la question migratoire dans l'Union européenne qui fasse repartir les discussions institutionnelles sur de nouvelles bases.

Sur l'articulation entre les politiques communautaires et nationales, deux points méritent une attention particulière. En premier lieu, la réflexion sur la politique migratoire doit intégrer les résultats de la prospective du marché du travail. Dans cette réflexion, la dimension européenne est incontournable car les mobilités intra-européennes vont nécessairement s'intensifier dans le contexte démographique de la première moitié du XXI<sup>e</sup> siècle. Pourtant, si l'UE est l'acteur pivot de la mise en œuvre d'une « approche globale » (lutte contre l'immigration illégale, ouverture ciblée de l'immigration de travail, co-développement), les règles actuelles de gouvernance de la politique migratoire européenne sont rejetées par une majorité d'États membres. Ils ont des réticences à communautariser l'immigration de travail, dans un souci de protection de leur souveraineté mais aussi de préservation du contrat social particulier régissant l'immigration de main-d'œuvre. Dès lors, une mise à plat s'impose et la France peut prendre une initiative à cet égard.

En second lieu, les politiques migratoires ne peuvent faire l'économie d'une réflexion sur le développement des pays d'origine des migrants. Tout dispositif de gestion et de contrôle des flux repose sur le nécessaire décollage économique des pays de départ. Quelle perspective offre dès lors le co-développement ? Ce concept français, diffusé dès les années 1990, a été repris dans l'approche globale européenne. Il permet à la fois de conférer une cohérence à l'ensemble des instruments communautaires mobilisés pour la politique migratoire et de donner des arguments à l'Europe dans la négociation avec les pays tiers. On ne peut espérer une collaboration des pays sources de la migration si on ne leur offre pas en échange des bénéfices en termes d'équipements, d'éducation, de financement ou d'ouverture de la migration de travail. Néanmoins, la politique de co-développement a du mal à se traduire dans les faits et les États membres attendent que la France lui donne un contenu. Il est dès lors nécessaire d'identifier les outils mobilisables pour le co-développement (épargne des migrants, mobilité des étudiants et des chercheurs, transferts de compétences, etc.), d'en faire une évaluation comparée et de les décliner au niveau européen (intergouvernemental ou communautaire).

#### **2.1.4. Répondre au mouvement des savoirs et des connaissances**

##### ***Développer l'attractivité de la France pour les investissements en R & D des entreprises***

Compte tenu de l'internationalisation des activités de R & D, de la place de la France comme territoire d'accueil de ces investissements et de la propension des firmes françaises à effectuer leurs dépenses de R & D à l'étranger, l'amélioration de l'attractivité devrait être sans cesse recherchée. Il importe donc d'appréhender les facteurs d'attractivité de l'économie française, ainsi que ceux incitant les firmes (françaises et étrangères) à choisir une autre localisation que notre territoire, puis d'en tenir compte dans la définition des politiques publiques.

Si la qualité des chercheurs constitue l'un des principaux atouts de la France, plusieurs tendances risquent d'hypothéquer son attractivité future. La proportion d'une classe d'âge s'engageant dans des études scientifiques baisse, comme dans la plupart des pays de l'OCDE, alors même que la proportion d'ingénieurs dans la population active est relativement faible et que le vieillissement de cette population et les prochains départs à la retraite risquent d'accroître encore plus cette pénurie relative.

La désaffection pour les filières scientifiques en France touche avant tout le cursus de licence des universités<sup>37</sup>. Elle reflète une préférence de plus en plus

---

<sup>37</sup> Harfi M. (2006), « La France souffre-t-elle d'une désaffection de ses étudiants pour les filières scientifiques ? », *La Note de veille*, n° 30, Centre d'analyse stratégique, 16 octobre. Disponible à cette adresse : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=321](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=321)

nette des étudiants pour les filières sélectives et professionnalisantes, à effectifs réduits, avec un taux d'encadrement élevé et délivrant des diplômes reconnus. Autant d'attributs que les cursus universitaires ne semblent pas réunir. Leur amélioration est donc cruciale et prioritaire.

L'apparition du coût de la main-d'œuvre parmi les facteurs pertinents de l'attractivité de la R & D est confirmée par diverses enquêtes. Elle rend d'autant plus importants les autres facteurs d'attraction, comme les infrastructures d'information et de communication, les pôles technologiques, la qualité de la recherche universitaire, ou encore la réglementation en matière de droit du travail. Concernant les infrastructures de l'information et de la communication, même si l'attractivité actuelle de la France semble satisfaisante, et malgré les efforts entrepris depuis près de dix ans, des investissements supplémentaires seront nécessaires pour en assurer l'attractivité future<sup>38</sup>. Ces investissements pourraient utiliser plusieurs registres : pôles de compétitivité, centres de recherche, diffusion des technologies de l'information et de la communication.

Au-delà des infrastructures, l'attractivité de la France en matière de R & D devrait passer par une politique visant à accroître l'efficacité de l'enseignement supérieur et de la recherche publique, à augmenter le nombre et la qualité des chercheurs et à développer leurs liens avec les entreprises. Concernant les universités, les analyses du Centre montrent que tant les modes de financement et de gouvernance que l'organisation de l'offre de formation sont peu adaptés aux enjeux de l'enseignement supérieur et pèsent sur l'efficacité de l'ensemble du système. Si la loi du 1<sup>er</sup> août 2007 sur les libertés et les responsabilités des universités apporte des réponses à ces insuffisances sur le volet gouvernance-autonomie, elle ne pourra avoir tous les effets escomptés sans une transformation en profondeur des modes de financement et d'organisation de l'offre de formation. Ces transformations pourraient être facilitées par les perspectives démographiques favorables. En effet, après avoir relevé le défi quantitatif sur la période 1985-1995 (près de 500 000 étudiants de plus accueillis), l'Université devra relever à l'avenir celui de la qualité. Elle devra concevoir une offre de formation mieux adaptée à de nouvelles générations d'étudiants plus diversifiées dans leurs cursus secondaires et leurs origines sociales.

La politique d'attractivité devrait tenir compte des spécificités mêmes des activités de recherche des entreprises en favorisant la localisation en France des centres de recherche mondiaux. Et ce, surtout, face à des nations émergentes dont le cadre fiscal et réglementaire est moins contraignant et les coûts de recherche moins élevés.

---

<sup>38</sup> Il faut souligner que selon l'indicateur composite pour le domaine des technologies de l'information et de la communication, proposé par le World Economic Forum (2006-2007), la France occupe la 23<sup>e</sup> position (18<sup>e</sup> en 2003-2004).

Au final, la diversité des critères évoqués par les entreprises lors de leurs choix d'implantation ne doit pas masquer la nécessité d'une approche globale des politiques d'attractivité. Par exemple, les études réalisées pour évaluer le rôle des parcs technologiques dans la création de nouveaux laboratoires de recherche, nationaux ou internationaux, tendent à confirmer que ce dispositif ne joue pleinement son rôle que si le territoire présente déjà des atouts, comme une main-d'œuvre qualifiée, des universités reconnues et un marché porteur<sup>39</sup>.

***La création d'un véritable Espace européen de la recherche (EER) compétitif : une réponse communautaire***

L'année 2007 aura été celle de la relance des réflexions sur la recherche européenne sous l'impulsion des présidences allemande et portugaise. En avril, avec le Livre vert *L'Espace Européen de la Recherche : de nouvelles perspectives*<sup>40</sup>, la Commission a initié une vaste réflexion sur le sujet, dans la perspective d'une seconde phase de la stratégie de Lisbonne. En juillet, à l'occasion du Conseil compétitivité informel sous la présidence portugaise, la majeure partie des États membres ont reconnu leur retard vis-à-vis de l'objectif, fixé par le Conseil de Barcelone, d'un investissement européen à hauteur de 3 % du PIB à l'horizon 2010.

La stratégie de Lisbonne a conduit à des résultats limités en matière de recherche et de promotion de la « société de la connaissance ». Force est de reconnaître, entre autres, que le système européen n'est pas efficace dans le passage de la recherche à la mise en œuvre de l'innovation. Ce déficit s'explique par trois défauts structurels :

- les volumes d'investissements dans la recherche, le développement et l'innovation (RDI) demeurent globalement à un niveau moins élevé en valeur absolue et connaissent une croissance moindre par rapport aux grandes régions concurrentes ;
- l'investissement dans les ressources humaines demeure insuffisant ;
- la gouvernance du système européen de recherche et d'innovation, qui associe les composantes nationales et les instruments communautaires, est trop fragmentée. De plus, des déficits de coordination existent malgré le potentiel de certains instruments : méthode ouverte de coordination<sup>41</sup> (MOC), article 169 sur la

---

<sup>39</sup> Appold S. (2004), « Research parks and the location of industrial research laboratories: an analysis of the effectiveness of a policy intervention », *Research Policy*, 33, 225-244.

<sup>40</sup> Livre vert SEC(2007) 412 du 4.4.2007. Il est accompagné par le document de travail de la Commission COM(2007) 161 qui fait le bilan de la situation en Europe et fournit une base statistique (sur la base de données DG Recherche, Eurostat, OCDE).

<sup>41</sup> La MOC est une méthode de négociation intergouvernementale sur les domaines relevant habituellement des États membres (politiques de l'emploi, éducation, sécurité

coordination des politiques nationales<sup>42</sup>, ERA-Nets<sup>43</sup>, etc.

Ces difficultés sont confirmées par de récents indicateurs<sup>44</sup>. Premièrement, face aux nouvelles économies émergentes, le poids « scientifique » de l'UE s'amenuise : l'UE-27 représente aujourd'hui 25 % de l'ensemble des dépenses de recherche et développement (R & D) contre 29 % dix ans auparavant. Deuxièmement, alors que l'internationalisation des activités de R & D s'accroît, les principaux flux d'investissements délaissent l'UE au profit des États-Unis et du Japon. Des économies émergentes comme la Chine et la Corée disposent désormais d'une part importante dans le dépôt de brevets dans les hautes technologies (11 % des demandes auprès de l'Office européen des brevets pour les technologies de la communication, en 2003).

Pour redynamiser sa recherche, l'Europe est confrontée à un défi d'ampleur qui appelle, en premier lieu, à un réexamen approfondi de la stratégie de l'EER afin de dégager des objectifs communs et une vision partagée par tous les acteurs européens concernés. De plus, ce défi nécessite l'instauration d'une gouvernance plus efficace entre les différents niveaux de décision. Enfin, il réclame la mise en œuvre d'une réponse déclinée à tous les niveaux : institutions communautaires, États membres, régions européennes, opérateurs de recherche, etc.

Pour ce faire, l'EER doit renforcer la capacité de l'ensemble de la RDI en Europe à délivrer une recherche excellente et compétitive, couplée à des innovations sur les marchés. Dans ce contexte, « l'excellence » doit être appréciée au regard des propres ambitions de l'EER : compétitivité économique, insertion internationale, respect des aspirations sociales, culturelles et environnementales.

L'examen du Livre vert – mené conjointement par le Centre d'analyse stratégique et le ministère de la Recherche – a mis en lumière les faiblesses d'un investissement trop limité à la recherche publique. Bien que les interactions avec le secteur privé soient prises en compte, les avis s'accordent sur le fait que la

---

sociale...). En pratique, le Conseil identifie les objectifs et les instruments pour y parvenir ; leur évaluation s'effectue ensuite via des méthodes dites de « benchmarking » et de « peer pressure » (pression entre États membres) surveillées par la Commission. Aucune mesure contraignante (directive, règlement ou décision) n'est ainsi décidée, seuls des « échanges de bonnes pratiques » sont pratiqués : il s'agit donc de « soft law » destinée à faire converger les politiques nationales vers des « standards » européens.

<sup>42</sup> Cet article permet la participation de la Communauté européenne aux initiatives de R & D menées par les États membres.

<sup>43</sup> ERA-Net développe, dans le domaine de la recherche, les coopérations aux niveaux régional et national de l'UE. Projet du 6<sup>e</sup> PCRD, doté d'un budget de 140 millions d'euros sur la période 2002-2006, il aide – à travers une mise en place systématique de réseaux de communication – à définir les objectifs stratégiques communs à plusieurs laboratoires, initier des échanges d'informations et de personnes.

<sup>44</sup> « Chiffres clés 2007 sur la science, la technologie et l'innovation : vers un Espace Européen de la connaissance », Commission européenne, juin 2007.

question propre de la recherche industrielle, indispensable pour la compétitivité et l'emploi, n'est pas traitée. Les deux types de financement – public et privé – sont trop segmentés en fonction de politiques particulières (recherche, industrie, etc.). Surtout, l'approche de « l'excellence » et de mobilité des chercheurs est trop centrée sur les seuls chercheurs publics.

En conséquence, nous formulons trois recommandations pour réussir l'EER :

- intégrer clairement dans le périmètre de l'EER à la fois la recherche publique et la recherche des entreprises ;
- construire une vision partagée de l'EER (stratégie, prospective, expertise, évaluation) pour définir avec l'ensemble des acteurs concernés les objectifs et un pilotage communs ;
- favoriser en priorité l'excellence des chercheurs et leur mobilité.

De même, un certain nombre de domaines prioritaires devraient faire l'objet d'approfondissements dans le cadre du Plan d'action communautaire ou du Livre blanc :

- le développement de la R & D privée et la coopération entre recherches publique et privée ;
- la construction de connaissances prospectives partagées ;
- les questions de gouvernance et notamment la définition des politiques de recherche ;
- les stratégies des organismes de recherche face à la mise en place de l'EER ;
- l'évolution des modalités de la propriété intellectuelle.

Redéfinir l'EER est une condition essentielle pour la compétitivité de la recherche européenne. Les objectifs doivent être clarifiés et prendre en compte la compétitivité économique sans négliger toutefois les aspirations des citoyens de l'UE. Une stratégie efficace reposerait sur l'appropriation par l'ensemble des acteurs (organismes de recherche, opérateurs, décideurs politiques) de connaissances partagées ainsi que sur une mise en pratique d'une gouvernance et d'une coordination plus efficaces. Enfin, la dimension humaine, à travers le statut des chercheurs, ne doit pas être oubliée.

## **2.2. Énergie et environnement : combiner ambition et réalisme**

Trois temps forts ont marqué l'année 2007 : la fin des travaux de la commission Énergie et la remise du rapport au Premier ministre fin septembre 2007 ; la préparation et la participation au Grenelle de l'environnement ; la réflexion sur la « politique intégrée énergie-climat » développée au niveau européen.

### 2.2.1. Pour une politique énergétique ambitieuse

Le contexte énergétique actuel rend nécessaire la mise en œuvre, en France, d'une politique de maîtrise des consommations de même nature que celle menée de 1974 à 1985, à condition cependant d'éviter les solutions de court terme et le *stop and go*. Le passé nous enseigne, en effet, qu'une partie des politiques structurantes engagées dans les années de crise ont rapidement perdu leur priorité dès lors que la baisse des prix, rendant l'énergie peu chère, réduisait la nécessité des économies et la recherche d'efficacité. Les mesures politiques doivent éviter de s'inscrire en seule réaction au prix des énergies, en mobilisant les opinions contre des craintes de pénurie plus ou moins rapidement démenties. Car même si le moment du *peak oil* peut être déplacé dans le temps, il faudra arrêter de consommer autant d'hydrocarbures.

Depuis la parution, début 2007, des contributions des groupes de travail au quatrième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les causes et les effets du réchauffement climatique font l'objet d'un consensus élargi : ce réchauffement est désormais sans équivoque ; la contribution humaine à cette évolution est indéniable, avec notamment l'augmentation du dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) dans l'atmosphère due à l'utilisation des combustibles fossiles ; la poursuite des émissions de gaz à effet de serre au niveau actuel provoquerait des changements aux conséquences catastrophiques pour l'humanité (salinité de l'océan, structure des vents, situations météorologiques extrêmes avec sécheresses, inondations et famines). Il ne s'agit donc plus de savoir quand les réserves viendront à manquer, mais de limiter le réchauffement en réduisant nos émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'échelle planétaire.

C'est à une mutation de paradigme énergétique que nous invite le GIEC en proposant de limiter la hausse des températures autour de 2 à 2,4°C d'ici à 2050. Pour atteindre cet objectif, il faut d'abord stabiliser la concentration de GES dans l'atmosphère entre 445 et 490 ppm d'ici à 2015-2020 (ppm = partie par million). Au-delà des accords de Kyoto, qui expirent en 2012, un nouvel accord international plus ambitieux est donc nécessaire. L'Union européenne a montré la voie en s'engageant, lors du sommet européen de mars 2007, à réduire unilatéralement ses émissions d'au moins 20 % d'ici à 2020, et de 30 % si un tel accord était conclu. Elle s'est également fixée, au même horizon, des objectifs de plus grande efficacité énergétique (baisse de 20 % de la consommation énergétique) et de développement des énergies renouvelables (20 % de la consommation énergétique primaire totale de l'UE, contre 6,5 % actuellement). Le tout devra se faire, bien sûr, en maintenant une économie compétitive.

Les premiers mois de 2008 sont consacrés à la répartition négociée, entre les pays de l'Union européenne, de l'effort à fournir pour la réalisation de cet objectif d'une réduction de 20 % des émissions. C'est pourquoi de nombreux pays ont d'ores et déjà publié des rapports de prospective énergétique à l'horizon 2030-

2030 : Belgique, Irlande, Italie, Lituanie, Pays-Bas, Allemagne, Autriche, Royaume-Uni, etc. Quelques-uns d'entre eux prolongeant la réflexion jusqu'en 2050. C'est le cas en France.

Notre pays s'est engagé à stabiliser en 2012 ses émissions de GES à leurs niveaux de 1990, d'une part, et à les diviser par quatre à l'horizon 2050 d'autre part (objectif « facteur 4 » figurant dans la loi de juillet 2005). L'ampleur des changements qui vont s'imposer entre ces deux dates nécessitera un examen soigneux des mesures à prendre en termes de faisabilité et d'acceptabilité, afin d'en réduire l'incertitude et les coûts économiques et sociaux.

### **2.2.2. La participation du Centre d'analyse stratégique au Grenelle de l'environnement**

En réponse à l'idée de « pacte écologique » lancée durant la campagne présidentielle, le nouveau gouvernement a pris l'initiative d'un « Grenelle de l'environnement » dont l'objectif était de préciser les orientations stratégiques des politiques de développement durable. La démarche, inédite en France, s'est déroulée en trois phases, auxquelles ont été associés de nombreux acteurs. Le Centre d'analyse stratégique a largement contribué à ce processus de concertation et d'anticipation.

Tels qu'ils ont été fixés par le président de la République avant que ne débutent les réunions de travail, trois enjeux structuraient cette réflexion collective : le défi du changement climatique, la préservation de la biodiversité et la prévention des effets de la pollution sur la santé. Ces enjeux se sont traduits dans la composition de six groupes<sup>45</sup> composés de cinq collègues d'une cinquantaine de membres : État, collectivités territoriales, organisations environnementales (ONG et associations), employeurs et salariés, auxquels se sont ajoutées au sein d'un sixième collège des personnalités associées (experts, représentants des consommateurs, etc.).

S'il était aisé de rassembler les acteurs du développement durable autour de constats bien établis, en particulier depuis les travaux du GIEC, peu auraient parié en revanche sur l'issue positive de la démarche, sur sa capacité à arbitrer entre impacts sociaux, économiques et environnementaux pour concevoir un programme d'action guidant les orientations politiques à court et long termes.

L'intérêt des Français pour ce Grenelle de l'environnement s'est traduit par une forte attente de leur part à l'égard des décisions prises par le gouvernement. Or,

---

<sup>45</sup> Thèmes des groupes : lutter contre les changements climatiques et maîtriser la demande d'énergie ; préserver la biodiversité et les ressources naturelles ; instaurer un environnement respectueux de la santé ; adopter des modes de production et de consommation durables ; construire une démocratie écologique ; promouvoir des modes de développement écologiques favorables à l'emploi et à la compétitivité.

les limites de financement et de gouvernance pourraient menacer l'application des actions retenues lors des négociations finales. La mise en œuvre de mesures tardive ou excluant les premiers acteurs du Grenelle constituerait aussi un échec. Cette appropriation par la population française de ces enjeux est nouvelle et il est nécessaire de la préserver.

Les principes de fond et de forme ainsi que certaines mesures phares du Grenelle de l'environnement pourraient être défendus lors de la présidence française de l'UE au deuxième semestre 2008. L'enjeu ici est double. Premièrement, la France, en tant que pollueur même modeste aux niveaux européen et mondial (5 % du PIB mondial pour 1 % des émissions de GES globales), a une contribution relative à apporter. Il s'agit, sans se faire moralisateur, de s'appuyer sur une initiative comme le Grenelle pour inciter d'autres pays à construire une économie respectueuse de la planète.

Le second enjeu réside dans l'assistance environnementale que la France et les pays riches peuvent apporter aux pays pauvres. Quant aux nouveaux pays émergents, il s'agit bien de créer en amont des marchés économiques soutenables afin de les encourager à mettre leur développement en adéquation avec les nouvelles contraintes écologiques. Les démocraties avancées doivent être des leaders exemplaires du *new deal* environnemental.

Les travaux préparatoires au Grenelle de l'environnement menés par le Centre d'analyse stratégique, durant l'été 2007, ont permis d'attirer l'attention sur un certain nombre de points clés. Tout d'abord, ils ont souligné la difficulté d'instaurer des règles acceptées par tous à l'égard d'un développement maîtrisé des organismes génétiquement modifiés. Ces travaux envisageaient dès la fin juillet la promulgation d'une nouvelle loi traitant des OGM. En effet, au-delà des incertitudes scientifiques, le débat sur les OGM reste dominé par la question de leur gouvernance : définition des règles de coexistence entre filières OGM et non OGM, création d'un haut conseil des biotechnologies, mise en place d'un fonds d'indemnisations, etc.

Deuxièmement, les travaux du Centre d'analyse stratégique ont insisté sur la priorité à accorder à la recherche sur les nanotechnologies, pour bien se situer dans la compétition mondiale. En parallèle, doivent être mises en place les structures, les régulations et la veille nécessaires à la prévention des dangers résultant de leur utilisation. Un débat régulier et continu sur les nanotechnologies, éventuellement sous l'égide de la Commission nationale du débat public, pourrait également être mené.

En troisième lieu, les travaux du Centre d'analyse ont insisté sur la nécessité d'évaluer nos politiques publiques à l'aune du développement durable. Chaque projet de loi pourrait ainsi faire l'objet d'une étude d'impact préalable, en lien avec les commissions parlementaires concernées. Il pourrait en être de même des principales politiques publiques (ainsi que des décrets, plans, programmes ou

schémas constituant ces politiques) ou décisions publiques engagées par l'État ou les collectivités territoriales.

Enfin, les réflexions du CAS ont conclu à l'intérêt de mettre en place, en France, un système d'achat et de vente de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, dit « mécanisme de projets domestiques », permettant d'obtenir des quotas de CO<sub>2</sub> en contrepartie de la réalisation d'investissements réduisant ces émissions. Ce mécanisme devrait permettre d'étendre le bénéfice des marchés d'échange à des secteurs d'émissions diffuses qui ne font pas encore partie du système européen d'échange de quotas de CO<sub>2</sub>.

### **2.2.3. La « politique intégrée énergie-climat » et la stratégie de Lisbonne**

Lancée par le Conseil européen du printemps 2007, la « politique intégrée énergie-climat » est l'une des plus susceptibles d'avoir un impact sur la révision des lignes directrices intégrées (LDI) et de nourrir le nouveau « programme communautaire de Lisbonne ».

L'actuelle ligne directrice intégrée n° 11 se propose de « continuer à lutter contre les changements climatiques, en mettant en œuvre les objectifs de Kyoto », objectif désormais dépassé. Avec l'adoption d'une ambition de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre de 20 % d'ici à 2020, l'UE n'est plus dans la logique d'un projet qui déboucherait dans cinq ans juste en dessous des engagements du protocole de Kyoto. La réalisation du potentiel d'économies d'énergie de 20 % d'ici à 2020, accepté par le Conseil européen de mars 2007, devrait correspondre à une réduction des émissions de CO<sub>2</sub> deux fois supérieure à ce que prévoit ce protocole pour 2012. Il convient donc de réajuster les LDI sur ce point et de prendre les dispositions nécessaires dans le nouveau « programme communautaire Lisbonne ».

Compte tenu des conséquences possibles du changement climatique et de l'ampleur des actions à mettre en œuvre pour les prévenir, la création d'une ligne directrice intégrée spécifique à ce thème pourrait être envisagée. La division par quatre des émissions de gaz à effet de serre de l'ensemble de l'UE d'ici à 2050 suppose en effet une réorientation majeure de nos économies.

L'actuelle ligne directrice intégrée n° 3, qui se propose d'« orienter les dépenses publiques au profit des postes favorisant la croissance », ne fait pas mention de la recherche. Un arbitrage est pourtant à réaliser entre le soutien aux actions immédiates et le soutien à des actions ciblées de R & D qui permettront de maîtriser les technologies d'avenir indispensables à une croissance durable. Or la réalisation des objectifs ambitieux 3x20<sup>46</sup> que s'est fixée l'UE en matière

---

<sup>46</sup> La commission européenne a proposé le 10 janvier 2007 une « politique énergétique pour l'Europe » qui comporte trois axes majeurs à l'horizon 2020 : la réduction volontaire

énergétique et climatique dépend pour partie de la disponibilité des technologies en temps voulu, à l'échelle industrielle et à coût raisonnable. Plus globalement, l'inscription d'une priorité accordée à la recherche destinée à la lutte contre le changement climatique mériterait d'être inscrite dans les lignes directrices.

Une politique européenne volontariste de lutte contre le changement climatique est par ailleurs créatrice d'emplois, les pertes dans les secteurs les plus gourmands en énergie (cimenterie, sidérurgie) étant amplement compensées par la création d'emplois directs et indirects, notamment dans les secteurs du logement (rénovation du bâti), des transports et de l'énergie (développement des énergies renouvelables). Mais ces gisements d'emplois ne seront accessibles qu'au prix d'importants efforts de formation, qui pourraient être mentionnés dans les lignes directrices intégrées, au même titre que ceux relatifs aux TIC.

La ligne directrice intégrée n° 16, qui prévoit « l'ouverture des industries de réseau à la concurrence », peut enfin entrer en conflit avec certains des objectifs de la politique intégrée énergie-environnement, notamment en matière de planification des investissements nécessaires de la part des entreprises, qui peut avantageusement s'appuyer sur des contrats de fournitures à long terme. Il est souhaitable que le nouveau « programme communautaire Lisbonne » apporte les ajustements permettant de concilier logique de libéralisation des marchés et politique intégrée énergie-environnement.

### 2.3. Agir au niveau européen

Les travaux conduits par le Centre d'analyse stratégique tout au long de l'année 2007<sup>47</sup> ont permis de formuler des orientations politiques dans la perspective des prochaines échéances auxquelles sera confrontée la stratégie de Lisbonne : révision des lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi en mars 2008, puis mise en place d'un nouveau « programme communautaire » Lisbonne au printemps 2008.

#### 2.3.1. Orientations pour le nouveau cycle de la stratégie de Lisbonne

##### *Pour favoriser l'innovation, mieux combiner politiques actives, mesures d'intégration et de déréglementation*

Un large consensus académique se dessine sur la nécessité pour l'Europe et les États membres de combiner des modes d'action qui ont pu dans le passé

---

des émissions de CO<sub>2</sub> de 20 % pour les pays de l'UE ; l'amélioration de l'efficacité énergétique de 20 % ; l'acceptation d'un objectif contraignant de 20 % des énergies renouvelables dans la consommation globale.

<sup>47</sup> Notamment dans le cadre de son cycle de « séminaires Lisbonne ».

sembler contradictoires : il s'agit d'opérer simultanément sur le terrain de la déréglementation et d'exercer une action publique positive en faveur de l'innovation, comme l'exemple américain en atteste assez largement. Par comparaison, l'Europe semble souffrir non seulement d'un excès de réglementation qui limite la concurrence potentielle et la capacité de renouvellement du tissu d'entreprises, mais aussi d'un manque de moyens et d'un défaut de ciblage de sa politique d'innovation. Le fait que la politique de concurrence et la politique d'innovation soient dans l'ensemble complémentaires permet de faire quelques recommandations prioritaires<sup>48</sup> :

- mentionner plus explicitement le rôle du contrôle de la concurrence dans les lignes directrices intégrées et inscrire dans le nouveau programme communautaire Lisbonne la poursuite de l'évolution déjà entamée des contrôles communautaires (contrôle des fusions et des aides publiques) vers une pratique plus discrétionnaire (par opposition à l'application de règles juridiques rigides) ;
- renforcer le potentiel d'innovation des PME *via* le nouveau programme communautaire Lisbonne en définissant une politique d'accès privilégié aux marchés publics européens (qui suppose que l'UE obtienne une dérogation à l'Accord sur les marchés publics de l'OMC), mais aussi en s'inspirant des dispositifs existant aux États-Unis (tel le *Small Business Innovation Research*, SBIR), qui permettent de cibler davantage les aides en faveur des PME innovantes ;
- sur le plan de la propriété intellectuelle, il conviendrait d'une part de renforcer la qualité du processus d'examen des brevets face à la multiplication des demandes, étant entendu que les risques de relâchement dans l'application des critères de brevetabilité affectent tant l'innovation que la concurrence. D'autre part, il faudrait appliquer de manière plus énergique la stratégie internationale adoptée par l'UE, par exemple en s'inspirant de l'attitude plus offensive des États-Unis : création d'une « Commission *ad hoc* UE-Chine », formation de recours devant l'OMC, etc.

### ***Mieux promouvoir le capital humain***

Si les dispositions de la stratégie de Lisbonne en matière de capital humain font l'objet d'un assez large consensus, son contenu opérationnel doit être précisé sur deux points. En premier lieu, l'UE ne doit plus seulement aborder l'éducation préscolaire sous l'angle du renforcement des capacités d'accueil des jeunes enfants et de la hausse du taux d'emploi féminin, mais dans une optique

---

<sup>48</sup> Lallement R. et Wisnia-Weill V., « Concurrence et innovation : quelles politiques pour favoriser le développement des entreprises », *Horizons stratégiques*, n° 4, p. 156-175, avril 2007 ([http://www.strategie.gouv.fr/revue/article.php3?id\\_article=389](http://www.strategie.gouv.fr/revue/article.php3?id_article=389)).

stratégique et qualitative, en insistant par exemple sur les connaissances à transmettre aux enfants et sur la formation des personnels d'encadrement. En second lieu, l'UE doit davantage mettre l'accent sur les systèmes d'incitations susceptibles de valoriser les carrières des enseignants : autonomie des établissements, mode de rémunération différencié, etc.

Si l'UE insiste sur la nécessité « d'adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences »<sup>49</sup>, il est frappant de constater qu'elle ne dispose pas aujourd'hui d'outils d'identification de ces besoins. Il s'agit donc de développer des travaux européens comparables à ceux menés au Centre d'analyse stratégique dans le cadre du programme de « Prospective des métiers et des qualifications » (PMQ). Le CEDEFOP a d'ores et déjà engagé une mise en réseau des exercices prospectifs nationaux ; ce rapprochement devrait déboucher sur une prospective pan-européenne des métiers et qualifications, outil indispensable sur lequel les nouvelles lignes directrices intégrées pourront s'appuyer, de même que la stratégie européenne pour l'éducation-formation post-2010.

L'UE évoque fréquemment un nouveau « partage » ou une nouvelle « répartition des coûts » de l'éducation et de la formation entre la puissance publique, les entreprises et les ménages, sans indiquer précisément quelles orientations doivent être privilégiées. Les réflexions européennes conduites sur le sujet, aussi bien sur le plan institutionnel que sur le plan académique<sup>50</sup>, indiquent cependant que les pays de l'UE sont globalement handicapés par l'implication assez faible des ménages dans le financement de l'éducation et de la formation, notamment au regard de leurs concurrents internationaux (États-Unis et pays d'Asie). Cette situation nuit à l'efficacité (manque de ressources) et à l'équité (financement par l'impôt assis sur l'ensemble de la population mais ne bénéficiant qu'à certains groupes) des systèmes d'éducation et de formation. Il appartient donc à l'UE d'afficher des orientations plus claires en faveur d'un financement accru par les ménages, dans le respect des traditions nationales des pays membres et sur la base de mécanismes d'accompagnement adéquats (renforcement des bourses et du logement étudiant notamment).

### ***Dimension sociale du marché intérieur et application effective de la directive européenne sur le détachement des travailleurs***

Pour être en mesure de développer et d'approfondir le marché intérieur (ligne directrice intégrée n° 12), il importe de veiller à ce que les travailleurs présents sur un même lieu de travail soient traités de la même manière, qu'ils soient ressortissants nationaux ou d'un autre État membre de l'UE. Cette égalité de traitement doit être assurée tout particulièrement lorsque des salariés sont

---

<sup>49</sup> La LDI n° 20 insiste quant à elle sur la nécessité de « mieux anticiper les besoins de compétences, les pénuries et les blocages sur le marché du travail ».

envoyés par leur entreprise dans un autre État membre, dans le cadre d'une prestation de services transfrontalière, telle que prévue par la directive européenne sur le détachement des travailleurs de 1997. Cette nécessité est renforcée par les controverses suscitées par la présence réelle (par exemple sur les chantiers de construction) ou supposée (le « plombier polonais ») en France de travailleurs qui ne seraient pas recrutés et rémunérés dans des conditions légales<sup>51</sup>.

En matière d'application de la directive 96/71/CE, la coopération entre les autorités compétentes des États membres a été intensifiée ces dernières années par la création d'outils mis en commun, tels que les fiches synthétiques sur la législation du travail de chaque État, les codes de bonne conduite, les formulaires multilingues et l'appui aux bureaux de liaison. La coopération administrative a été promue par la conclusion de plusieurs accords bilatéraux de lutte contre le travail illégal. Dans le cadre d'une prestation de services transfrontalière, lorsqu'il s'agit de contrôler les conditions du détachement des salariés, du versement des salaires et des conditions de travail, il semble cependant insuffisant de s'en remettre à une multitude de coopérations bilatérales difficiles à faire fonctionner.

Le nouveau « programme communautaire Lisbonne » doit donc engager les pays de l'UE dans une voie multilatérale, qui pourrait conduire à la mise en place d'un système centralisé d'information sur les détachements (sur le modèle du « système d'information Schengen ») et permettre un renforcement accru de la coopération entre corps d'inspection du travail européens. Le cas échéant, ce système centralisé d'information pourrait être placé sous la responsabilité d'une agence européenne dédiée au suivi des détachements au sein du marché intérieur, et qui serait également chargée de vérifier la conformité, en matière d'emploi et de protection sociale, des dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles adoptées par les 27 pays membres de l'UE. Un tel système centralisé permettrait aussi aux entreprises souhaitant détacher leurs salariés dans un autre pays de l'UE d'être mieux informées des démarches à engager.

### **2.3.2. Une révision du budget de l'UE fondée sur des outils d'évaluation fiables**

L'exercice de révision du « cadre financier européen »<sup>52</sup>, annoncé par le Conseil européen de décembre 2005<sup>53</sup> et initié à l'été 2007 sur la base d'un premier document de cadrage de la Commission européenne, a conduit le Centre

---

<sup>51</sup> Pour une synthèse des travaux et propositions du Centre d'analyse stratégique sur l'Europe sociale, voir <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapports-Europe-FR.pdf>.

<sup>52</sup> Le « cadre financier européen » permet de fixer de manière pluriannuelle (actuellement entre 2007 et 2013) les plafonds de crédits à respecter lors de l'adoption du budget annuel de l'UE.

<sup>53</sup> Voir [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/fr/ec/87645.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/87645.pdf).

d'analyse stratégique à engager une série de travaux sur ce sujet<sup>54</sup> principalement dans trois directions.

### ***Un cadre financier intégré***

Pour bien identifier les réponses à apporter aux défis structurels auxquels est confrontée l'UE, il convient de raisonner dans un cadre financier « agrégé » intégrant l'ensemble des dépenses publiques nationales et européennes, afin d'offrir aux décideurs l'outil d'évaluation et de pilotage dont ils ne disposent pas aujourd'hui.

Il semble réducteur que les gouvernements de l'UE évoquent l'adaptation du seul budget communautaire à la stratégie de Lisbonne, alors que celle-ci est mise en œuvre sur la base d'une méthode ouverte de coordination accordant une place centrale aux États membres, qui engagent par ailleurs la très grande partie des dépenses que la stratégie de Lisbonne appelle à augmenter, notamment en matière d'éducation et de R & D.

En dehors des données parcellaires disponibles, une présentation exhaustive de l'ensemble des financements publics par secteur dans l'UE-27 fait aujourd'hui défaut, alors même qu'elle constituerait un outil de pilotage indispensable à la mise en perspective des discussions sur le budget communautaire. Sa création suppose que l'Office européen des statistiques, Eurostat, puisse compléter rapidement les travaux qu'il a initiés en ce sens et que les États membres de l'UE acceptent de lui transmettre un bilan détaillé de leurs dépenses<sup>55</sup>. C'est parce qu'une telle présentation agrégée des dépenses publiques européennes constituerait un instrument politique et intellectuel important, lors du débat sur la révision du cadre financier de l'UE et la définition du cadre financier 2014-2019, que le Centre d'analyse stratégique a engagé des travaux d'enquête et de synthèse sur le sujet au cours de l'année 2007. Ils seront finalisés au premier semestre 2008 et disponibles au moment du lancement officiel de l'exercice de révision du budget de l'UE.

### ***Budget communautaire et logique de « juste retour »***

Les travaux du CAS ont souligné que le budget de l'UE n'a pas été mis en place pour répondre à l'ensemble des problèmes économiques et sociaux auxquels les pays européens étaient confrontés, mais qu'il est monté en puissance pour répondre à un défi précis : compenser les effets inégalitaires de l'intégration économique européenne et ce à chaque étape de son approfondissement.

---

<sup>54</sup> Ayant notamment donné lieu à la publication de quatre notes d'analyses et d'un article dans la revue *Horizons stratégiques*, à l'organisation d'un « séminaire Lisbonne » sur le budget de l'UE le 11 juillet 2007.

<sup>55</sup> Très précisément, que les États puissent transmettre des données dites de niveau 2 dans le cadre de la nomenclature CFAP (classification des fonctions des administrations publiques).

Approfondissement technique d'abord, avec l'abaissement des droits de douane prévu par le traité de Rome et la mise en œuvre des quatre libertés décidées par l'Acte unique, qui a débouché sur la PAC et les fonds structurels et de cohésion. Approfondissement géographique ensuite, au moment des adhésions de nouveaux pays membres et de l'augmentation mécanique des dépenses de cohésion.

Le fait que les arbitrages rendus en 2005 aient conduit à une adaptation très limitée du budget communautaire<sup>56</sup> confirme que les compromis redistributifs passés entre les États membres, qui portent principalement sur les politiques agricole et structurelle, structurent aujourd'hui encore une très grande partie de ce budget. Séduisante en apparence, l'idée selon laquelle ce budget serait une « relique historique »<sup>57</sup> mériterait donc d'être évaluée à l'aune d'une analyse des effets actuels de cette intégration économique. Il apparaît que celle-ci demeure inégalitaire selon les États et les territoires, et il est donc justifié que ces États souhaitent que le budget continue à exercer des fonctions compensatrices et redistributives<sup>58</sup>.

Au-delà des dépenses redistributives visant à compenser les effets inégalitaires de l'intégration économique européenne, force est de constater que les États s'en sont pour l'instant tenus à d'autres dépenses communes assez limitées, et engagées dans une perspective beaucoup plus ciblée : dépenses soutenant les réseaux transeuropéens (transports et énergie) et les échanges éducatifs, pour donner corps à l'espace de libre circulation européen ; dépenses soutenant la R & D, et qui cherchent à dynamiser les échanges d'expériences et de connaissances ; dépenses d'aide humanitaire et d'aide au développement, mises en commun pour des raisons d'efficacité et de visibilité. Il a été souligné que les appels à augmenter l'ensemble de ces dépenses se heurtaient à l'hétérogénéité des besoins des pays de l'UE-27<sup>59</sup>.

Les travaux du Centre d'analyse stratégique<sup>60</sup> ont d'autre part conduit à analyser la notion de « juste retour », peu ou prou présente depuis les origines dans les

---

<sup>56</sup> Voir également Bertoncini Y. (2006), « Budget communautaire et stratégie de Lisbonne : crise de croissance ou crise de sens », *La Note de veille*, n° 29, Centre d'analyse stratégique, 9 octobre.

<sup>57</sup> Selon l'expression d'André Sapir in *An Agenda for a Growing Europe*, Rapport au président de la Commission européenne, février 2004.

<sup>58</sup> Voir Begg I. et Heinemann F. (2006), « New Budget, Old Dilemmas », Briefing Note, Centre for European Reform, février.

<sup>59</sup> Voir Barbier Gauchard A. et Bertoncini Y. (2007), « La hausse du budget communautaire : quelles perspectives concrètes ? », *La Note de veille*, n° 50, Centre d'analyse stratégique, 19 mars : <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille50.pdf>.

<sup>60</sup> Voir Bertoncini Y. (2007), « Budget communautaire et juste retour : de quoi parle-t-on ? », *La Note de veille*, n° 59, Centre d'analyse stratégique, 21 mai : <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille59.pdf>. La notion de « juste retour » accorde une place centrale aux « soldes budgétaires nets », calculés via la différence entre les

négociations communautaires, mais qui fait pourtant l'objet d'analyses souvent négatives sur le plan académique. Plutôt que de récuser cette notion, il a semblé plus réaliste de l'intégrer aux réflexions sur le budget communautaire en soulignant qu'elle occupe une place centrale pour deux raisons politiques :

- d'une part, parce que l'analyse des « taux de retour » est relativement légitime dans une UE dont l'assise politique repose en grande partie sur ses États membres<sup>61</sup> : il semble naturel que ceux-ci ne définissent pas seulement les dépenses communautaires en fonction de considérations globales mais aussi en se souciant de leur affectation géographique ;
- d'autre part, en raison du caractère essentiellement redistributif du budget communautaire : puisque c'est sur la base de compromis redistributifs que les politiques agricoles et de cohésion ont été mises en place, il est logique que les États souhaitent en mesurer l'impact sur leurs territoires et leurs populations.

Intégrer la notion de « juste retour » à l'exercice de révision du budget de l'UE a conduit le Centre d'analyse stratégique à envisager une méthode d'évaluation plus satisfaisante du caractère équitable ou non des taux de retour État par État, notamment en élargissant les bases de calcul utilisées au-delà de la seule différence comptable entre contributions versées à l'UE et dépenses communautaires attribuées par pays. Il a notamment paru nécessaire d'intégrer le solde budgétaire net des pays de l'UE mais aussi tout ou partie des autres gains et pertes tirés de leur appartenance au Marché unique.

### ***Une mise en perspective historique et politique de l'évolution des ressources de l'Union européenne***

La nécessité d'assurer la couverture des dépenses communautaires a été le premier élément déterminant les évolutions du financement de la Communauté européenne. Elle a conduit à plusieurs modifications de la structure de ses ressources entre 1970 et 1988, puis à un relatif *statu quo* depuis, dès lors que la « ressource RNB » (Revenu national brut) apparaît particulièrement efficace aux yeux des États membres et de l'UE. Il semble également qu'une progression ultérieure du niveau du budget communautaire n'imposerait pas forcément une modification structurelle du système de financement actuel dans la mesure où la « ressource RNB », dont l'assiette est large et stable, peut couvrir toute hausse éventuelle.

C'est parce que des États n'approuvent pas le niveau de certaines dépenses ou du bénéfice direct qu'ils en tirent sous forme de « taux de retour » qu'ils sollicitent

---

versements nationaux à l'UE et les dépenses communautaires dont bénéficie chaque pays, et qui fait apparaître des pays « contributeurs nets » ou « bénéficiaires nets ».

<sup>61</sup> Cette analyse est d'ailleurs pratiquée dans la quasi-totalité des unions d'États.

des compensations. Dans ce contexte, deux scénarios sont envisageables lors de la révision de 2008–2009 : a) maintien ou légers ajustements des mécanismes de correction financière établis par le Conseil européen de décembre 2005, et obtention de compensations par les États sous forme de dépenses spécifiques ; b) modification de la répartition des dépenses entre niveau national et niveau communautaire, afin d'atténuer les demandes de correction.

## 2.4. Mieux utiliser le capital humain

### 2.4.1. Formation et emploi des ressources humaines

#### *Les leçons à tirer des scénarios d'évolution du marché du travail*

Les difficultés de recrutement attendues pourraient se traduire par l'apparition de tensions inflationnistes sur les salaires. Elles amèneront aussi certains employeurs à relever la durée du travail, voire à délocaliser une partie de leur production. Mais elles pourront à l'inverse les conduire à modifier leurs pratiques de recrutement, en privilégiant les mobilités internes, et à adapter leur organisation en conséquence. C'est ce comportement qu'il s'agit d'encourager. Dans les prochaines années, la politique de l'emploi devra se donner pour objectif de rapprocher l'offre et la demande de travail, en influant sur le comportement des salariés mais aussi sur celui des entreprises.

Trois phénomènes majeurs marqueront en outre le marché du travail : la montée des activités de service aux entreprises et à la personne, la polarisation des qualifications et la féminisation des emplois. Ces évolutions devraient avoir quatre types de conséquences :

- les débouchés traditionnels des hommes peu diplômés continueront à se réduire. L'insertion dans l'emploi des jeunes gens sortant du système scolaire sans qualification risque d'être très difficile, si ceux-ci ne peuvent ou ne veulent pas s'orienter vers les emplois de service susmentionnés ;
- la mixité professionnelle, en haut comme en bas de l'échelle des qualifications, sera un enjeu important dans de nombreux métiers pour remédier aux difficultés de recrutement. Elle suppose non seulement d'augmenter la présence des femmes sur les postes très qualifiés, mais aussi la part des hommes dans les emplois peu qualifiés de service ;
- les familles professionnelles de cadres devraient représenter plus de 40 % des créations nettes d'emplois d'ici à 2015. Pour offrir les qualifications demandées par les entreprises, la performance du système de formation initiale et continue deviendra un enjeu majeur ;

- la concurrence entre entreprises pour attirer une main-d'œuvre qualifiée va s'intensifier. Ce phénomène pourrait fragiliser les PME, accélérer le départ de leurs salariés expérimentés vers les entreprises de plus grande taille, tout en augmentant leurs coûts salariaux.

### ***Une formation continue au service d'un véritable régime de transition professionnelle***

Le bilan critique du régime de formation continue débouche sur des pistes de réforme visant à construire un véritable régime de transition professionnelle à même de garantir la continuité des parcours et un retour rapide à l'emploi, dans un contexte où difficultés de recrutement et chômage pourraient coexister. Dans ce contexte, le CAS s'est attaché à identifier les principaux enjeux du champ de la FPC (dans le travail, dans les parcours d'emploi, dans l'accès à la qualification) et de son architecture (financements, organisation institutionnelle, négociation collective et responsabilité individuelle). Cinq pistes d'action se dégagent.

Pour commencer, il convient de renforcer le droit individuel à la formation (DIF). Ce droit ouvre un nouvel espace d'initiative et de négociation qui dépasse la distinction héritée de 1971 entre besoins de l'entreprise et aspirations des salariés. À l'initiative du salarié, mais subordonné à l'accord de l'employeur, il ouvre au titulaire d'un CDI le droit à 20 heures de formation par an, hors temps de travail sauf accord contraire, cumulables sur six ans. Il n'est pas transférable d'une entreprise (à l'exception de quelques branches) ni d'une branche à l'autre. L'instauration d'un droit individuel, attaché à la personne indépendamment de son statut, peut servir en outre à établir des passerelles entre les différents segments du système de FPC. La mise en place d'un droit effectif pour l'ensemble des personnes répond à l'impératif d'égalité d'accès à la formation tout au long de la vie. Elle peut passer par des voies différentes selon le périmètre de transférabilité choisi : entre entreprises d'une même branche, entre entreprises de branches différentes (transférabilité inter-branches), sur l'ensemble du marché du travail, entre entreprises, branches et statuts d'emploi. Au-delà de l'instauration d'un nouveau droit subjectif, les modalités de garantie collective de ce droit devront être assurées pour pallier le risque d'un détournement de son usage, qui en ferait un supplétif au plan de formation et aux mesures de formation des chômeurs. Au contraire, assis sur la négociation collective, le DIF peut constituer un puissant levier de développement de la formation des salariés qui en ont le plus besoin. Pour qu'il devienne une garantie sociale contre un « risque emploi » partagé par tous les actifs, il faudra que l'usage de ce droit individuel à la formation et à l'accompagnement (bilan, orientation, mobilisation, validation, etc.) relève d'un cadre juridique homogène, cofinancé par les fonds publics et professionnels.

Deuxièmement, la simplification des dispositifs d'alternance et la montée en charge des contrats de professionnalisation accompagnent le développement de la formation comme élément des processus d'appariement sur le marché du

travail. En outre, l'introduction des périodes et des contrats de professionnalisation ainsi que le dispositif de validation des acquis de l'expérience (VAE) offrent de nouveaux moyens de valoriser des compétences acquises dans l'acte de travail lui-même, particulièrement pour ceux qui disposent d'un faible acquis initial. La portée de ces avancées reste cependant limitée par le manque de transparence du système de reconnaissance des compétences et des qualifications.

En troisième lieu, la mutualisation des fonds de la formation professionnelle continue (autour de 9 milliards d'euros), au fondement de notre système de FPC, fait l'objet de vives remises en cause. Elle constitue pourtant un levier de développement de la formation dans les PME, notamment à travers les services de proximité offerts par certains organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) (appui et conseil, mobilisation de financements complémentaires, montage d'opérations collectives de formation structurées autour de préoccupations de gestion des ressources humaines (GRH) partagées par plusieurs entreprises). Afin de tirer tous les bénéfices de cet instrument unique en Europe, repéré comme une « bonne pratique » par certains de nos voisins, une rationalisation s'impose. Celle-ci devra passer non seulement par une simplification de la carte des OPCA et une réduction de leur nombre, mais surtout par une définition plus précise de leurs missions – notamment sur l'élargissement de leur champ d'intervention à l'ensemble des actifs. Il importera en outre de trancher pour distinguer ce qui doit relever de la mutualisation de branche et de la mutualisation interprofessionnelle, visant à faciliter les mobilités d'un secteur vers un autre.

Quatrièmement, l'ouverture d'une « seconde chance à la qualification » appelle un saut qualitatif et quantitatif de grande ampleur. Elle suppose un véritable changement d'échelle des dispositifs de formation. En termes de public, cette nouvelle voie qualifiante devrait s'ouvrir à l'ensemble des adultes, indépendamment du statut vis-à-vis de l'emploi : salariés en place, demandeurs d'emploi, personnes en reprise d'activité, etc. Elle ne relève néanmoins pas de la même logique selon qu'elle s'adresse aux jeunes tout juste sortis du système éducatif ou à des actifs pour lesquels la scolarité est déjà loin. Pour les moins de 26 ans, plusieurs dispositifs existent pour assurer la transition entre la rupture scolaire et le monde professionnel (maisons familiales rurales, dispositifs du ministère de la Jeunesse et des Sports, écoles de la seconde chance). D'autres expériences s'inscrivent davantage dans la continuité de la formation initiale mais à travers une adaptation des méthodes pédagogiques à des publics « décrocheurs ». Deux voies s'ouvrent en effet à la construction d'une véritable seconde chance pour les jeunes en échec scolaire : la première se fonde sur l'alternance pour conduire à l'emploi *via* la certification professionnelle, la seconde sur le retour à l'école, mais une école différente, en vue de l'acquisition d'un premier diplôme général (BEP, BAC). Pour les adultes, la formule du congé individuel de formation (CIF) peine à répondre aux projets individuels de mobilité en cours de vie professionnelle. La logique cumulative de la FPC joue à plein : ne sont motivés pour entamer une formation longue, à de rares exceptions près, que

ceux à qui leur niveau initial permet d'espérer un nouvel acquis profitable pour leur carrière. Surtout, le CIF n'est ouvert par construction qu'aux salariés en place. À l'instar des autres dispositifs assis sur la contribution obligatoire des employeurs à la FPC, il exclut la quasi-totalité des chômeurs. Cette extension appelle de nouveaux financements : aux fonds actuels du CIF, de source paritaire, devraient s'ajouter le redéploiement au moins partiel des contributions affectées au plan de formation, ainsi qu'un abondement significatif des collectivités publiques (État, régions) et de l'assurance chômage. La question se pose également de l'instauration d'un « ticket modérateur », modulable selon le revenu et/ou le niveau de formation acquis, à la charge des personnes engagées en « seconde chance ».

Enfin, le rôle de la FPC dans la gestion des transitions professionnelles doit être rendu plus efficace. De fait, aujourd'hui c'est plutôt la mobilité, choisie ou subie, qui précède la formation et non l'inverse, cette dernière n'intervenant généralement que lorsque le lien d'emploi est rompu ou sur le point de l'être. Le contrat de transition professionnelle en cours d'expérimentation vise justement au prolongement de ce lien pendant la période de transition entre deux emplois, au cours de laquelle la formation continue est mobilisée. L'intervention, en cas de perte d'emploi, d'un tiers garant du bon déroulement du parcours vers un nouvel emploi, qui puisse prendre appui sur le régime de formation continue, reste au stade de l'expérimentation ou bien concentrée sur des secteurs et des publics spécifiques (contrat de transition professionnelle, groupement d'employeurs pour l'insertion et la qualification, opérations collectives de recrutement pouvant être soutenues par l'État, les régions ou autres collectivités territoriales, les OPCA). À titre d'exemple, c'est en prenant appui sur les dispositifs de la formation professionnelle continue que le secteur du travail temporaire a mis en place des outils au service d'une forme de sécurité professionnelle des intérimaires (constitution de deux fonds de sécurisation complémentaires à l'OPCA assis sur un prélèvement obligatoire conventionnel, CIF, professionnalisation).

Tout ceci implique de clarifier les rôles de l'État, des régions et des partenaires sociaux (au niveau des branches et de l'interprofession) dans la gestion des fonds et dans l'accompagnement des individus tout au long de leurs parcours professionnels.

#### **2.4.2. Comment faire des pôles de compétitivité un vecteur de créations d'emploi ?**

Les pôles de compétitivité constituent des systèmes de développement localisés qui combinent innovation, recherche et compétitivité économique. Ils sont des terrains d'observation privilégiés des évolutions en cours sur le marché du travail, qu'il s'agisse du contenu des emplois qui s'y développent ou des relations d'emploi qui s'y nouent. L'organisation des entreprises en réseau, en étroite association avec les universités et les centres de recherche, conduit en outre à

faire apparaître de nouveaux acteurs de la gestion du marché du travail dans les bassins d'emploi concernés.

Le Centre d'analyse stratégique a lancé en 2007 une étude sur les implications des pôles de compétitivité dans le champ de l'emploi, de la formation et des compétences<sup>62</sup>. Ce projet s'inscrit dans un programme d'études conjoint établi avec la Direction générale des entreprises (DGE-MinEFI), la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) et la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES-ministère de l'Emploi).

L'étude pilotée par le Centre d'analyse a une visée opérationnelle : nourrir la réflexion et les propositions sur les outils et démarches capables d'appuyer leurs acteurs. Elle analyse la relation formation-emploi dans les pôles sous trois angles :

- celui de l'emploi : on attend *a priori* des pôles de compétitivité la création d'emplois qualifiés ou très qualifiés ; compte tenu de leurs complémentarités internes (sous-traitance, coopérations, réseaux locaux, etc.) et de leurs effets de diffusion dans le tissu productif, ils peuvent aussi avoir un impact significatif à d'autres niveaux de qualification ;
- celui des compétences attendues par les entreprises : celles-ci ne se limitent pas aux compétences scientifiques de niveau supérieur, mais s'étendent aux compétences techniques, organisationnelles ou comportementales requises dans les différentes fonctions liées aux activités développées dans les pôles (recherche, production, logistique, maintenance, transport, support, etc.). L'analyse de ces attentes ne se limite pas aux contenus, mais s'élargit aux modes d'acquisition de ces compétences et qualifications : poids comparé des profils généralistes et spécialisés, des formations générales et professionnelles (ou professionnalisées), de l'alternance sous statut scolaire ou professionnel, etc. ;
- celui de la mobilisation et du renouvellement de la main-d'œuvre : dans la suite des travaux du programme de Prospective des métiers et des qualifications (PMQ), l'investigation porte sur les différents canaux par lesquels les entreprises renouvellent ou réallouent leur personnel : recrutements et difficultés de recrutement, mobilités professionnelles, promotions internes, départs, migrations, etc. Le contexte actuel de changement démographique donne à cet aspect de l'étude une importance particulière.

---

<sup>62</sup> Les résultats de l'étude sont attendus pour le milieu de l'année 2008.

## 2.5. Moderniser la gestion publique

### 2.5.1. La sélection *ab initio* de la meilleure décision : l'intérêt de la généralisation des procédures d'évaluation *ex ante*

Le souci de remédier à l'inflation normative et à la dégradation de la qualité de la norme a conduit les pouvoirs publics à relancer la procédure des évaluations *ex ante*. En effet, ces dernières, intervenant en amont de la prise de décision, permettent d'éviter les options trop coûteuses ou non viables. Elles apparaissent ainsi comme le gage d'une plus grande constance de la réglementation, d'un accroissement mesuré de la norme et d'une plus grande sécurité juridique.

La réflexion sur l'évaluation préalable, initiée dès la fin des années 1980, s'est trouvée encouragée par les réflexions menées au niveau international ou communautaire par l'OCDE avec son programme « *Better regulation* » et par la Commission avec l'initiative « Mieux légiférer », qui a abouti notamment à la définition d'une méthodologie de l'étude d'impact<sup>63</sup>. De nombreux pays de l'Union ont entendu le message ainsi lancé<sup>64</sup>, relayé en France par plusieurs rapports, dont notamment celui du groupe de travail chargé d'une réflexion sur les suites du rapport public 2006 du Conseil d'État.

Sur cette base, le Secrétariat général du gouvernement a procédé à une relance, à titre expérimental, des études d'impact. Le Centre d'analyse stratégique y a été associé pour plusieurs projets de loi, entre autres ceux portant sur la responsabilité médicale, la protection des consommateurs, la transposition de la directive « responsabilité environnementale » ou celle de la directive « services ».

### 2.5.2. Revitaliser la démocratisation représentative

La croissance presque continue, depuis le début des années 1990, de l'abstention électorale a nourri la thèse, souvent peu nuancée, d'une « crise de la représentation politique ». Un rapport commandé par le CAS à deux chercheurs en science politique<sup>65</sup> explore une autre voie que celle du rejet ou du désintérêt de certains citoyens pour la chose publique : la « mal inscription ». Angle mort des études électorales, cette mal inscription – qui se superpose à la non-inscription – recouvre des réalités diverses et affecte des populations différentes (salariés concernés par la mobilité professionnelle, étudiants inscrits dans la commune de résidence de leurs parents mais n'y habitant plus, personnes issues des milieux

---

<sup>63</sup> Le Conseil européen a insisté sur la nécessité pour les institutions européennes de recourir plus largement aux études d'impact dans ces conclusions du 8 et 9 mars 2007.

<sup>64</sup> Voir, sur ces pratiques étrangères de l'étude d'impact, le rapport précité du Conseil d'État (2006), p. 305 et s.

<sup>65</sup> Braconnier C., Dormagen J.-Y., 2007, *Non-inscrits, mal-inscrits et abstentionnistes. Diagnostic et pistes pour une réforme de l'inscription sur les listes électorales*, Centre d'analyse stratégique, Rapports et documents n° 11.

populaires ayant déménagé dans la même commune ou à proximité, etc.). L'étude conduite sous l'égide du CAS a mis au jour les mécanismes amenant les mal inscrits sur la voie d'une abstention structurelle et permanente. Dans la continuité de ce travail, le Centre a avancé un certain nombre de préconisations pour améliorer le taux d'inscription sur les listes : favoriser un meilleur recensement des jeunes *via* la mobilisation des personnels de l'Éducation nationale ; inscrire d'office les personnes qui viennent d'acquérir la nationalité française ; réinscrire d'office les personnes recouvrant le droit de vote ; mettre en place un système d'inscription d'office universelle fondé sur l'obligation de déclaration du domicile.

### **2.5.3. Une action publique plus pragmatique s'appuyant sur le double ressort de l'expérimentation**

Le recours par les pouvoirs publics aux procédés de l'expérimentation participe de la volonté de rationaliser l'action publique. Cette volonté a d'ailleurs reçu une forme de consécration à l'occasion de la révision constitutionnelle relative à l'acte II de la décentralisation, laquelle a donné un cadre juridique à l'expérimentation normative en même temps qu'elle lui a conféré une légitimité.

Il faut cependant reconnaître que l'expérimentation, au sens large, relève le plus souvent d'une démarche pragmatique de mise en œuvre des politiques publiques. Dans ce cas, il s'agit de tester *in vivo* de nouveaux dispositifs, afin d'en évaluer les effets à petite échelle avant d'envisager leur éventuelle généralisation. On parle alors d'« expérimentation normative ». Cela permet de conduire une réforme pas à pas, en tirant profit de la capitalisation des expériences, avec une grande souplesse de gestion et des possibilités accrues d'innovation. Une telle pratique pose cependant un certain nombre de problèmes de méthode, sur lesquels le Centre s'est interrogé<sup>66</sup>. En effet, assurer le plein succès de ces expérimentations impose à la fois de cerner précisément le champ des dispositifs qui peuvent être testés, de définir une articulation efficace entre les différents acteurs de l'expérimentation et de prévoir un tuilage correct entre l'expérimentation et l'évaluation du dispositif expérimenté. Dans une perspective dynamique, il importe aussi d'assurer la capitalisation et l'échange des expériences, et de tirer parti des initiatives locales et de la participation du public aux dispositifs expérimentaux.

La rationalisation de l'action publique passe aussi par le recours à une autre forme d'expérimentation que celle de l'« expérimentation normative ». En effet, la prise de décision doit pouvoir s'organiser autour de la construction

---

<sup>66</sup> Lors d'un séminaire fermé qui s'est tenu le 20 novembre 2006, « Innovation, concurrence et ouverture des marchés : Quelles complémentarités entre ces politiques publiques ? ». Les actes de ce séminaire sont disponibles à l'adresse suivante : [http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=194&var\\_recherche=s%E9minaire+innovation+concurrence](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=194&var_recherche=s%E9minaire+innovation+concurrence)

« scientifique » d'un savoir et d'une expérience permettant d'identifier les besoins sociaux, de concevoir une réforme adaptée et d'en évaluer les effets. Sans renouer avec l'idée d'une « science de gouvernement », cette appropriation de l'expérimentation par les pouvoirs publics relève d'une démarche plus formelle et procéduralisée que celle qui a cours le plus souvent. En réponse à la complexité et à l'incertitude de certaines situations, on cherche de la sorte à tirer profit des apports de la méthodologie ou de l'expertise scientifiques, principalement de deux manières : d'une part en donnant à l'action publique un caractère expérimental, d'autre part, en appuyant la prise de décision sur l'acquisition préalable d'un savoir objectif sur la société. L'action publique s'inscrit alors dans le cadre de ce que les Anglo-saxons appellent l'*evidence-based policy*.

À deux reprises, en dirigeant de telles expérimentations menées par des équipes de recherche, le CAS a été en mesure de produire des résultats nouveaux susceptibles d'informer utilement l'action publique future. Avec l'organisation d'un important *testing*, il a pu mettre en évidence les pratiques de discrimination raciale à l'embauche en Île-de-France. Pour sa part, l'expérimentation menée à l'occasion du premier tour de l'élection présidentielle sur deux nouveaux modes de scrutin (vote par note et vote par approbation) a mis en évidence à la fois une représentation plus fine des préférences électorales des votants et l'influence du choix du mode de scrutin sur le passage de la préférence au choix électoral.

En recourant ainsi à ces deux types d'expérimentations, les pouvoirs publics inscrivent leur action dans une démarche rationnelle et pragmatique qui renforce autant l'efficacité que la légitimité des réformes qu'ils mettent en œuvre.

#### **2.5.4. Mieux communiquer sur les questions européennes**

À l'heure où les institutions communautaires engagent une réforme de leur politique de communication afin d'améliorer la connaissance par les citoyens des processus de décision bruxellois, le CAS s'est interrogé sur les stratégies de communication et d'information de la France sur les questions européennes.

S'il n'est pas nouveau, le constat d'un « déficit démocratique » perdure, dont le manque d'information des citoyens apparaît comme une composante importante. Ce déficit a été mis en avant comme l'un des facteurs explicatifs du referendum négatif français du 29 mai 2005. Même si une feuille de route s'est dessinée en 2007 pour l'élaboration d'un « traité modificatif », lequel a été ratifié, le besoin de données concrètes et de sens n'a pas faibli en France.

Le contexte politique s'y prête. La présidence par la France du Conseil de l'Union européenne au deuxième semestre 2008 puis les élections au Parlement européen en juin 2009 sont autant de séquences à anticiper. Elles imposent de mieux définir les objectifs à atteindre et les moyens à mobiliser pour

qu'information et communication permettent aux citoyens français de s'approprier davantage les enjeux communautaires.

Fort de ce constat, le CAS a voulu non seulement faire un diagnostic des dispositifs nationaux d'information en France sur l'Europe mis en place par les institutions publiques et parapubliques, mais aussi s'interroger sur leur efficacité et dégager des préconisations et pistes d'action. Les réflexions ont été menées en collaboration avec la Fondation Robert Schuman, *think tank* pleinement reconnu sur les questions européennes<sup>67</sup>.

---

<sup>67</sup> Ce partenariat entre le Centre d'analyse stratégique et la Fondation Robert Schuman s'est concrétisé par la conception d'un numéro (numéro 6/ octobre 2007) de la revue Horizons stratégiques publiée par le Centre. Son dossier central, consacré à la dite problématique, est intitulé « Informer sur l'Europe en France ». Une réflexion a été également menée par le Département Institutions et société sur la politique de communication des institutions communautaires, chantier qualifié de prioritaire pour 2007 par la Commission européenne. Elle a notamment fait l'objet d'une note d'analyse plus spécifique publiée en juillet 2007 : Milliat M.-C., « La politique de communication de l'Union européenne : mission impossible ? », La Note de veille, n° 68, 23 juillet. Cette dernière a ainsi permis d'éclairer sous un autre angle la complexité des défis auxquels la France doit répondre, en particulier au regard des articulations possibles entre le niveau national et le niveau communautaire.

## Liste des annexes

**Annexe 1 : Décret n° 2006-260 du 6 mars portant création du Centre d'analyse stratégique**

**Annexe 2 : Décret n° 2008-313 du 4 avril 2008 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique**

**Annexe 3 : Organigramme du Centre d'analyse stratégique**

**Annexe 4 : Programme de travail 2007**

**Annexe 5 : Liste des publications 2007**

**Annexe 6 : Le groupe de travail Transport routier de marchandises**

**Annexe 7 : Les séminaires sur la Stratégie de Lisbonne**

**Annexe 8 : Le vote en France, travaux du DIS**

**Annexe 9 : Colloque « L'Europe dans la mondialisation »**

**Annexe 10 : Groupe d'analyses de la mondialisation**

## Annexe 1

### Décret n° 2006-260 instituant la création du Centre d'analyse stratégique

J.O. n° 0056 du 7 mars 2006

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre,

Vu le décret n° 87-389 modifié du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;

Vu l'avis du comité technique paritaire des services du Commissariat général du Plan en date du 31 janvier 2006 ;

Vu l'avis du comité technique paritaire des services du Premier ministre en date du 20 février 2006 ;

Le Conseil d'État (section de l'intérieur) entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Décète :

#### Article 1<sup>er</sup>

Le Centre d'analyse stratégique exerce, sous l'autorité du premier ministre, des missions de veille, d'expertise et d'aide à la décision pour la conduite des politiques publiques.

Afin d'éclairer le Gouvernement dans la définition et la mise en oeuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale ou culturelle, il élabore, soit à la demande du Premier ministre, soit de sa propre initiative dans le cadre d'un programme de travail annuel arrêté dans les conditions prévues aux articles 3 et 4, des rapports, recommandations et avis. Il établit un rapport annuel.

Il associe à ses travaux, des experts, personnalités qualifiées et représentants de la société civile, français ou étrangers.

Il prend en compte, dans leur conduite, les objectifs de long terme fixés par les institutions compétentes de l'Union européenne et contribue à ce titre à la préparation des programmes mis en oeuvre dans le cadre de la stratégie engagée sur le fondement des conclusions du Conseil européen de Lisbonne en 2000, en

lien avec le secrétariat général des affaires européennes. Son directeur général prend part aux réunions du comité interministériel sur l'Europe lorsque celui-ci se prononce sur ces programmes.

Les rapports, recommandations et avis du Centre d'analyse stratégique sont rendus publics.

## **Article 2**

Le Centre d'analyse stratégique est dirigé par un directeur général assisté d'un directeur général adjoint.

Le directeur général et le directeur général adjoint sont nommés par décret au Conseil des ministres.

Outre les personnels permanents du Centre placés sous son autorité, le directeur général peut faire appel à des collaborateurs extérieurs, appartenant ou non à l'administration, lui apportant leur concours sans renoncer à leur occupation principale.

Sauf dispositions législatives contraires, les administrations de l'État et les établissements publics de l'État sont tenues de communiquer au Centre les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui apparaissent nécessaires au Centre pour l'exercice de ses missions. Le Centre fait connaître aux administrations de l'État ses besoins afin qu'elles les prennent en compte dans leurs programmes de travaux statistiques et d'études.

## **Article 3**

Le directeur général arrête chaque année le programme de travail du Centre d'analyse stratégique. Celui-ci est rendu public.

Les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique et social peuvent adresser des propositions d'études au Premier ministre afin que celui-ci en saisisse le Centre.

## **Article 4**

Il est institué auprès du directeur général du Centre d'analyse stratégique un comité d'orientation qui comprend le président délégué du Conseil d'analyse économique, le président délégué du Conseil d'analyse de la société, le président du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, le président du Conseil d'orientation des retraites, le président du Conseil d'orientation pour l'emploi, le président du Haut Conseil à l'intégration, le secrétaire général des affaires européennes et le délégué interministériel à l'aménagement et à la

compétitivité du territoire, ainsi que deux députés et deux sénateurs désignés par les présidents de chacune des deux assemblées pour la durée de leur mandat. Il comprend également un membre du Conseil économique et social désigné par son président pour la durée de son mandat.

Ce comité se réunit au moins deux fois par an. Il est consulté sur le programme de travail du Centre d'analyse stratégique.

#### **Article 5**

Le Centre d'analyse stratégique peut assurer, dans des conditions définies par voie de convention, la gestion administrative et financière d'instances ou de conseils d'expertise placés auprès du Premier ministre.

#### **Article 6**

Le Centre d'analyse stratégique se substitue au commissariat général du Plan dans tous les textes réglementaires.

Le directeur général du Centre d'analyse stratégique se substitue au commissaire au Plan dans tous les textes réglementaires.

#### **Article 7**

Les dispositions du présent décret peuvent être modifiées par décret en Conseil d'État, à l'exception des dispositions de l'article 4, qui peuvent être modifiées par décret du Premier ministre non délibéré en Conseil d'État.

## Annexe 2

### **Décret n° 2008-313 du 4 avril 2008 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État auprès du Premier ministre chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique**

J.O. n° 0082 du 6 avril 2008

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre,

Vu le décret n° 73-276 du 14 mars 1973 modifié relatif au statut particulier du corps de l'inspection générale des finances ;

Vu le décret n° 81-241 du 12 mars 1981 modifié portant statut particulier du corps de l'inspection générale de l'administration ;

Vu le décret n° 90-393 du 2 mai 1990 modifié portant statut particulier du corps de l'inspection générale des affaires sociales ;

Vu le décret n° 93-1272 du 1<sup>er</sup> décembre 1993 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur ;

Vu le décret n° 96-1092 du 13 décembre 1996 portant création du Conseil général des technologies de l'information ;

Vu le décret n° 97-766 du 22 juillet 1997 modifié portant création du Conseil d'analyse économique ;

Vu le décret n° 2000-393 du 10 mai 2000 portant création du Conseil d'orientation des retraites ;

Vu le décret n° 2000-1074 du 3 novembre 2000 relatif à la direction du développement des médias ;

Vu le décret n° 2000-1080 du 7 novembre 2000 portant création d'un conseil stratégique des technologies de l'information ;

Vu le décret n° 2003-1167 du 8 décembre 2003 portant création du Conseil consultatif de l'internet ;

Vu le décret n° 2003-1168 du 8 décembre 2003 portant création d'une délégation aux usages de l'internet ;

Vu le décret n° 2004-666 du 8 juillet 2004 portant création du Conseil d'analyse de la société ;

Vu le décret n° 2005-326 du 7 avril 2005 modifié portant création du Conseil

d'orientation pour l'emploi ;

Vu le décret n° 2005-1791 du 31 décembre 2005 créant une délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires ;

Vu le décret n° 2005-1792 du 30 décembre 2005 portant création d'une direction générale de la modernisation de l'État au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;

Vu le décret n° 2006-260 du 6 mars 2006 portant création du Centre d'analyse stratégique ;

Vu le décret n° 2006-502 du 3 mai 2006 portant création du comité stratégique pour le numérique ;

Vu le décret du 18 juin 2007 portant nomination du Premier ministre ;

Vu le décret du 19 juin 2007 relatif à la composition du Gouvernement ;

Vu le décret du 18 mars 2008 relatif à la composition du Gouvernement,

Décrète :

#### **Article 1<sup>er</sup>**

M. Éric Besson, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique, anime et coordonne, par délégation du Premier ministre, le travail du Gouvernement en matière de prospective, d'évaluation des politiques publiques et de développement de l'économie numérique.

1. Le secrétaire d'État conduit des travaux de prospective permettant d'identifier et de mesurer l'impact des grandes évolutions en France et à l'étranger, notamment dans le domaine économique et social, en liaison avec les ministres intéressés. Il identifie les bonnes pratiques mises en œuvre pour s'y préparer et favorise leur expérimentation en France.

Il propose un processus d'évaluation préalable de l'impact des projets de loi, comprenant le diagnostic des difficultés à résoudre, l'énoncé précis des objectifs poursuivis et l'examen de différentes options et de leurs incidences respectives. Il est associé à la mise en œuvre de ce processus.

Il suit et promeut les travaux d'évaluation des politiques publiques destinés à apprécier leur efficacité en comparant leurs résultats aux objectifs poursuivis et aux moyens mis en œuvre. Il contribue à l'élaboration des méthodes d'évaluation et veille au développement des pratiques d'évaluation. Il est associé à la révision générale des politiques publiques mise en œuvre par le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique.

2. Pour le compte du Premier ministre et en liaison avec les ministres intéressés,

le secrétaire d'État prépare la politique du Gouvernement pour le développement de l'économie numérique, qui comprend notamment les réseaux, les équipements, les usages et les contenus numériques. En particulier, il propose les mesures permettant de favoriser le développement des services de l'internet, en ce qui concerne notamment l'accès à ces services, leur usage et les contenus.

Il veille à la mise en œuvre de cette politique.

## **Article 2**

Pour l'exercice de ses attributions en matière de prospective et d'évaluation, le secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique dispose des différentes instances et services compétents en matière d'expertise et d'évaluation placés auprès du Premier ministre, notamment le Centre d'analyse stratégique, le Conseil d'analyse économique, le Conseil d'orientation des retraites, le Conseil d'analyse de la société, le Conseil d'orientation pour l'emploi. Il fait toutes propositions pour faciliter l'exercice de la mission confiée à ces instances et services et tirer le meilleur parti de leurs travaux.

Pour l'exercice de ses attributions en matière de développement de l'économie numérique, il dispose de la direction générale des entreprises, de la direction du développement des médias, de la délégation aux usages de l'internet et du Conseil général des technologies de l'information. Il peut faire appel à la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires ainsi qu'aux directions et services d'administration centrale des différents départements ministériels compétents en matière de droit de l'internet.

Il peut, en outre, pour l'ensemble de ses attributions, faire appel en tant que de besoin aux conseils, délégations, directions et services d'administration centrale compétents en matière d'expertise, d'évaluation et d'économie numérique relevant des différents départements ministériels, en particulier la direction générale de la modernisation de l'État, la direction générale de l'Institut national de la statistique et des études économiques, la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, le Conseil consultatif de l'internet. Il peut faire appel à l'inspection générale des finances, l'inspection générale de l'administration et l'inspection générale des affaires sociales.

Par délégation du Premier ministre, il peut présider le Comité stratégique pour le numérique.

## **Article 3**

M. Éric Besson, secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique, reçoit

délégation du Premier ministre pour signer, en son nom, tous actes, arrêtés et décisions, dans la limite des attributions qui lui sont déléguées par le présent décret.

Il contresigne les décrets relevant de ces attributions.

#### **Article 4**

Le Premier ministre et le secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 4 avril 2008.

Nicolas Sarkozy  
Par le Président de la République :

Le Premier ministre,  
François Fillon

Le secrétaire d'État chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique,  
Éric Besson

## Annexe 3

### Organigramme général

**René SÈVE**

Directeur général



## Annexe 4

### Programme de travail 2007

Les cinq départements thématiques du Centre d'analyse stratégique se partagent la mise en œuvre du programme de travail :

- Département Institutions et Société
- Département Questions sociales
- Département Travail, Emploi et Formation
- Département Affaires économiques et financières
- Département Recherche, Technologies et Développement durable

Suivant les sujets traités, les départements sont appelés à travailler en synergie, ou encore en partenariat avec tel ou tel organisme, administration, etc. Les résultats attendus varient d'un chantier à l'autre dans le respect des délais impartis et du calendrier institutionnel, national ou européen : séminaire, journée d'étude, publications diverses.

Le programme de travail a été discuté et validé par le comité d'orientation du Centre d'analyse stratégique, qui s'est réuni le 21 décembre 2006.

#### 1. Institutions et Société : comment moderniser l'action publique ?

##### *L'organisation des consultations électorales*

En cette année 2007 marquée par deux grandes consultations électorales, le Centre s'intéressera à la pratique du vote dans ses aspects les plus concrets, l'objectif étant d'identifier les améliorations qui pourraient être apportées au dispositif législatif et réglementaire actuellement en vigueur après les prochaines échéances électorales :

##### *L'inscription sur les listes électorales*

En février 2007, le Centre publiera les résultats d'une grande enquête qui évalue, selon une méthodologie inédite, les effets de la loi relative à l'inscription automatique sur les listes électorales et le phénomène dit de « mal-inscription ». La valorisation des résultats obtenus sur le terrain scientifique s'accompagnera d'une série de propositions concrètes pour le résorber.

### *L'expression du suffrage*

Faciliter l'accès aux urnes pour améliorer la participation électorale : tel est l'objectif d'un grand nombre d'expérimentations menées ces dernières années dont un colloque présentera, en avril 2007, un bilan détaillé. Pour alimenter sa réflexion, le Centre s'appuiera sur des études originales portant sur l'accessibilité des bureaux de vote, le vote électronique, le vote par procuration, le vote à domicile, etc. L'objectif est de mettre en exergue les bonnes pratiques décelées à l'échelle locale, ou dans des pays voisins du nôtre.

Parallèlement à ces travaux, sera réalisée une étude portant sur la montée en puissance, au cours des vingt dernières années, de la demande de reconnaissance du vote blanc.

### *La contestation des résultats*

Le Centre organisera, en novembre 2007, un colloque sur le contentieux électoral. L'originalité de l'approche résidera dans la combinaison entre une approche juridique (premier bilan des décisions rendues par le Conseil constitutionnel au cours de l'été 2007) et une approche sociologique (qui en appelle au juge pour contester les résultats d'une élection ? pourquoi ? comment ?). L'approche sera évidemment comparative, les logiques d'action variant d'un type de scrutin à l'autre.

Sur chacun des trois aspects – inscription, déroulement des scrutins et contestation des résultats –, on cherchera à ouvrir des pistes de réforme.

### ***La participation des citoyens à la prise de décision publique.***

Le Centre se propose d'examiner les perspectives ouvertes dans ce champ selon deux angles particuliers : le niveau européen, l'association des citoyens étant souvent considéré comme la condition *sine qua non* à la relance de la construction européenne ; et, en France, le cas très actuel de la consultation sur les questions liées à l'innovation technologique.

### *Participation des citoyens et construction communautaire*

Les travaux, dans la perspective de la préparation de la Présidence française de l'Union européenne de 2008, partent du constat du « déficit démocratique » dont les manifestations sont multiples : déconnexion de l'opinion publique vis-à-vis des « élites », dénonciation d'un mode de construction par trop technocratique et centré sur les règles et les procédures, rejet d'un projet européen insuffisamment lisible...

La promotion de la participation des citoyens à la construction communautaire sera envisagée sous trois angles :

**Communication et information :** Comment « communiquer » pour intéresser les citoyens au fonctionnement de l'Union européenne ? Cette question sera abordée à partir d'études de cas analysant l'organisation, dans différents États membres, d'une action communautaire à forts enjeux symboliques. Exemples : la désignation, chaque année, d'une « capitale européenne de la culture » ; la création de « voies vertes transeuropéennes » ; les campagnes « dessine-moi l'Europe »...

**Mise sur agenda :** Comment identifier les nouveaux thèmes à inscrire sur l'agenda communautaire ? Par quels nouveaux canaux les besoins des citoyens sont-ils transmis à l'échelon communautaire ? L'approche par monographie comparée sera, ici encore, privilégiée. Exemples : les mouvements étudiants, les droits des homosexuels...

**Processus décisionnel :** Quels moyens ont les citoyens pour participer réellement à la prise de décision politique ? On cherchera à mesurer le degré de participation des citoyens aux processus de consultation initiés au niveau communautaire (Livre vert, etc.).

Un partenariat institutionnel avec la Fondation Robert Schuman permettra au Centre d'enrichir son réseau de collaboration avec des centres de recherche spécialisés, en France et dans d'autres États membres.

#### *Prise de décision publique et questions technologiques.*

Le développement de la concertation apparaît souvent comme l'un des axes majeurs du renouveau de la participation démocratique. L'exemple de la conférence de citoyens organisé à la fin des années 1990 à propos des OGM souligne qu'un tel processus peut en outre aboutir à une radicalisation des positions en présence plutôt qu'à une délibération constructive.

Les nanotechnologies vont à leur tour être l'objet d'un débat public annoncé par le Premier ministre, tandis que les résultats de la conférence des citoyens organisée par la région Île-de-France doivent être connus au mois de janvier.

Le travail, confié à un atelier de quatre étudiants du Master « Géopolitique » (Paris I et Ulm : quatre étudiants de troisième cycle disponibles à plein temps pendant trois mois) consistera à analyser d'une part le processus de démocratie participative mis en œuvre lors de la conférence de citoyens et d'autre part la manière dont la question des nanotechnologies se pose et est débattue aujourd'hui en France.

## ***L'expérimentation***

### *L'expérimentation législative et réglementaire*

Le thème de l'expérimentation est aujourd'hui au cœur du discours sur la nécessité de rénover l'action publique. Que recouvre-t-il exactement ? Après un premier cadrage – juridique, historique et comparatif –, le Centre envisage de mener des études de cas soigneusement circonscrites, portant sur différents domaines de l'action publique et faisant intervenir plusieurs niveaux décisionnels. Par exemple :

- en matière sanitaire et sociale (en collaboration avec le DQS) : le service public de la petite enfance
- en matière de libertés publiques : les dispositifs de contrôle biométrique

L'approche résolument empirique qui est privilégiée vise à identifier les conditions de succès de l'expérimentation législative, et à identifier les facteurs de blocage.

### *Le renouveau des méthodes expérimentales en sociologie et en économie : l'exemple des tests de situation*

À partir de trois grands tests de situation (ou testings) réalisés à la demande du CAS, du BIT *via* la DARES, et de la HALDE, et portant sur les discriminations dans l'accès à l'emploi, une journée d'étude se tiendra en mars 2007. Elle réunira les trois équipes de recherches concernées qui ont utilisé des méthodologies très différentes, une ou deux équipes étrangères travaillant sur le même sujet, ainsi qu'une ou deux équipes françaises appliquant le testing à d'autres domaines que l'emploi (exemple : le testing « CMU »).

### ***La puissance publique face à la gestion des risques et des crises***

Le Centre poursuivra les travaux engagés en 2006 sur l'identification des risques émergents et la gestion des crises globales, en portant une attention particulière à l'articulation entre gestion au niveau national et européen.

### *La dimension militaire*

Dans l'optique de la Présidence française de l'Union, deux études seront menées par le Centre sur ce sujet qui est à la fois populaire et pour lequel la France dispose d'une grande légitimité :

- Le rôle des organismes responsables de la coopération civilo-militaire : l'objectif de l'étude sera de dégager les enseignements pouvant être tirés de la préparation d'une éventuelle mission de l'Union au Kosovo comme des missions actuellement réalisées dans les Balkans et en Afrique et de les mettre en perspective avec la mise en œuvre de la force de sécurité civile envisagée dans le rapport Barnier.

- Quelle place pour les institutions européennes dans le dialogue transatlantique ? L'étude du Centre aura pour objet d'envisager, à partir des exemples du Kosovo et de l'Afghanistan, en particulier au regard des décisions prises lors du Sommet de Riga (novembre 2006) et du projet d'établissement d'un « ministre des Affaires étrangères » de l'Union, les réponses institutionnelles qui peuvent être apportées aux succès et aux limites de la collaboration entre l'Union et l'OTAN.

### *Crises civiles : les leçons de l'hiver 1999-2000*

Au cours de l'hiver 1999-2000, les pouvoirs publics se sont mobilisés pour faire face à deux crises qui, finalement, n'ont pas éclaté : les troubles liés au réveillon et le « bug » informatique de l'an 2000. Dans le même temps, la tempête qui s'est abattue fin décembre sur l'Europe et le naufrage de l'Erika ont entraîné le déploiement de moyens exceptionnels, sous des formes parfois originales. Une étude sera commandée pour analyser les leçons qui ont (ou n'ont pas) été tirées de ces quelques semaines de mobilisation intense. Cette étude prendra en compte les aspects de comparaison européenne nécessaires.

## **2. Questions sociales : nouveaux risques sociaux, nouveaux clivages, nouvelles politiques sociales**

---

La mise en évidence, notamment à l'échelle européenne, de nouveaux risques sociaux (dépendance, transformation des inégalités, hétérogénéité croissante des sociétés) passe par le repérage de nouveaux clivages (en particulier entre les générations) et appelle de nouvelles politiques, ciblant des catégories particulières avec des objectifs et des indicateurs rénovés.

Toutes ces questions ne sauraient être traitées d'un bloc. Pour autant, elles peuvent être abordées à partir de quatre rubriques : 1/ les indicateurs sociaux, 2/ les catégories et les cibles des politiques sociales, 3/ les nouveaux clivages selon les âges, 4/ les priorités des politiques sociales. Dans chacune de ces rubriques, des thèmes singuliers d'investigation donnent lieu à des investissements d'expertise et de recommandations de la part du Centre d'analyse stratégique. Certains sujets appellent d'abord une confrontation des points de vue et une mise en perspective européenne, par le canal de journées d'études.

### ***Les indicateurs sociaux***

#### *Le capital social en France*

Quels indicateurs pour le capital social ? Quelles enquêtes mobiliser ? Que peut-on dire en France de son évolution ? Que faire pour le développer ? Parallèlement, quels sont les indicateurs valables de performance sociale ? Ce sujet ne saurait donner lieu à une seule relecture de la littérature savante

développée sur la question. Il faut envisager de bâtir des indicateurs qui seraient ceux du Centre et qui permettraient un suivi dans le temps. L'investissement du Centre peut donc passer par un groupe de travail, à vocation opérationnelle, pour élaborer un ou plusieurs indicateurs synthétiques.

### ***Les catégories et les cibles des politiques sociales***

#### *Les classes moyennes*

Comment caractériser, délimiter, définir ces « classes moyennes » ? Sont-elles ou non « défavorisées » par le système socio-fiscal ? Y a-t-il « moyennisation » ou non de la société française ? Quelle place relative des classes moyennes françaises par rapport à ce qui peut être observé dans d'autres contextes ? Une synthèse de la littérature et des controverses pourrait être réalisée au cours du premier semestre 2007, suivie par une journée d'étude avant juillet 2007. Le sujet des classes moyennes n'est pas neuf. Il fait l'objet de nombreuses déclarations politiques, selon lesquelles les classes moyennes seraient « oubliées ». Reste que jamais n'ont été mises en débat les analyses qui peuvent s'opposer.

#### *Incivilités et violences des jeunes*

Quelles sont les interactions entre supervision parentale, présence institutionnelle de terrain et délinquance juvénile ? Peut-on s'inspirer de constats et de dispositifs de politiques publiques repérables dans d'autres pays ? Comment améliorer les réponses en termes de politique publique ? À partir d'un travail comparatif, un rapport sera réalisé à l'horizon de l'automne 2007.

### ***Les nouveaux clivages selon les âges***

#### *La comptabilité intergénérationnelle*

Qui des différents âges et des différentes générations bénéficie le plus des transferts socio-fiscaux ? Quelles comparaisons établir à l'échelle européenne ? Une série d'études seront menées sur ces sujets en collaboration avec des équipes universitaires (ENS Ulm - PSE L. Arrondel, A. Masson).

### ***Les priorités des politiques sociales***

#### *Les maladies émergentes*

Dans la continuité de la mission d'expertise et d'évaluation de la veille sanitaire en France, à laquelle le Centre a apporté son concours, un séminaire sur la gestion publique des maladies émergentes se déroulera au premier semestre 2007, sous l'égide de Jean-François Girard, conseiller d'État, président de l'Institut de recherche pour le développement. Un comité de pilotage composé d'experts de plusieurs disciplines sera chargé d'élaborer la problématique de ce séminaire et

d'accompagner ses travaux. A partir de janvier 2007, une série d'auditions sera conduite autour des thèmes suivants : les agents pathogènes, les conditions d'émergence, les impacts économiques et sociaux des maladies émergentes et de la gestion des crises, le pilotage de l'action publique. Un document de synthèse sera rendu public en juillet 2007. Il s'attachera à restituer une grille de lecture des maladies émergentes aux fins de consolider la conduite des politiques publiques et d'en améliorer l'efficacité.

#### *Action sociale : quelle organisation territoriale des politiques publiques ?*

L'action sociale de l'État, des collectivités locales, et des organismes de sécurité sociale est de longue date un laboratoire de l'action publique territoriale et partant de la décentralisation. De nombreux travaux d'expertise et d'audit ont été réalisés ou bien sont en cours de réalisation au sujet de la décentralisation de l'action sociale (audit de modernisation, Mecss). Sur la base de ces analyses, le Centre s'attachera à identifier les marges de progrès pour délimiter les contours d'une action sociale optimisée au niveau des territoires, en utilisant une comparaison internationale de l'organisation territoriale de l'action sociale. Ce travail s'appuiera sur une analyse des pratiques et des enjeux dans quelques départements en France.

### **3. Marché du Travail – Emploi – Formation : trajectoire professionnelle et formation**

---

Les travaux de perspective du marché du travail menés en 2005-2006 au sein du groupe Prospectives des métiers et qualifications ont fait apparaître que, dans une phase de transition démographique sur le marché du travail et d'évolution rapide du contenu des métiers et des qualifications, la France allait faire face à d'importants besoins de main-d'œuvre, à la fois dans des activités considérées comme faiblement qualifiées et, à l'inverse, dans des secteurs à haute qualification.

En 2007, le Centre s'attachera à préciser les outils de politique publique à mobiliser pour faire face à cette nouvelle donne et permettre une résorption durable du chômage endémique que connaît notre pays.

Les travaux porteront à la fois sur les enjeux de formation, sur le contenu des métiers d'avenir et leurs modalités de développement (pôles de compétitivité), la gestion des trajectoires professionnelles dans un contexte de mutation et la problématique migratoire.

#### ***L'éducation et la formation***

L'élévation du niveau général d'éducation de la main-d'œuvre est l'une des clés de la compétitivité de l'économie française et de la baisse du chômage. De

nombreux travaux ont été conduits au cours des dernières années sur l'école, sur les universités ainsi que sur l'évolution du système de formation continue. Il convient maintenant de préparer la mise en œuvre des réformes qui y sont préconisées. Le Centre propose de concentrer ses efforts sur la réforme des universités, ainsi que sur l'évolution du système de formation continue des salariés.

### *La réforme des universités*

L'année 2006 aura vu la réalisation de trois séries de travaux concernant les universités : 1/ l'analyse du classement de Shanghai, 2/ l'analyse et la synthèse de l'ensemble des rapports parus sur l'université et 3/ la comparaison de la France avec les autres pays développés au regard du mode de financement des universités (en cours). De nombreux rapports et études ont posé un diagnostic sur les points faibles de l'Université française, en termes de financement, de mode d'allocation des moyens, d'insuffisante responsabilisation des établissements, de gouvernance des universités et de gestion des ressources humaines. S'il existe désormais un relatif consensus sur le diagnostic et les réformes à mener, de nombreuses questions demeurent posées quant à la manière de les mettre en œuvre dans les meilleures conditions. À cet égard, l'expérimentation pourrait sans doute constituer un outil pertinent.

Le Centre s'attachera donc à préciser les différents scénarios de mise en œuvre de ces réformes, en mobilisant des approches complémentaires de juristes, d'économistes et de sociologues spécialistes du domaine.

### *La formation continue*

Jusqu'ici, l'approche privilégiée sur ce sujet consiste à partir du diagnostic du fonctionnement actuel du système de formation continue, pour ensuite s'interroger sur les inflexions nécessaires de son organisation et de son financement. Cette approche, essentiellement institutionnelle, passe sous silence l'analyse des besoins des individus et des entreprises.

Pour compléter cette approche, le Centre s'efforcera de privilégier, à travers l'analyse des pratiques, la façon dont se structure la demande de formation tout au long de la vie, qu'elle émane des individus ou des entreprises.

Il s'agira ainsi d'éclairer la façon dont la formation s'insère ou peut s'insérer dans un contenu de la relation de travail pour s'articuler aux problématiques de gestion de l'emploi – y compris la GPEC – au bénéfice d'une sécurisation des trajectoires des individus et de formuler des propositions concrètes pour améliorer la prise en charge institutionnelle de la demande de formation, en anticipant les changements intéressant le système productif dans son ensemble et en mobilisant les analyses sur l'évolution prévisible des principaux métiers qui sont contenues dans l'ouvrage *Les métiers en 2015*.

## ***Les trajectoires professionnelles et les métiers d'avenir***

### *Les pôles de compétitivité*

- Les pôles de compétitivité constituent des systèmes de développement localisés qui combinent innovation, recherche et compétitivité économique. Ils constituent des terrains d'observation privilégiés des évolutions en cours ou en préfiguration sur le marché du travail, qu'il s'agisse du contenu des emplois qui s'y développent ou des relations d'emploi qui s'y nouent. L'organisation des entreprises en réseau, en étroite association avec les universités et les centres de recherche, conduit en outre à faire apparaître de nouveaux acteurs de la gestion du marché du travail dans les bassins d'emploi concernés. Trois angles seront privilégiés, pour parvenir à une meilleure connaissance des métiers, des compétences et des dynamiques d'emploi dans les pôles de compétitivité :
  - le Centre participera à l'étude lancée par la direction générale des entreprises au Minefi sur les besoins de compétence en niveau I (ingénieurs, mastères, docteurs) dans les pôles de compétitivité à vocation mondiale.
  - Il s'intéressera également aux besoins en emploi et en qualifications dans ces pôles pour les niveaux II (licence) et III (bac+2). Quelles dynamiques d'emploi se développent pour ces qualifications dans les entreprises innovantes et quels risques de tension peuvent apparaître ? Plus généralement, comment faire pour que les parties prenantes puissent anticiper les ressources humaines nécessaires au succès des pôles ?
  - Quelles pratiques sur les emplois et entre les organisations (type de mobilité, pluri-activité, etc.) se manifestent dans les pôles de compétitivité ? La relation d'emploi est-elle susceptible d'être modifiée par ces pratiques ? Quelles en sont les éventuelles conséquences juridiques ? Quel est l'impact de la pluri-activité et des entreprises en réseau sur la gestion des marchés du travail ?
- Le Centre s'intéressera aux conditions dans lesquelles les politiques publiques peuvent aider les entreprises à identifier et à satisfaire les besoins en compétences émergeant des pôles de compétitivité.
- Le Centre se propose enfin de tester, sur le périmètre de ces pôles, l'évolution de la relation emploi/environnement. Cette dernière s'établit classiquement selon deux paradigmes, l'un en termes de « double dividende » (création d'emplois et amélioration de l'environnement), l'autre en termes de perte d'emplois (la réglementation environnementale suscitant des surcoûts nuisant à la compétitivité des entreprises et *in fine* à l'emploi). Les pôles de

compétitivité offrent un terrain privilégié pour dépasser ces approches antagonistes. La présence d'éco-industries prises dans des configurations de réseau (co-présence des clients et des fournisseurs, laboratoires de recherche) conduit au développement de procédés, de matériels nouveaux pour les faire entrer dans le champ de la concurrence. Le développement d'un éco-secteur avec des perspectives de rentabilité directe accélère la diffusion de normes dans ce réseau. Mais cette pénétration suscite également la création de nouveaux métiers, non plus seulement dans ce secteur éco-industriel mais dans l'ensemble du tissu entrepreneurial. Les pôles de compétitivité qui concentrent les investissements et favorisent les processus imitatifs pourraient ainsi jouer un rôle moteur dans la structuration de trajectoires professionnelles sur les éco-métiers.

### *Comment sécuriser les trajectoires professionnelles ?*

En 2006, et en écho aux débats organisés dans le cadre du COE, le Centre d'analyse stratégique a mené des travaux sur la « flexicurité à la française ». Sur la base de cette analyse, le Centre s'efforcera de bâtir différents scénarios permettant de donner corps à un système intégré offrant aux actifs des formes nouvelles de garanties collectives en termes de formation et de prise en charge des périodes d'inactivité.

### *Les migrations*

Dans la suite du rapport publié en mars 2006, *Besoins de main-d'œuvre et politique migratoire*, le Centre approfondira ses réflexions sur la politique migratoire.

Ce rapport a fait apparaître une typologie des migrations, distinguant : l'immigration classique de main-d'œuvre, la migration des cerveaux, l'immigration de droit (asile, vie familiale) et l'immigration clandestine. Dans le premier cas, la politique devrait continuer à être définie exclusivement par les États membres. Dans le deuxième cas, une politique européenne pourrait voir le jour dans un proche avenir, conférant aux migrants très qualifiés un droit à la libre circulation dans toute l'Union. Dans le troisième, une politique européenne existe, mais se limite à une coordination (convention de Dublin, liste de pays sûrs). Dans le quatrième, une politique commune, sinon communautaire pourrait voir le jour, notamment sous la pression des événements.

Comment maintenir et développer la cohérence entre ces quatre politiques ? et quel rôle l'Union peut-elle jouer pour y parvenir ? En particulier, quelle serait la valeur ajoutée communautaire d'une action européenne de promotion du co-développement avec les pays d'émigration (Europe orientale, Maghreb et Afrique) ? Pour qu'une telle politique réussisse, comment devrait évoluer la législation sur les conditions d'entrée et de séjour ? Quels types de travailleurs devraient pouvoir bénéficier de titres de séjour leur permettant de circuler

librement entre leur pays d'origine et la France, et par extension l'Union européenne (migrations pendulaires) ? Comment une telle segmentation peut-elle se concilier avec le principe d'égalité devant la loi ?

La cohérence et le niveau de subsidiarité des politiques migratoires feront l'objet dans un premier temps d'une note d'analyse qui précisera certaines hypothèses. Après auditions, ces travaux feront l'objet d'un document de travail qui pourra servir de base à un séminaire fermé.

Enfin, dans la perspective du débat sur l'internationalisation des savoirs dans le cadre du Groupe d'analyses de la mondialisation, un état du débat sur les migrations qualifiées, ses gains et ses pertes pour les pays d'origine et les pays d'accueil, sera réalisé à partir de la littérature existante.

### ***Les femmes et les hommes sur le marché du travail***

Les travaux de prospective de PMQ mettent notamment l'accent sur la question de l'insuffisante mixité des métiers pour lesquels des tensions risquent d'apparaître dans les prochaines années. Des métiers typiquement féminins côtoient des métiers typiquement masculins. Les efforts récemment déployés pour recruter des femmes dans des métiers traditionnellement occupés par des hommes, comme par exemple dans le secteur du bâtiment, se sont soldés pour l'instant par des échecs. Le Centre engagera une étude, en lien avec les fédérations professionnelles, afin de comprendre les raisons d'un tel décalage entre les ambitions affichées et les résultats observés.

## **4. Questions économiques et financières : comment nourrir la stratégie de croissance et d'emploi de la France ?**

---

Dans la continuité des travaux menés en 2006 sur la stratégie de Lisbonne, outre la préparation du rapport de mise en œuvre du PNR, trois axes de travail seront privilégiés qui mettront en valeur l'utilité de la Stratégie de Lisbonne comme moyen de mise en œuvre d'une stratégie nationale cohérente en matière de promotion de la croissance et de l'emploi :

### ***Atteindre les objectifs de croissance et d'emploi fixés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne***

#### *Préparation du prochain rapport de mise en œuvre du PNR*

À la suite des travaux menés pour le rapport de mise en œuvre 2006, le travail d'identification des études d'impact, indicateurs et résultats économiques sera poursuivi. Par ailleurs, un travail de repérage des « bonnes pratiques » en matière d'évaluation des réformes structurelles en France et en Europe sera mené à bien. L'élaboration de méthodes d'évaluation des réformes structurelles en Europe est

un sujet clé pour l'évolution des priorités de réformes en Europe en général, et, pour un pilotage différencié et coordonné de la Stratégie de Lisbonne en particulier. Dans ce contexte, les travaux du Centre viseront tout d'abord à dresser un tableau des méthodologies mobilisées et de leurs avantages et inconvénients (micro-économétrie sur données individuelles, modèles d'équilibre général calculables, modèle RBC, modèles dynamiques sectoriels, modèles macro-économiques multinationaux, construction d'indicateurs composites de réforme). Sur cette base, seront recensées les « bonnes pratiques nationales » en matière d'évaluation. Seront enfin examinées, dans un troisième temps, les possibilités d'avancer sur le chemin d'une hiérarchisation différenciée des priorités par pays et vers la mise en place d'une véritable coordination dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne.

*Les effets du système « éducation-formation » sur la promotion de l'économie de la connaissance*

La Stratégie de Lisbonne place parmi ses priorités l'avènement d'une économie de la connaissance notamment fondée sur une montée en puissance continue de la qualité du « capital humain » des pays de l'UE. Si cette orientation fait aujourd'hui l'objet d'un relatif consensus académique et politique, il semble cependant nécessaire d'en préciser les limites et le contenu à l'approche de la révision des lignes directrices intégrées au printemps 2008. Dans cette optique, le séminaire n° 3 de la Stratégie de Lisbonne s'efforcera – à partir d'un débat sur le contenu et les limites du consensus européen sur les effets du système d'éducation et de formation sur la croissance, la productivité et le taux d'emploi – de recenser les enjeux prioritaires pour améliorer la qualité des dispositifs de formation et de leurs modes de financement.

Les travaux du Centre auront notamment pour objectif de :

- mettre en évidence la nécessité d'une mobilisation de l'ensemble des politiques économiques pour garantir le succès de la stratégie européenne en matière d'éducation-formation : politiques de l'emploi (subvention des bas salaires, etc.), politiques salariales, politiques industrielles (développement de secteurs et d'entreprises capables d'utiliser les compétences nouvelles) ; politiques de libéralisation des marchés du travail et des biens, etc.
- aboutir à une hiérarchisation plus claire des priorités s'agissant des éléments stratégiques pour le renforcement des dispositifs d'éducation et de formation, et sur lesquels il s'agira de focaliser la mobilisation politique et financière.
- définir plus précisément dans quelles conditions le financement public et privé de l'éducation formation peut-être amélioré en UE, aussi bien s'agissant de son niveau que sur le plan de son équité.

### *Le fonctionnement du marché du travail*

Le Centre d'analyse stratégique participera activement aux différents travaux menés par le Conseil d'orientation pour l'emploi sur le fonctionnement du marché du travail (coût global du travail et financement de la protection sociale, minima salariaux, efficacité des politiques de l'emploi).

Il portera en particulier son attention, dans la continuité des travaux du séminaire n° 3 Lisbonne, sur l'évolution du taux d'emploi et sur le contenu des politiques publiques permettant d'accroître à la fois la formation et la quantité de travail disponible.

Ces travaux viseront à identifier les meilleures stratégies à adopter pour atteindre l'objectif de 70 % à l'horizon 2010 ainsi que les politiques d'accompagnement nécessaires à leur succès (politiques éducatives pour les taux d'emploi des jeunes, politiques de gestion de la main-d'œuvre et des retraites pour emploi des seniors etc.). Les travaux du Centre permettront également de nourrir les propositions des autorités françaises en vue de la révision des lignes directrices intégrées prévues au printemps 2008.

Ces orientations stratégiques quantitatives s'intéresseront notamment à :

- la durée du travail hebdomadaire et annuelle et l'arbitrage travail-loisir ;
- le nombre d'années de travail sur le cycle de vie (la Stratégie de Lisbonne prévoit un relèvement de 5 ans de l'âge de la retraite) ;
- l'augmentation du taux d'emploi des femmes, des jeunes et des seniors avec les ajustements nécessaires dans les politiques de retrait du marché du travail suivies (exemple de la France) et de conciliation vie professionnelle-vie familiale ;
- l'apport de l'immigration extracommunautaire et les modes d'intégration.

### ***Harmonisation fiscale : convergence des bases et convergence des taux, quelle doctrine pour la France en Europe ?***

À partir des travaux menés au CEPIL, la réflexion portera sur la concurrence fiscale sur les bases d'imposition les plus mobiles dans le contexte de l'élargissement de l'UE, et sur leur impact sur la structuration et la localisation des groupes français.

### ***Quel budget pour l'UE ?***

En prévision de la clause de rendez-vous prévu par l'accord sur les perspectives financières 2007-2013 en 2008-2009, ces travaux s'intéresseront aux modifications qui pourraient être apportées au niveau et à la structure du budget de l'UE. Ce niveau et cette structure ont fait l'objet d'un vif débat au cours des discussions ayant conduit à l'adoption du cadre financier de l'UE.

Les travaux s'inscriront dans le cadre fixé par les conclusions du Conseil européen de décembre 2005<sup>68</sup> qui a convenu que l'UE devrait conduire une « réévaluation complète de son cadre financier, couvrant aussi bien les recettes que les dépenses, dans le but de soutenir et d'accroître sa modernisation sur une base continue » et qui a invité la Commission européenne à « entreprendre un réexamen complet et global, couvrant tous les aspects des dépenses de l'UE, y compris la Politique agricole commune, et des ressources, y compris la compensation en faveur du Royaume-Uni, et à faire rapport en 2008/2009 »<sup>69</sup>, cadre entériné par l'Accord interinstitutionnel du 17 mai 2006<sup>70</sup>.

Dans ce contexte, les travaux conduits par le Centre auront pour objectif de fournir des éléments d'évaluation et de proposition permettant aux autorités françaises de définir leur stratégie à l'égard des réflexions engagées pour la réforme du budget de l'UE. Ils porteront principalement sur deux thèmes :

- La répartition des dépenses publiques au niveau national et européen : il s'agira de dresser un état des lieux indispensable pour évaluer l'adéquation des dépenses nationales et européennes aux principaux objectifs communautaires (par exemple la Stratégie de Lisbonne), en soulignant que cet état des lieux ne peut être réalisé en se focalisant uniquement sur le budget de l'UE.
- Quels scénarios d'évolution pour le budget de l'UE ? Il s'agira d'identifier au service de quels objectifs économiques et sociaux pertinents et dans quelles conditions politiques le budget de l'UE pourrait être réformé après 2013, à partir d'une analyse du débat intellectuel et des visions des différents acteurs concernés. Différents scénarios d'évolution seront élaborés avec une évaluation de leur faisabilité politique et de leur intérêt pour la France.

### ***Pouvoir d'achat mesuré et perçu***

Dans la lignée des travaux menés en 2006 sur l'hétérogénéité des structures de consommation et des effets des consommations contraintes, sera investiguée plus avant l'hétérogénéité des situations individuelles en termes de niveau et de composante des revenus. Le rôle des nouvelles pratiques d'offre, de tarification et de distribution sera également examiné.

---

<sup>68</sup> *Financial perspectives 2007-2013 – Council of the EU 15915/05 du 19.12.05*

<sup>69</sup> Ce débat doit *a priori* porter sur les budgets de l'après-2013. Il peut aussi influencer sur l'affectation des différentes dépenses à l'intérieur des rubriques du cadre financier 2007-2013. Une éventuelle réforme de la PAC, liée au « bilan de santé » prévu au moment de la réforme de 2003 et aux négociations OMC, pourrait aussi interférer avec le rendez-vous budgétaire de 2008-2009.

<sup>70</sup> Accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière JOUE C 139/1 du 14.06.06

## **5. Recherche – Technologies – Développement durable :**

---

### ***L'énergie***

La commission de haut niveau mise en place en mai 2006 et chargée, sous la présidence de Jean Syrota, de « dégager les principales orientations opérationnelles et préconisations de politique publique en matière de maîtrise de la demande énergétique, de transports et d'aménagement, d'offre d'énergies et de régulation du marché énergétique » poursuivra ses travaux jusqu'à l'été 2007.

Un deuxième rapport d'étape est en préparation pour le mois de mars. Des travaux complémentaires prolongeant sa réflexion (notamment dans les différents secteurs de la demande énergétique) pourront être menés jusqu'à la fin de l'année 2007.

En parallèle, le Centre approfondira les analyses existantes sur la valeur économique de la tonne de carbone. L'objectif de ce travail est de cerner les mécanismes et éléments nécessaires à l'établissement de cette valeur à partir des objectifs de réduction des émissions des gaz à effet de serre en tenant compte des principaux enjeux en termes de politiques publiques (effets sur la compétitivité de l'économie, règles du commerce international, crédibilité des engagements des États, etc.).

### ***Le transport***

Le secteur routier de marchandises qui assure l'acheminement de plus de 80 % des marchandises transportées en France et représente plus de 400.000 emplois, est confronté à des évolutions importantes telles que la mutation des métiers et de la logistique, l'ouverture des marchés, le renforcement de la concurrence et la prise en compte des contraintes du développement durable. À la demande du Premier ministre, le Centre mènera une réflexion en 2007 sur l'avenir du transport routier français en privilégiant notamment les aspects économiques, sociaux et de développement durable.

### ***La recherche, l'innovation et la technologie***

Dans le cadre des réflexions engagées en 2006 et liées à la Stratégie de Lisbonne et concernant l'efficacité des politiques de recherche, le département se propose d'examiner la question spécifique des instruments de la recherche communautaire et de la manière dont ils sont utilisés en France : quels nouveaux instruments, quels modes de coordination, quelle stimulation de la R&D privée pour répondre au défi de l'Espace européen de la recherche ? Une réflexion, associant un certain nombre d'experts sera menée et conduira à un rapport d'étape en avril 2007.

Dans le cadre récemment renouvelé de la recherche, avec la nouvelle loi de programme sur la recherche et alors que de nouveaux instruments sont en place, il est utile de mieux appréhender la mise en place et les évolutions du système français de recherche et d'innovation.

Cette question bénéficiera du nouvel exercice FutuRIS, démarré en septembre 2006, pour des résultats finaux en 2007, avec l'Association nationale de la recherche technique (ANRT).

Les préconisations, orientations opérationnelles et propositions concrètes qui émergeront sur les politiques et instruments publics contribueront à la préparation des lignes directrices pour la connaissance à l'occasion de la révision des objectifs de Lisbonne et de la préparation de la présidence française en 2008.

Par ailleurs, des travaux seront menés dans deux secteurs particuliers :

- les biotechnologies, ou technologies du vivant, qui occupent une place de plus en plus importante dans notre société. Initialement centrées sur la santé humaine, des cosmétiques, des productions agricoles, elles passent maintenant au domaine de l'industrie des matériaux ou de la gestion de l'environnement. Le Centre mènera une réflexion, au cours de l'année 2007, sur la recherche et l'innovation dans le domaine des biotechnologies (dans le monde agricole) à partir notamment des forces et des faiblesses du secteur (firmes agro-alimentaires, PME innovantes, « start up », chercheurs...). Les questions liées notamment au financement de la recherche, tant public (France et Union européenne) que privé, aux instruments des politiques de recherche (pôles de compétitivité, Agence nationale de la recherche, PCRD...) seront analysées ;
- les nanotechnologies qui soulèvent des défis environnementaux (énergie renouvelable et eau, santé, longévité, environnement) et de société majeurs. Le Centre s'intéressera notamment à l'autonomie de leur développement et à la position des institutions face à ce qui est autant un facteur de bouleversement de nombreux repères qu'un secteur de compétitivité à l'avenir.

### ***Quelle agriculture pour la France en 2015-2020 ?***

L'agriculture française a connu en 60 ans de très profondes évolutions : l'influence de la PAC et de ses objectifs fut déterminante. Des facteurs propres à la France ont modelé la trajectoire de l'agriculture française. La contribution à la richesse nationale s'envisage dans de nouvelles perspectives : le challenge, relevé, de l'amélioration de la productivité pour nourrir le plus grand nombre est remplacé par celui de la compétitivité.

Quelles évolutions attendent à l'avenir l'agriculture française à l'horizon 2015-2020 ? Le Centre produira d'ici l'été 2007 une analyse prospective sur ce thème.

### ***La politique maritime de la France***

Le rapport du groupe de travail Poséidon a cherché à présenter une vision d'avenir pour la mer, porteuse d'une ambition nationale, déclinée autour de quatre thématiques :

- Le renforcement de la sûreté et de la sécurité des activités en mer,
- L'amélioration de la connaissance du monde marin,
- La contribution du monde maritime à l'économie, à la croissance et à l'emploi notamment par l'innovation et la compétitivité,
- La protection et la mise en valeur du patrimoine maritime naturel de la France.

Dans la continuité de ces travaux, le Centre participera, en liaison avec le SGAE et le SG mer, à la contribution française à la consultation ouverte le 7 juin 2006 par la Commission européenne sur le "Livre vert" relatif à la politique maritime de l'Union européenne ainsi qu'aux différents travaux et manifestations qui découleront de ce rapport.

### ***La démocratie participative dans les domaines techniques : le bilan d'un processus de démocratie participative dans le secteur du transport***

À la suite des conflits observés au début des années 1990 lors des enquêtes publiques relatives à plusieurs projets d'infrastructures de transport, a été instaurée une procédure de concertation avec le public pour débattre très en amont des projets envisagés.

La procédure de débat public actuelle résulte de la loi démocratie de proximité votée en 2002 : le débat porte sur l'opportunité du projet, il est mené par une commission indépendante, son rapport présente les arguments entendus et ne doit pas prendre position sur le fond, le gouvernement a alors trois mois pour rendre sa décision... Il s'agit ainsi d'éclairer le gouvernement sur la décision qu'il doit prendre sur un projet.

Depuis cette date, une vingtaine de débats publics ont été menés notamment sur des lignes électriques ainsi que sur des projets routiers et ferroviaires : le département, en s'appuyant sur les réflexions de la commission nationale du débat public, des enseignements tirés par les différents maîtres d'ouvrage et par certaines associations, ainsi que des travaux de recherche réalisés sur les différents débats procèdera à un bilan de cette procédure et à une réflexion sur sa possible application à d'autres domaines technologiques (énergie, nanotechnologies,...). Cette réflexion associera le département institutions et sociétés.

## **6. Groupe d'analyses de la mondialisation : rendez-vous 2007**

---

### ***Mondialisation et cultures (mars 2007)***

Les rapports entre mondialisation et cultures sont fréquemment abordés sous l'angle, éminemment réducteur, d'un « choc de civilisations » opposant de grandes aires géographiques et religieuses, et où l'ancienne rivalité idéologique des grandes puissances serait remplacée par des antagonismes entre identités culturelles. Loin de ce macro-scénario simpliste, plusieurs problématiques sont à prendre en considération.

La première concerne l'impact de la mondialisation sur la diversité culturelle. D'un côté, certains déplorent l'uniformisation et l'affadissement d'un monde soumis à l'emprise dominante du modèle occidental, de ses modes de vie et de ses industries culturelles. D'un autre côté, certains pensent que la globalisation favorise la connaissance de cultures méconnues, l'expression des particularismes et un métissage des traditions. Qu'en est-il réellement de ces tendances ? La mondialisation est-elle un facteur de renforcement ou d'affaiblissement des singularités culturelles ? Quelles données sont disponibles sur le sujet ? À défaut, sur quels indicateurs fonder l'analyse ?

Un second défi concerne la mondialisation du secteur des médias et des productions audiovisuelles. Depuis le début des années quatre-vingt dix, les États-Unis, après avoir acquis une position dominante dans le secteur des industries culturelles, exercent des pressions répétées, sur leurs partenaires commerciaux, pour les amener à libéraliser leur secteur audio-visuel. Jusqu'à présent, la liberté d'action des États en faveur de la culture a été préservée, pour la plupart d'entre eux, voire consolidée avec l'adoption par l'Unesco de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Cette convention, si elle constitue une avancée pour les défenseurs de la diversité culturelle, n'en garantit pas pour autant le respect. Quels sont les arguments qui peuvent être avancés pour reconnaître aux biens culturels un statut qui n'est pas seulement marchand, mais aussi de vecteur d'identité, de valeur et de sens ? Quelles régulations nouvelles mettre en place pour assurer, en particulier avec la numérisation, les objectifs de diversité et de pluralisme ?

Enfin, il conviendra de s'interroger sur l'impact de la mondialisation sur l'économie de l'immatériel : propriété intellectuelle, création artistique, droit d'auteur, brevet, etc. Qu'en est-il du degré de convergence ou de divergence des différents systèmes nationaux de propriété intellectuelle ? Quels sont les enjeux particuliers qui concernent les pays du Sud ? Quelles stratégies les grands pays émergents sont-ils en train d'adopter ?

### ***Mondialisation, transports, logistique (mai 2007)***

La globalisation du commerce s'accompagne de profondes transformations des modalités de stockage et de diffusion des marchandises. Jamais autant de biens n'ont circulé entre les pays et les continents, constituant un monde de mouvements et d'échanges permanents. Comment les services de transport et de logistique s'adaptent-ils à la demande croissante liée à l'expansion des échanges ? En retour, comment ces transports contribuent-ils à renforcer la dynamique de mondialisation ?

Pour répondre à ces questions, on analysera d'abord la mutation des moyens et des techniques de transport : place du maritime et révolution du conteneur, développement du routier et du ferroutage, rôle de l'aérien, normes de capacité, plates-formes de trafic, mécanisation, etc. L'évolution des routes empruntées sera également à prendre en compte : elle est un bon indicateur des zones de production et de consommation, ainsi que des voies de passage géostratégiquement sûres. La structure des coûts sera aussi à prendre en compte, de même que l'évolution des rôles des parties prenantes : États, organismes publics, opérateurs privés, instances de régulation, etc. Par exemple, la gestion de l'activité des ports passe presque partout dans des mains privées.

Si elles sont la résultante de la mondialisation, toutes ces évolutions engendrent elles-mêmes des impacts. Par exemple, quels sont les effets des besoins accrus en transports sur l'environnement ? Quels sont et seront ses effets sur la consommation énergétique ? Quelles données sont disponibles sur le sujet ?

### ***Mondialisation et grands pays émergents : la concurrence de la Chine et de l'Inde détruit-elle les emplois non qualifiés ? (septembre 2007)***

Avec l'ouverture au commerce et aux flux de capitaux de la Chine et de l'Inde, c'est plusieurs centaines de millions de travailleurs qui se trouvent intégrés à l'économie mondiale. Il est difficile d'en mesurer encore toutes les conséquences. Cette situation accentue l'abondance de main-d'œuvre peu qualifiée et la rareté du capital au niveau mondial, et conduit à un rapport de forces défavorable aux travailleurs. Comme la taille démographique de ces grands émergents les dote aussi d'une abondance de travailleurs qualifiés, elle attise les stratégies d'externalisation des entreprises des pays développés. L'emploi comme les salaires des travailleurs du « nord » seraient ainsi menacés par l'émergence de la Chine et de l'Inde.

Pourtant, la plupart des études empiriques montrent que la baisse des emplois industriels dans les économies avancées n'est que pour une faible part due aux délocalisations des activités vers les pays à bas salaires, et s'explique principalement par le progrès technique. Par ailleurs, la rapide croissance des grandes économies émergentes (Inde et Chine) a été ces dix dernières années

pauvre en emplois. Dans ces pays, l'ouverture aux capitaux et aux technologies étrangères a renforcé le dualisme de l'économie, accru la productivité du travail dans les secteurs modernes et élargi les inégalités de salaires entre les travailleurs avec et sans qualification.

Le progrès technique et sa diffusion planétaire, grâce à la mondialisation, apparaissent ainsi à l'arrière plan de l'évolution du marché du travail au sud comme au nord. Dès lors, pourquoi s'en prendre à la globalisation et non au progrès technique ? Peut-être parce que ce dernier est irréversible alors que la mondialisation ne l'est pas (Thierry Verdier). Mais si elle reflue, qui y gagnerait ? Enfin, l'impact de la montée en puissance de la Chine et de l'Inde ne se limite pas à un choc d'offre. La croissance des économies émergentes en fait aussi des marchés en expansion pour les entreprises des économies avancées.

### *L'Europe dans la mondialisation (novembre 2007)*

La mondialisation suscite en Europe bien des inquiétudes (chômage, baisse des salaires, perte d'indépendance politique), alors que notre continent y a fait pourtant face jusqu'à présent avec plus de succès que les États-Unis ou le Japon. C'est ce que montre la position de l'Union européenne (UE-15) dans les échanges internationaux. Ainsi, elle maintient sa part de marché mondial (autour de 15 % des échanges mondiaux de marchandises) face à la montée des émergents (Chine), alors que celle du Japon et des États-Unis décline. À cela deux raisons : d'une part, les avantages comparatifs de l'Europe sont situés dans des secteurs qui ont été épargnés jusqu'ici par la concurrence des émergents, d'autre part, les entreprises européennes se sont adaptées en externalisant certaines fabrications en Europe centrale et orientale. Dans les échanges de services la position européenne s'est plutôt renforcée à la faveur de la mondialisation.

Il reste qu'à l'avenir, la concurrence venant des grands émergents va sans doute s'intensifier dans les secteurs où l'Europe a gardé des positions de force (automobile, pharmacie). Comment l'Europe peut-elle continuer à relever les défis de la mondialisation et redonner un nouveau souffle à sa croissance économique ? L'agenda de Lisbonne, en stimulant l'innovation, est une des réponses à ce défi mais il faut sans doute envisager d'autres stratégies (question des normes sociales).

Par ailleurs, face aux États-Unis, au Japon et aux nouveaux grands pays qui émergent à la faveur de la mondialisation, comment l'Union européenne fait-elle entendre sa voix dans les institutions internationales, comme le FMI ou l'OMC ? Et quel rôle peut-on envisager pour l'euro ?

### ***Mondialisation, connaissance et réseaux scientifiques (janvier 2008)***

On observe des évolutions significatives et convergentes attestant d'un processus de mondialisation des connaissances : construction de réseaux scientifiques mondiaux, « exode des cerveaux », benchmarking des « systèmes nationaux d'innovation », nouveaux rapports de pouvoir internationaux liés à la maîtrise des découvertes scientifiques et de leurs applications.

La mobilité internationale des étudiants et des chercheurs est un premier phénomène à suivre de près. Le nombre d'étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE a doublé en vingt ans pour atteindre plus de 2 millions en 2003. Quant aux chercheurs étrangers, ils représentent 7 % des chercheurs travaillant en France. Même s'il n'est pas confronté aujourd'hui à une « fuite des cerveaux » et à une faible attractivité, tout indique que notre pays n'échappera pas demain aux contraintes d'une mobilité internationale renforcée.

La qualité des formations et des diplômés est un autre défi important. Ainsi, les systèmes nationaux d'enseignement supérieur et de recherche sont de plus en plus soumis à des comparaisons et à des évaluations. Ces classements produisent une véritable hiérarchisation mondiale des pays et de leurs établissements. Trois enseignements peuvent être tirés, par exemple, du seul classement de Shanghai. En premier lieu, on note une réelle prédominance du monde académique anglo-saxon. Deuxièmement, les universités françaises prises individuellement ont d'assez mauvais résultats. Troisièmement, les performances constatées reflètent les spécificités des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche, spécificités qui soulèvent autant la question de l'organisation que celle des moyens et de leur allocation. Ces tendances sont-elles irréversibles ? La France, et l'Europe en général, sauront-elles trouver les moyens d'améliorer leurs positions ?

Enfin, la mondialisation transforme les conditions de l'usage et du partage des découvertes scientifiques. D'une part, certains États ou acteurs tiennent à garder la maîtrise de technologies qui leur donnent un avantage décisif dans la compétition internationale : outils de surveillance de la terre, contrôle de l'espace, étude de l'évolution des climats, suivi des épidémies, grands équipements (ITER), etc. D'autre part, des accords et conventions, englobant un nombre croissant de pays, visent à promouvoir un accès et une distribution plus équitables des produits de la science (médicaments, informatique, développement durable, etc.). Comment réussira-t-on demain à concilier ces deux tendances ?

## Annexe 5

### Liste des publications 2007

#### 1. Collection « Rapports et documents »

(rapports publiés à la Documentation française)

- n° 4 : *Enquête sur les violences urbaines : comprendre les émeutes de novembre 2005*, janvier 2007
- n° 5 : *Une ambition maritime pour la France*, février 2007
- n° 6 : *Les métiers en 2015*, co-édité avec la DARES, février 2007
- n° 7 : *Quelle dimension sociale pour le projet politique européen ?*  
édition bilingue français-anglais et français-allemand, mars 2007
- n° 8 : *Le service public de la petite enfance*, avril 2007
- n° 9 : *Les dotations en capital pour les jeunes*, juin 2007
- n° 10 : *Organiser l'expression citoyenne*, juillet 2007
- n° 11 : *Non-inscrits, mal-inscrits et absentionnistes*, août 2007
- n° 12 : *Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020-2050*
  - Volume 1 : Rapport de la commission Énergie présidée par Jean Syrota
  - Volume 2 : Rapports des groupes de travail de la commission Énergie

#### Autre rapport publié à la Documentation française :

- *Innovater, créer, faire rêver : les défis de l'hôtellerie-restauration*, par Thierry Costes, rapport au Premier ministre, mars 2007

#### 2. Documents disponibles uniquement sur notre site :

- *Les jeunes dans une Europe vieillissante. Regards franco-allemands*, mars 2007
- *Etude "Discriminations à l'embauche - Un testing sur les jeunes des banlieues d'Île-de-France"*, mars 2007
- *Transport routier de marchandises*, document d'orientation, avril 2007
- *Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020-2050*, rapport d'orientation, avril 2007
- *Expérimentation du vote par note et du vote par approbation*, premiers résultats, juin 2007
- *Internationalisation de la R & D des entreprises et attractivité de la France*, juillet 2007

- *La Stratégie de Lisbonne, une voie européenne dans la mondialisation* (co-réalisé avec la Fondation Robert Schuman), septembre 2007
- *Stratégie de Lisbonne 4 : Quel budget pour l'Union européenne ?* en version française et version anglaise, septembre 2007
- *Actes de la journée d'étude sur le capital social*, octobre 2007
- *Confiance et croissance*, note du DQS, novembre 2007
- *Expérimentation du vote par note et du vote par approbation*, rapport final, novembre 2007

### **3. Revue trimestrielle *Horizons stratégiques***

(en versions papier et électronique) :

- N° 3, *Veille et sécurité sanitaires*, janvier 2007
- N° 4, *Les jeunes dans une société vieillissante*, avril 2007
- N° 5, *La discrimination saisie sur le vif : le testing*, juillet 2007
- N° 6, *Informers sur l'Europe en France*, octobre 2007

### **5. La Note de veille**

- N° 40 – 8 janvier 2007 - La récente réforme de la « comitologie » européenne : un renforcement du contrôle démocratique au prix d'une complexité croissante ?
- N° 41 – 15 janvier 2007 - Entre demande de travail et problèmes de santé. Une cartographie par métier de l'emploi des seniors en France
- N° 42 – 22 janvier 2007 - Les défis posés par les maladies infectieuses émergentes
- N° 43 – 29 janvier 2007 - Comment peut-on évaluer le capital humain ?
- N° 44 – 5 février 2007 - Le brevet sur le vivant est-il économiquement efficace ?
- N° 45 – 12 février 2007 - Mobilités, formation et parcours professionnels : les multiples visages de la « flexicurité » dans et hors de l'entreprise
- N° 46 – 19 février 2007 - La dimension internationale de l'Union européenne à l'épreuve de l'Afrique
- N° 47 – 26 février 2007 - Jeunes Français, jeunes Allemands : regards croisés sur les premiers pas dans la vie professionnelle
- N° 48 – 5 mars 2007 - Le *testing*, une méthode expérimentale de mesure des discriminations à l'embauche
- N° 49 – 12 mars 2007 - Inscription sur les listes électorales, non inscription, mal inscription : enjeux démocratiques et pistes d'action
- N° 50 – 19 mars 2007 - La hausse des dépenses communautaires : quelles perspectives concrètes ?

- N° 51 – 26 mars 2007 - Quels instruments de financements communautaires pour la recherche et l'innovation ?
- N° 52 – 2 avril 2007 - Le vote blanc : le nombre et le sens
- N° 53 – 9 avril 2007 – La politique migratoire communautaire à la croisée des chemins
- N° 54 – 16 avril 2007 – Les classes moyennes en quête de définition
- N° 55 – 23 avril 2007 – Les objectifs de productivité du travail et d'emploi prônés par la Stratégie de Lisbonne : quelques éléments de constat à partir d'une comparaison États-Unis, Royaume-Uni, Danemark et France
- N° 56 – 30 avril 2007 – La valeur économique de la tonne de CO<sub>2</sub> : quel référentiel pour l'action publique ?
- N° 57 – 7 mai 2007 – La réforme des universités au Japon : au bout d'une logique d'autonomie des universités nationales
- N° 58 – 14 mai 2007 – Les ordonnances de lutte contre les comportements anti-sociaux en Grande-Bretagne : un outil efficace ?
- N° 59 – 21 mai 2007 – Budget communautaire et « juste retour » : de quoi parle-t-on ?
- N° 60 – 28 mai 2007 – Quelle appréciation porter sur le redressement de la rentabilité financière des entreprises françaises cotées en Bourse ?
- N° 61 – 4 juin 2007 – Quelle nouvelle donne pour les politiques agricoles ?
- N° 62 – 11 juin 2007 – À quoi sert la formation professionnelle continue ?
- N° 63 – 18 juin 2007 – Des pères et des mères « plus responsables », une réponse à la délinquance des mineurs ? Une perspective internationale
- N° 64 – 25 juin 2007 – « L'évaluation participative des choix technologiques » : aide à la décision dans le champ des nanotechnologies ?
- N° 65 – 2 juillet 2007 – Le statut de l'opposition : une perspective internationale
- N° 66 – 9 juillet 2007 – Les ressources de l'UE : changement ou statu quo ?
- N° 67 – 16 juin 2007 – Les avantages liés à l'ancienneté entravent-ils la mobilité des salariés ?
- N° 68 – 23 juillet 2007 – La politique de communication de l'Union européenne : mission impossible ?
- N° 69 – 30 juillet 2007 – Pour un traitement européen de la question des sans-abris
- N° 70 – 25 août 2007 – Quelle est l'influence du capital-risque en France ?
- N° 71 – 3 septembre 2007 – Le débat public : un outil possible de préparation des réformes ?
- N° 72 – 10 septembre 2007 – Réduire la segmentation du marché du travail selon le genre et accroître les taux d'emploi féminin : à court terme, est-ce compatible ?

- N° 73 – 17 septembre 2007 – Contrôle des lieux d'enfermement : les enjeux internationaux
- N° 74 – 24 septembre 2007 – « Classes moyennes » et redistribution : le cas français dans une perspective internationale
- N° 75 – 1<sup>er</sup> octobre 2007 – La préférence communautaire, un choix collectif en évolution
- N° 76 – 8 octobre 2007 - Un Espace européen de la recherche compétitif au service de la société européenne
- N° 77 – 15 octobre 2007 - Le vieillissement porteur de dynamique d'innovation au Japon ?
- N° 78 – 22 octobre 2007 - Les nouvelles technologies de l'information et de la communication au service du développement durable ?
- N° 79 – 29 octobre 2007 - Sécurité des frontières extérieures et lutte contre l'immigration illégale : une stratégie « globale et intégrée » de l'Union européenne ?
- N° 80 – 5 novembre 2007 - Confiance et croissance
- N° 81 – 12 novembre 2007 - Portée et limites du brevet comme indicateur d'innovation : la qualité des brevets en question
- N° 82 – 19 novembre 2007 - « Flexicurité » : vers un nouveau compromis salarial ?
- N° 83 – 26 novembre 2007 – La hausse récente du cours des minerais et des métaux : causes et conséquences
- N° 84 – 3 décembre 2007 - L'expérimentation législative, un outil pour mieux légiférer ?
- N° 85 – 10 décembre 2007 - Quelles politiques d'accompagnement des parents pour le bien-être des enfants ? Une perspective internationale

#### **4. Les Dossiers de la mondialisation**

- N° 5 : *Mondialisation et migrations internationales*, janvier 2007
- N° 6 : *Mondialisation et diversité culturelle*, avril 2007
- N° 7 : *Mondialisation et grands pays émergents : la concurrence de la Chine et de l'Inde détruit-elle des emplois ?* septembre 2007
- N° 8 : *Mondialisation, transports, logistique*, octobre 2007

## Annexe 6

### Groupe de travail Transport routier de marchandises

Le transport routier de marchandises constitue l'un des maillons essentiels du fonctionnement des économies modernes. En France, il assure l'acheminement, tant en transport intérieur qu'en transport international (hors transit), de près de 80 % des marchandises (en tonnes-kilomètres). Il représente par ailleurs plus de 400 000 emplois lorsqu'on ne considère que les conducteurs routiers. Les fonctions transport et logistique, pour compte propre ou pour compte d'autrui, emploient un total qu'on peut évaluer à près de 1,5 million de personnes.

Or ce secteur, et particulièrement le pavillon français, se trouve confronté à de nombreux défis (défi de l'emploi, défi de l'environnement, défi de l'acceptabilité sociétale et enfin défi économique de la compétitivité du pavillon).

Partant de ce constat, le Premier ministre Dominique de Villepin a souhaité en fin d'année 2006 (lettre de mission datée du 12 décembre 2006) qu'une réflexion soit engagée par le Centre d'analyse stratégique sur l'avenir de la profession du transport routier de marchandises à l'horizon 2015. Cette réflexion doit s'inscrire dans une triple dimension : celle de la contribution à l'emploi de ce secteur, celle d'une vision européenne des transports et celle du développement durable.

Pour répondre à cette demande, le Centre d'analyse stratégique a mis en place un groupe de travail de haut niveau présidé par Claude Abraham, ingénieur général honoraire des Ponts et chaussées (voir la composition ci-après). Quatre ateliers thématiques ont été constitués :

- *Développement, compétitivité économique et emploi*, présidé par Maurice Bernadet
- *L'acceptabilité sociale des poids lourds*, présidé par Jean-Noël Chapulut
- *Les relations et les évolutions sociales*, présidé par Georges Dobias
- *La réduction des émissions de CO<sub>2</sub> et leur impact sur l'évolution du secteur*, présidé par Michel Savy

Après la remise au Premier ministre, en mars 2007, d'un document d'orientation, les travaux menés par le Centre d'analyse stratégique se sont poursuivis tout au long de l'année. Ils ont permis de rassembler des informations souvent éparées, d'établir des diagnostics et d'engager avec les principaux acteurs du secteur

(professionnels, syndicats, l'ensemble des administrations concernées par ce secteur ainsi que des représentants d'associations environnementales) un dialogue sur les pistes envisageables. Dans une deuxième phase, il convenait de passer de ces travaux, menés en petits comités, à une discussion générale et à un document de synthèse. L'ensemble des travaux est détaillé dans les rapports des sous-groupes de travail puis dans un rapport global, rédigé sous la responsabilité du président de la mission. Ces rapports seront mis en ligne sur le site du Centre d'analyse stratégique au printemps 2008 et feront parallèlement l'objet d'une publication à la Documentation française.

### **Composition du groupe Transport routier de marchandises**

#### **Président**

Claude Abraham, ingénieur général honoraire des ponts et chaussées

#### **Présidents des groupes de travail**

Maurice Bernadet, professeur, ancien directeur du LET

Jean-Noël Chapulut, ingénieur général des ponts et chaussées

Georges Dobias, ingénieur général honoraire des ponts et chaussées, ancien président du STIF

Michel Savy, professeur à l'Université Paris 12 et à l'École nationale des ponts et chaussées

#### **Coordonnateur**

Dominique Auverlot

#### **Rapporteur général**

Luc Baumstark, conseiller scientifique du CAS

#### **Rapporteurs**

Matthieu Bereni, chargé d'études, SETRA

Caroline Daude, DGME

Patrice Dupuy, chargé de mission CAS (jusqu'à fin août)

Denise Ravet, LET – CAS

Christine Raynard, chargée de mission CAS (à partir du 1<sup>er</sup> septembre)

Philippe Rossinot, chargé de mission CAS

#### **Experts**

Michel Badré, membre de l'Inspection générale de l'environnement

Jean-Didier Blanchet, ingénieur général Honoraire des ponts et chaussées

Bruno Bonduelle, président de la Chambre de commerce et d'industrie de Lille-Métropole

Alain Bonnafous, vice-président du Conseil national transport, directeur de l'Institut national des sciences de l'homme  
Pierre Delaporte, président honoraire d'Electricité de France  
Philippe-Pierre Dornier, professeur à l'ESSEC  
Michel Fève, ingénieur général honoraire des ponts et chaussées  
Alain Gille, président du Conseil national transport  
Claude Gressier, président d'une section du Conseil général des ponts et chaussées  
Olivier Paul-Dubois-Taine, ingénieur général honoraire des ponts et chaussées  
Patrice Salini, consultant  
Samy-Marc Saadia, ancien chef de l'inspection générale de la main d'œuvre et des transports  
Jacques Sichermann, président du Comité national routier  
Marie-Françoise Simon-Rovetto, inspectrice générale de l'équipement

### **Partenaires sociaux et société civile**

AFTRI, Marc Grolleau, président de l'Association française du transport routier international  
AUTF, Denis Choumert, président de l'Association des utilisateurs de transport de fret  
CFDT : Patrice Huart, secrétaire général de la fédération des transports de la confédération française démocratique du travail  
CFTC : Philippe Gautier, président de la fédération générale des transports de la confédération française des travailleurs chrétiens  
CFE-CGC : Dominique Sophie-Liot, secrétaire générale du syndicat national des activités de transport et du transit de la confédération française de l'encadrement – confédération générale des cadres  
CGT : représentant en cours de désignation  
FCD, Philippe Joguet, Fédération commerce et distribution  
FEDIMAG, Marie-Françoise Courtin, présidente de la Fédération nationale des prestataires logistiques et des magasins généraux agréés par l'État  
FNAUT, Michel Zonca, Fédération nationale des associations des usagers des transports  
FNCR, Michel Caillaud, secrétaire confédéral de la Fédération nationale des chauffeurs routiers, poids lourds et assimilés  
FNE, Michel Dubrommel, responsable transport, France nature environnement  
FNTR : François Branche, co-président de la Fédération nationale des transports routiers ou Pierre Vermot-Desroches, co-président de la Fédération nationale des transports routiers  
GNTC, Jean-Claude Brunner, président du Groupement national des transports combinés  
TLF : Alain Breau, co-président de la Fédération des entreprises de transport et de logistique de France (T.L.F.) ou Alain Fauqueur, co-président de la Fédération des entreprises de transport et de logistique de France (T.L.F.)  
UNOSTRA, Catherine Pons, présidente de l'Union nationale des organisations syndicales des transporteurs routiers automobiles

## **Collège des administrations**

SGAE : Pascale Andréani, puis Gilles Briatta, secrétaire générale pour les affaires européennes, ou son représentant

DGTPE : Philippe Bouyoux, directeur, chargé des politiques économiques (direction générale du trésor et de la politique économique), *ou son représentant*

DAEI : Dominique Bureau, directeur des affaires économiques et internationales, *ou son représentant*

DGT : Jean-Denis Combrexelle, directeur général du travail, *ou son représentant*

IGMOT : Alain Gouteraux, responsable du service de l'Inspection générale du travail, de la main d'œuvre et des transports, *ou son représentant*

DB : Philippe Josse, directeur du budget, *ou son représentant*

DLF : Marie-Christine Lepetit, directrice de la législation fiscale *ou son représentant*

DARES : Antoine Magnier, directeur de l'animation de la recherche, des études et de la statistique, applications de recherche et de statistiques, *ou son représentant*

DTMRF : Pierre-Alain Roche, puis Jean-Paul Ourliac, directeur des transports maritimes, routiers et fluviaux, *ou son représentant*

DGE : Luc Rousseau, directeur général des entreprises, *ou son représentant*

DEEEE : Guillaume Sainteny, directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale, *ou son représentant*

DGMT : Daniel Bursaux, directeur général de la mer et des transports, *ou son représentant*

DGR : Patrice Parisé, directeur général des routes

DSCR : Cécile Petit, directrice de la sécurité et de la circulation routières

ADEME : Michèle Pappalardo, présidente de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

## Annexe 7

### Les séminaires sur la Stratégie de Lisbonne

Lancée en mars 2000 et « relancée » en mars 2005 par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne, la Stratégie de Lisbonne présente un ensemble de réformes économiques et sociales clés pour l'UE à l'horizon 2010, aussi bien au niveau communautaire qu'au niveau des États membres. Le Centre d'analyse stratégique a engagé depuis sa création une série de travaux visant à éclairer la préparation et le suivi de la mise en œuvre du programme communautaire de Lisbonne et du programme national de réformes français.

Un cycle de séminaires a été mis en place pour appuyer ces réflexions, dont l'objectif est de permettre de dégager des pistes de réformes possibles en France et au niveau communautaire, tout en envisageant les scénarios post-2010.

#### 1. Séminaire « Lisbonne 3 » sur l'éducation et la formation (30 janvier 2007)

##### Programme

L'objectif de ce séminaire a été de s'interroger sur un enjeu au cœur de la stratégie de Lisbonne : l'amélioration qualitative et quantitative de l'investissement européen en éducation et formation, afin d'accroître la croissance et la compétitivité des pays de l'UE. L'amélioration des performances européennes en matière d'éducation et de formation faisant l'objet d'un accord assez large sur le plan des principes, le séminaire a eu essentiellement pour finalité d'identifier les modalités économiques (1<sup>er</sup> thème), techniques (2<sup>e</sup> thème) et financières (3<sup>e</sup> thème) à privilégier pour atteindre les objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne à l'horizon 2010.

Ouverture par Sophie Boissard, directrice générale du Centre d'analyse stratégique

##### ***Premier débat. Le consensus économique européen sur l'éducation-formation : contenu et limites***

Le ciblage de la stratégie de Lisbonne est-il optimal en termes de qualifications et de secteurs économiques ? Les politiques prévues par les autres « lignes directrices intégrées » européennes sont-elles en cohérence avec les objectifs de l'UE en matière d'éducation-formation ?

Intervention de Peer Ederer, directeur innovation et croissance à l'Université Zeppelin de Friedrichshafen et directeur du projet « Capital humain » au *Lisbon Council* »

Discutants :

David-Pascal Dion, administrateur de la Commission européenne, Direction générale Éducation et culture

Manfred Tessaring, directeur de la recherche au Centre européen pour la formation professionnelle (CEDEFOP), Thessalonique

***Deuxième débat. Quels enjeux prioritaires pour renforcer la qualité des dispositifs de formation ?***

Quelles priorités pour le contenu de l'éducation-formation ? Quelles priorités en matière d'organisation du système d'éducation et de formation ? Quelles priorités en matière d'environnement des « élèves » et des « formés » ? Quels liens entre écoles/universités et entreprises ?

Intervention de Barbara Ischinger, directrice de l'éducation à l'OCDE

Discutants:

Angel De La Fuente, professeur et chercheur associé à l'Institut d'analyse économique de l'Université de Barcelone, membre du « Réseau des experts européens en économie de l'éducation » (EENEE)

Françoise Thys-Clément, directrice du Centre de l'économie de l'éducation de l'Université libre de Bruxelles

***Troisième débat. Comment améliorer le financement de l'éducation-formation ?***

Faut-il augmenter les financements publics nationaux et européens, et si oui comment ? Faut-il augmenter la part des ménages dans le financement de l'éducation, et si oui comment ? Faut-il augmenter le financement de l'éducation-formation par les entreprises, et si oui comment ?

Intervention de Stephen Wright, chef de la division capital humain à la Banque européenne d'investissement, Luxembourg

Discutants :

Jean-Richard Cytermann, inspecteur général de l'éducation nationale, professeur associé à l'École des Hautes Études en sciences sociales, Paris

Edwin Leuven, chercheur à la Amsterdam School of Economics et au CREST-INSEE

## **Principaux enseignements tirés du séminaire**

Si les dispositions de la Stratégie de Lisbonne en matière de capital humain font l'objet d'un assez large consensus, il a été souhaité que son contenu opérationnel soit précisé s'agissant de deux enjeux centraux : d'une part la prise en compte du rôle clé de la phase préscolaire et du primaire dans la réussite des élèves et leur formation « tout au long de la vie », dans une optique stratégique et qualitative (par exemple s'agissant des connaissances à transmettre aux enfants et de la formation des personnels d'encadrement) ; d'autre part la nécessité de réfléchir aux systèmes d'incitations susceptibles de valoriser au mieux les carrières des enseignants (autonomie des établissements, mode de rémunération différencié etc.).

Il a été également souhaité que soient initiés des travaux européens d'identification des besoins et compétences, comparables à ceux menés au Centre d'analyse stratégique dans le cadre de l'exercice « Prospective des métiers et qualifications ». Le CEDEFOP a d'ores et déjà engagé une mise en réseau des exercices prospectifs nationaux, qui doit être accélérée pour déboucher sur la mise en place d'une prospective paneuropéenne des métiers et des qualifications, outil indispensable sur lequel devra s'appuyer la stratégie européenne pour l'éducation et la formation.

Il a enfin été relevé que les réflexions européennes sur une nouvelle « répartition des coûts » de l'éducation et de la formation entre la puissance publique, les entreprises et les ménages indiquent assez clairement que les pays de l'UE sont globalement handicapés par l'implication assez faible des ménages, notamment au regard de leurs concurrents internationaux (États-Unis et Asie). Il est généralement constaté que cette situation nuit à la fois à l'efficacité (manque de ressources) et à l'équité (financement par l'impôt assis sur l'ensemble de la population et bénéficiant à une part réduite) des systèmes d'éducation et de formation. Il appartient donc à l'UE d'afficher des orientations plus claires en faveur d'un financement accru de l'éducation et de la formation par les ménages, dans le respect des traditions nationales des pays membres et sur la base de mécanismes d'accompagnement adéquats (renforcement des bourses et du logement étudiant notamment).

## **2. Séminaire « Lisbonne 4 » sur la révision du budget de l'Union européenne (11 juillet 2007)**

### **Programme**

Le séminaire a eu pour objectif de passer au crible les principaux enjeux de la « révision du cadre financier » de l'UE annoncée par le Conseil européen de décembre 2005 et qui devrait être lancée mi 2008, en s'intéressant tant au volet dépenses qu'au volet recettes.

Il s'est en particulier agi d'approfondir les réflexions sur la structure et le niveau des dépenses nécessaires aux politiques communautaires en prenant en compte l'ensemble des dépenses publiques européennes, afin de contribuer à une analyse plus complète qui puisse conduire à identifier la valeur ajoutée des interventions financières de l'UE. Il s'est également agi de s'interroger sur les vertus et les limites du système de financement actuel de l'Union européenne et sur ses perspectives d'évolution à court ou moyen terme.

Introduction par Vasco Cal, membre du cabinet de la Commissaire européenne Dalia Grybauskaitė

***Premier débat. Les dépenses publiques de l'UE et de ses États-membres : forces et faiblesses***

La situation des dépenses publiques européennes (dépenses nationales et dépenses communautaires) est-elle conforme aux priorités de l'UE et comparable à celles des pays concurrents ? Dans quels secteurs les dépenses publiques européennes devraient-elles augmenter ou baisser ? L'UE doit-elle davantage miser sur la hausse des dépenses privées dans certains secteurs (dépenses des ménages, PPP, etc.) ou/et sur des interventions réglementaires (ouverture à la concurrence, réforme des marchés, etc.) ?

Intervention de Jacques Le Cacheux, directeur du département des études de l'Observatoire français des conjonctures économiques, Paris

Discutants :

Daniel Bergvall, chef de projet à la division « Budget et dépenses publiques » de l'OCDE

Philip Whyte, Senior economist au Centre for European Reform, Londres

***Deuxième débat. Quelle répartition des dépenses publiques entre niveau national et niveau communautaire ?***

Quelles dépenses publiques faudrait-il concentrer davantage au niveau communautaire ? Quelles dépenses communautaires pourraient être re-nationalisées ? L'exemple d'autres « fédérations budgétaires » peut-il guider l'évolution du budget de l'UE et, si oui, dans quelles perspectives ?

Intervention d'André Sapir, professeur d'économie à l'Université libre de Bruxelles, chercheur associé au Bruegel

Discutants :

Willem Molle, professeur d'économie à l'Université Erasmus de Rotterdam et Senior Advisor à Ecorys Pays-Bas

Mojmir Mrak, professeur d'économie à l'Université de Ljubljana et coordinateur de la *task force* slovène sur le budget européen

### ***Troisième débat. Comment améliorer le financement de l'UE ?***

Le système actuel de financement de l'UE est-il efficace et équitable ? Faut-il atténuer ou au contraire renforcer la prise en compte des soldes budgétaires nets lors des négociations communautaires ? La mise en place de nouvelles « ressources propres » est-elle souhaitable et, si oui, sur quelles bases ?

Intervention de Stefan Lehner, directeur « Ressources propres, évaluation et programmation financière » à la DG Budget, Commission européenne

Discutants :

Stefano Micossi, directeur général du *think tank* Assonime, Rome

Jorge Nuñez-Ferrer, Associate Research Fellow, Centre for European Policy Studies, Bruxelles

### **Principaux enseignements tirés du séminaire**

Le séminaire a tout d'abord confirmé que, pour discuter efficacement de la révision du budget de l'UE, il était indispensable de développer une vision « agrégée » des dépenses publiques européennes intégrant dépenses communautaires et dépenses nationales, chose qui fait aujourd'hui défaut. C'est sur cette base que la hiérarchie actuelle des dépenses européennes peut réellement être évaluée et que peuvent s'organiser les discussions visant à européeniser certaines dépenses et à en re-nationaliser d'autres.

Le deuxième enseignement du séminaire est que, à court et moyen terme, le niveau actuel du budget communautaire (1% du PIB environ) ne semble guère contesté, notamment en raison de la difficulté de réunir un consensus favorable à d'importantes dépenses communes supplémentaires dans une Union de 27 membres. Il est par ailleurs souligné que, pour déterminer le niveau de dépenses communautaires souhaitable, il est nécessaire de se situer sur un double registre : un registre technique conduisant à évaluer la nature de ce qui pourrait être des « biens publics européens » ; un registre politique prenant en compte les préférences collectives des Européens et les orientations classiquement développées par les responsables politiques.

Troisième enseignement : quels que soient les changements de la composition du budget communautaire et des dépenses, il y aura sans doute toujours une discussion entre les États-membres sur le « taux de retour » dont ils bénéficient, quelles que soient les réserves techniques légitimes que cette notion suscite. Même la définition d'une structure optimale des dépenses communautaires aux yeux de la plupart des États membres ne semblerait pas de nature à faire disparaître des besoins d'ajustements budgétaires, dès lors que les États qui

financent les transferts entre pays de l'UE souhaitent limiter la portée de ces transferts.

Quatrième enseignement de ce séminaire : les vertus et les limites techniques des ressources du budget communautaire et d'éventuelles nouvelles ressources ont fait l'objet de nombreux rapports académiques et officiels, de sorte qu'un relatif consensus existe en la matière. En matière de nouvelles ressources, le débat semble difficile à trancher entre une taxe additionnelle fondée sur la TVA perçue par les États membres et une nouvelle taxe portant sur les émissions polluantes. D'un point de vue politique, il apparaît en outre assez délicat de modifier la structure actuelle des ressources de l'UE, notamment fondée sur une ressource « PNB » que les États membres semblent considérer à la fois efficace, équitable et relativement transparente.

## Annexe 8

### Le vote en France Travaux du Département Institutions et Société

Le département Institutions et société (DIS) a, durant l'année 2007, consacré une large part de son activité à l'analyse du vote, sous différents angles (pratiques électorales, déroulement des scrutins, technologies mises en œuvre, etc.).

Le colloque « Un dimanche au bureau de vote », organisé à la Maison de la Chimie le 5 avril 2007, a été un moment structurant de cette année de travail. Il a réuni des universitaires (le juriste Jean-Claude Colliard, ancien membre du Conseil constitutionnel, l'historien Jean-François Sirinelli, les politistes Olivier Ihl et Rémi Lefebvre), des praticiens (l'avocat Philippe Bluteau) et des représentants des mondes politique (Isabelle Bizouard, maire de Die), administratif (Olivier Simon et Éric Delgado, respectivement directeur général des services de Vandoeuvre-lès-Nancy et d'Amiens) et associatif (Thierry Laille, conseil national de l'Association des paralysés de France ; Michel Briand, responsable du réseau Brest-ouVert.net), et permis de présenter les premiers résultats de travaux entamés quelques mois auparavant, tout en annonçant le lancement d'autres études.

Les actes du colloque ont été publiés dans la collection Rapports et Documents du Centre d'analyse stratégique (n° 10). Ce volume expose par ailleurs les résultats d'études menées par les chargés de mission du DIS. Y sont ainsi abordées deux thématiques ayant mobilisé plusieurs d'entre eux durant cette année : le vote électronique et le vote blanc. Objet d'une première note d'analyse s'intéressant notamment aux expériences étrangères en la matière (*Le vote électronique, entre utopie et réalité, Note de Veille* n°36, novembre 2006), le vote électronique a été, dans le cadre de la publication des Actes, abordé à l'aune des développements survenus lors de l'élection présidentielle de 2007. À cette occasion, l'usage des « machines à voter » électroniques a en effet concerné plus de 1,5 million d'électeurs. L'ampleur de ce phénomène électoral impliquait donc de s'interroger plus en détail sur les enjeux pratiques et techniques qu'il recèle, sur ses implications en termes démocratiques et civiques, et également sur les questions juridiques qu'il peut soulever. On notera par ailleurs que ces travaux ont, pour partie, alimenté la réflexion conduite par le Forum des droits de l'Internet, dans le cadre d'un groupe de travail auquel participait un représentant du Centre.

Le vote électronique rendant le vote nul pratiquement impossible, il nous a semblé nécessaire de nous pencher également sur le vote blanc. Une note

d'analyse (« Le vote blanc. Le nombre et le sens », *Note de veille* n° 52) et un article publié dans le n° 10 des Rapports et Documents (« Le vote blanc : un homme, une voix perdue ? ») rassemblent les principaux éléments d'un débat devenu récurrent, celui de la pleine reconnaissance de cette pratique électorale. Ces travaux reviennent notamment sur l'évolution du taux de vote blanc et nul depuis le début des années 1980 et sur l'interprétation à laquelle elle peut donner lieu, ainsi que sur les diverses significations attribuées au bulletin vierge. Enfin, sont évaluées les implications juridiques et politiques d'une éventuelle assimilation des votes blancs aux suffrages exprimés.

Le colloque du 5 avril a également permis de présenter les premiers résultats d'une enquête confiée par le Centre d'analyse stratégique à une équipe de chercheurs du CNRS et des Universités de Caen et de Strasbourg. Cette étude, qui avait pour cadre le premier tour de la dernière élection présidentielle (le 22 avril), a consisté à expérimenter deux modes de scrutin différents de celui actuellement en vigueur : le vote par approbation et le vote par note. L'enjeu était ici, notamment dans le prolongement des débats relatifs au « vote utile », de mieux comprendre comment se forment les préférences, les attitudes et les comportements électoraux. Le document final, remis au printemps 2008, a fait l'objet d'une discussion lors d'un séminaire tenu le 28 juin et portant sur les apports éventuels de l'expérimentation en sciences sociales à l'action publique. L'expérimentation offre, en effet, des perspectives – encore mal explorées – qui permettraient d'appréhender finement les mécanismes de formation de la demande sociale. L'expérimentation en sciences sociales peut dès lors être porteuse d'enseignements lors de l'élaboration de politiques publiques. Les protocoles et les résultats de l'expérimentation électorale du 22 avril ont été analysés et commentés par quatre spécialistes de la question au cours de ce séminaire : Patrick Lehingue (Science politique, université d'Amiens), Philippe Tanchoux (Histoire du droit, université d'Orléans), Antonis Pantélis (Droit comparé, université d'Athènes) et Jean-Claude Colliard (Droit public, science politique – Université Paris I).

Le colloque du 5 avril a enfin permis de rendre publics les résultats d'une autre enquête, menée par Céline Braconnier (université de Cergy-Pontoise) et Jean-Yves Dormagen (université de Montpellier I) : *Ségrégation sociale et ségrégation politique. Sur l'inscription électorale des milieux populaires*. Cette recherche a permis d'évaluer, selon une méthodologie inédite, les effets de la loi relative à l'inscription automatique sur les listes électorales. Au cours des mois qui ont suivi les émeutes urbaines de l'automne 2005, les médias ont en effet relayé différentes initiatives tendant à encourager l'inscription sur les listes électorales dans les quartiers populaires. L'un des objets du rapport réalisé sous l'égide du Centre d'analyse stratégique était précisément de soumettre au contrôle statistique ce récit d'une conversion civique des banlieues. Les deux chercheurs entendaient par ailleurs mettre en lumière et évaluer un autre fait majeur de notre système politique : la mal inscription. Véritable angle mort des études électorales, ce phénomène – qui se superpose à la non inscription – recouvre des réalités

diverses et affecte des populations différentes : des salariés concernés par la mobilité professionnelle, des étudiants inscrits dans la commune de résidence de leurs parents mais n'y habitant plus, ou encore des personnes issues des milieux populaires ayant déménagé dans la même commune ou à proximité. L'étude, conduite dans une cité de Seine Saint-Denis, a permis de mettre au jour les mécanismes conduisant les mal inscrits sur la voie d'une abstention structurelle et permanente. En plus d'une publication dans la collection Rapports et Documents (n° 11), ces enseignements ont également nourri une note d'analyse (« Inscription sur les listes électorales, non inscription, mal inscription : enjeux démocratiques et pistes d'action », *Note de veille*, n° 49, mars 2007).

## Annexe 9

**Colloque « L'Europe dans la mondialisation »  
22 et 23 novembre 2007 – École militaire, Paris**

### Enjeux du colloque

L'Europe réussit-elle son insertion dans l'économie mondialisée ? Le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 a assigné à l'Union l'objectif de devenir, d'ici à 2010, « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde [...], capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Le double engagement de Lisbonne d'une économie européenne plus compétitive et de performances sociales accrues dans la mondialisation est particulièrement ambitieux. Adoptée à une période de forte croissance, marquée par l'avènement de la nouvelle économie et les progrès économiques rapides enregistrés par les États-Unis, la Stratégie de Lisbonne, face aux retards pris dans sa mise en oeuvre, a été révisée en 2005 et davantage centrée sur la croissance et l'emploi.

Si les principes adoptés en 2000 sont plus que jamais d'actualité, un approfondissement de la réflexion qui la sous-tend reste nécessaire : le contexte économique international connaît des évolutions rapides avec un rôle croissant des pays émergents dans la compétition économique mondiale ; les performances des différents modèles sociaux en matière de croissance, d'emploi et de cohésion sociale témoignent toujours de divergences importantes ; la question de la « soutenabilité » des systèmes de protection sociale, en relation avec les changements démographiques et de nouvelles contraintes extérieures, demeure posée.

Surtout, l'impact économique et social de la stratégie d'ouverture commerciale privilégiée par l'Union européenne est l'objet, selon les enquêtes Eurobaromètre, d'une perception contrastée au sein des opinions publiques. S'il est attendu de la réorganisation du commerce mondial – et de la nouvelle division internationale du travail qui l'accompagne – des gains collectifs en termes de croissance supérieurs aux coûts d'adaptation qui en découlent, la question de la répartition de ces bénéfices et des coûts de la mondialisation se pose au moins à court terme. Elle concerne toutes les parties prenantes – États, territoires, citoyens et entreprises – confrontées, du fait de la mondialisation, à une mise en mouvement généralisée des positions acquises.

À l'heure où les tentations protectionnistes resurgissent dans certains États membres et aux États-Unis, il paraît plus que jamais d'actualité de comprendre les ressorts de l'insertion de l'Europe dans la mondialisation, d'en faire ressortir les effets sur les équilibres internes des pays membres, d'établir la diversité des enjeux à l'échelle de l'Union et de dessiner les possibles contours d'une stratégie commune pour les années et les décennies à venir.

Le président de la Commission européenne a ainsi exprimé, lors du lancement de la consultation sur la réalité sociale européenne ouverte cette année, le vœu « d'un cadre commun de référence applicable à l'évolution de nos sociétés ». Les nouvelles lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi et le nouveau programme communautaire de Lisbonne apparaissent également comme des débouchés potentiels des réflexions ainsi menées, de même que la Présidence française de l'UE au deuxième semestre 2008.

### **Programme du colloque**

Le Colloque a pris la forme de trois demi-journées consacrées aux thèmes suivants, que des intervenants français et européens, institutionnels et académiques, se sont efforcés de traiter : Quelles sont les modalités de l'insertion de l'Union européenne dans la concurrence internationale ? Quelles sont les répercussions induites par la mondialisation sur les grands équilibres des sociétés européennes ? Quelles nouvelles stratégies communes les États membres de l'Union européenne peuvent-ils promouvoir pour assurer une mondialisation équilibrée ?

**Introduction par Éric Besson, Secrétaire d'État à la prospective et l'évaluation des politiques publiques**

**Allocution d'ouverture par Jacques Barrot, vice-président de la Commission européenne et commissaire chargé des transports**

### **I. L'Union européenne dans la concurrence internationale : atouts et faiblesses**

Cinq ans après la création de l'euro et alors que les pays émergents jouent un rôle croissant dans la compétition économique internationale, l'Union européenne se doit d'approfondir sa réflexion sur les défis économiques auxquels elle est confrontée, en s'interrogeant sur sa place dans la nouvelle division internationale du travail et sur l'impact international de sa stratégie d'intégration économique et monétaire.

***Premier débat. L'Europe dans les échanges internationaux de biens et de services, quelles perspectives ?***

Quels sont les principaux compétiteurs des pays européens au niveau international ? Sur quels secteurs (TIC, services, etc.), segments de productions et types de produits l'UE doit-elle principalement fonder son développement économique ? La promotion d'une « économie de la connaissance » suffit-elle à assurer la compétitivité européenne ?

Présidence : Olof Ehrenkrona, Ambassadeur et Conseiller pour la mondialisation du Premier ministre de Suède

Intervenants :

Philippe de Buck, Secrétaire général, BusinessEurope

Patrick Messerlin, Directeur du groupe d'économie mondiale, Sciences Po Paris

***Deuxième débat. Quelle insertion de l'Europe dans les marchés mondiaux ?***

Le marché intérieur est-il une « base arrière » des entreprises européennes ou une entrave à leur expansion internationale ? Quelle est l'attractivité réelle de l'Europe pour les capitaux étrangers ? Quelle place doit occuper l'euro au niveau international ? L'Europe est-elle bien positionnée sur le marché mondial de la main d'oeuvre qualifiée ?

Présidence : Benoît Coeuré, directeur général de l'Agence France-Trésor, Ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, et professeur à l'École polytechnique

Intervenants :

Eric Chaney, Chef Economiste Europe, Morgan Stanley

Peter Vikström, Directeur « Croissance » ITPS (Suède)

Michael Landesmann, Directeur scientifique du Vienna Institute for International Economic Studies et Professeur d'Economie de l'université de Linz (Autriche)

Luc Soete, professeur d'économie et Directeur du centre de recherche Merit (Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology)

**II. Les sociétés européennes dans la mondialisation : quelles nouvelles réalités, quels risques, quelles opportunités ?**

Les équilibres internes des sociétés européennes connaissent de profonds bouleversements. Les chocs de la mondialisation, et les problèmes endogènes aux sociétés européennes, notamment l'évolution de leur démographie, mettent à l'épreuve le compromis des trente glorieuses. La capacité à conjuguer une forte compétitivité économique, un haut niveau d'emploi et une protection sociale étendue qui caractérise historiquement les modèles sociaux européens n'est plus certaine. Les réformes structurelles nécessaires pour gagner en compétitivité

économique nourrissent les inquiétudes d'une partie des citoyens européens vis-à-vis de la mondialisation.

***Premier débat : Quels enjeux de société communs aux Européens ?***

Quels sont les enjeux des changements démographiques – fécondité basse, augmentation de l'espérance de vie et nouvelles dynamiques migratoires – à l'oeuvre dans les sociétés européennes ? Quel est l'impact de la mondialisation sur les marchés de l'emploi et les relations de travail en Europe ? Comment la mondialisation est-elle perçue par les citoyens européens ? Contribue-t-elle de façon significative à renforcer les inégalités en Europe ?

Présidence : Milan Jazbec, directeur de l'analyse et de la prospective, Ministère des affaires étrangères (Slovénie)

Intervenants :

Frédéric Lerais, conseiller principal, Bureau des conseillers de politique européenne (BEPA), Commission européenne

Tito Boeri, Professeur d'Économie et Directeur scientifique de la Fondation R. Debenedetti, Université Bocconi, Milan

Daniel Vaughan-Whitehead, économiste en charge des politiques salariales et des conditions de travail, Organisation mondiale du travail

***Deuxième débat : Les différents modèles sociaux européens sont-ils adaptés à la mondialisation ?***

Au niveau international, les sociétés européennes sont-elles perçues comme relevant d'un modèle social qui les distingue des autres parties du monde ? La diversité des modèles sociaux européens est-elle soutenable dans la mondialisation ? Faut-il conclure au regard de leurs performances à une hiérarchie des modèles sociaux européens ?

Présidence : Christoph Schumacher-Hildebrand, directeur général adjoint des affaires européennes, Ministère allemand du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales

Intervenants :

Iain Begg, Professeur, London School of Economics (RU)

Tom Jenkins, conseiller principal du Secrétaire général, Confédération européenne des syndicats

Marco Mira d'Ercole, OCDE, Direction de l'Emploi, du Travail et des Affaires sociales

### **III. Les États membres de l'Union européenne face à la mondialisation : quelles stratégies communes ?**

La fin de l'année 2007 constituera un moment particulièrement décisif pour l'Union européenne : elle préparera en effet la révision de la Stratégie de Lisbonne, fera un bilan à mi-parcours de son « agenda social » et progressera dans sa réflexion sur la révision du budget communautaire. Il est indispensable que, au-delà des mesures strictement nationales qu'ils prennent, les États membres puissent définir une stratégie commune leur permettant d'être plus efficaces et de peser davantage à l'échelle internationale.

#### ***Premier débat. Comment coordonner les politiques nationales ? Quel rôle pour l'Union ?***

Quelles orientations sont à privilégier au niveau macro-économique, notamment sur le plan budgétaire ? Quelles réformes structurelles, notamment en matière d'emploi, d'éducation-formation ou de R & D sont prioritairement à engager ? Quelle coordination des politiques sociales, face au vieillissement, en matière d'accueil de la petite enfance et de lutte contre l'exclusion, est-il possible de mettre en place ?

Présidence : Xavier Prats-Monné, directeur Emploi, Stratégie de Lisbonne et Affaires internationales, DG Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances, Commission européenne

Intervenants :

Vito Tanzi, ancien directeur du Département des affaires fiscales du FMI et ancien sous-secrétaire d'État italien à l'Économie et aux Finances

Andreas Schleicher, directeur du département Indicateurs et Analyse, Direction éducation, OCDE

#### ***Deuxième débat. Quel marché intérieur et quel budget pour l'UE ?***

Le nouveau « plan d'action pour le Marché intérieur » : quels en sont les enjeux principaux ? Quelles règles sont à redéfinir pour le marché intérieur, notamment en matière fiscale et sociale ? Quels sont la structure et le niveau des dépenses nécessaires aux politiques communautaires ?

Présidence : Petr Zahrádník, ancien conseiller économique du Président tchèque, Conseiller à Conseq Finance

Intervenants :

Adriaan Dierx, direction générale aux Affaires économiques et financières, Commission européenne

Jorge Nunez Ferrer, Associate Research Fellow, Centre for European Policy Studies

Philip Whyte, Senior Research Fellow, Centre for European Reform

*Troisième débat. Quelle vision européenne commune au niveau international ?*

Quelle stratégie de négociations commerciales mettre en oeuvre au niveau communautaire ? Quelles relations entretenir au niveau communautaire avec les Pays en développement (ouverture commerciale, aide au développement, accueil des migrants) ? Quelle représentation économique de l'Union européenne au niveau international ? La politique européenne intégrée en matière d'énergie et d'environnement : quels enjeux et quelles perspectives ?

Présidence : Denis Redonnet, chef de Cabinet adjoint auprès du Commissaire européen au Commerce

Intervenants :

Pierre Defraigne, directeur, EUR-IFRI

Pierre Jacquet, directeur exécutif, Agence française de développement

Jean-Pierre Favennec, directeur, Centre d'économie et de gestion, École nationale supérieure du pétrole et des moteurs (ENSPM)

Le Colloque sur « l'Europe dans la mondialisation » a fait l'objet d'Actes en français et en anglais disponibles sur le site du Centre d'analyse stratégique ([http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id\\_article=711](http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=711)).

## Annexe 10

### Le Groupe d'analyses de la mondialisation Activités 2007

#### 1. Présentation

En retard sur les faits, la mondialisation ne s'est imposée dans le débat public français que depuis une douzaine d'années. Les arguments avancés par ses détracteurs comme par ses partisans ne sont cependant pas toujours étayés par des analyses rigoureuses. Partant de ce constat, le Centre d'analyse stratégique a décidé, début 2006, avec l'appui du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), de monter un Groupe d'analyses de la mondialisation (GAM). Il se donne pour mission de nourrir le débat public et d'éclairer la décision politique en prenant en compte le phénomène dans toutes ses dimensions.

Le Groupe d'analyses de la mondialisation est structuré autour d'un noyau dur composé d'un comité de pilotage et d'un secrétariat permanent. Le comité de pilotage, est présidé par une personnalité du monde de l'entreprise, Madame Françoise Gri, présidente de Manpower France. Composé d'une vingtaine de personnes, il associe :

- des membres des organismes placés auprès du Premier ministre (Centre d'analyse stratégique, Conseil d'analyse économique) ;
- des représentants des ministères et organismes publics français (Direction générale du trésor et de la politique économique, Centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires étrangères, Association française pour les investissements internationaux) ;
- des responsables de centres et instituts de recherche (CEPII, IFRI) ;
- des responsables des *think tanks* (Bruegel, Fondation pour la recherche stratégique, IDDRI)
- des personnalités qualifiées.

Depuis janvier 2007, séminaires et Rendez-vous ont été fusionnés pour donner naissance à une nouvelle formule de Rendez-vous, accessibles sur inscriptions. Les thèmes de ces rencontres sont définis annuellement par le Comité de pilotage. Ils prennent la forme, tous les deux mois, de conférences-débats d'une durée de deux heures et demie en fin d'après-midi (17 h - 19 h 30).

## **2. Composition du Comité de pilotage du Groupe d'analyses de la mondialisation**

Françoise Gri, présidente de Manpower France, présidente du comité de pilotage

Sophie Boissard, directrice générale du Centre d'analyse stratégique

Philippe Mills, directeur général adjoint du Centre d'analyse stratégique

Agnès Benassy, directrice du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII)

Patrick Allard, conseiller, Centre d'analyse et de prévision, ministère des Affaires Etrangères

Serge Boscher, directeur général de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII)

Laurent Carroué, professeur de géographie à Paris VIII

Brice Couturier, journaliste, France Culture

Jacky Fayolle, directeur du DIAL (Développement, Institutions et Analyses de Long Terme)

Lionel Fontagné, professeur d'économie à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne

Pierre Joly, secrétaire général du Conseil d'analyse économique

Guillaume Schlumberger, directeur de la Fondation pour la recherche stratégique

Laurence Tubiana, directrice de l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI)

Thierry Verdier, directeur scientifique, Paris-Jourdan Sciences économiques

Nicolas Véron, économiste, Bruegel

Jean-Pierre Warnier, professeur d'ethnologie à l'université Paris V

François Wenz-Dumas, journaliste, quotidien *Libération*

## **3. Bilan des activités 2007**

Les travaux du GAM se sont focalisés sur quelques problématiques cristallisant le débat public : migrations internationales et intégration sur le marché du travail, mondialisation et diversité culturelle, développement des grands pays émergents et impacts sur l'emploi, transports et logistique.

**Rendez-vous 5 : *Mondialisation et mouvements des hommes : vers une mondialisation migratoire ?*** (16 janvier 2007)

Avec : Catherine Wihtol de Wenden (directrice de recherche CNRS-CERI) et Sébastien Jean (économiste senior à l'OCDE, chercheur associé au CEPII), débat animé par Brice Couturier, France Culture.

*On comptait 75 millions de migrants dans le monde en 1965, 155 millions en 1990, et 190 millions en 2005 d'après les Nations unies. Derrière ces chiffres se*

*cachent des trajectoires très variées : migration d'établissement, migration de travail, migration familiale, mobilité étudiante, réfugiés et demandeurs d'asile, migrants illégaux. Cette mondialisation migratoire est le fruit de plusieurs facteurs : développement des médias qui donnent à voir un eldorado occidental, urbanisation rapide des pays de départ, généralisation des passeports, persistance de zones de fractures politiques et sociales, etc. Une étude récente montre que l'impact de l'immigration sur les marchés du travail des pays de l'OCDE est limité, et que cet impact ne persiste pas au-delà de quelques années. De plus, on note un déficit d'intégration dans bon nombre des pays étudiés.*

#### **Rendez-vous 6 : Mondialisation et diversité culturelle** (20 mars 2007)

Avec : Yudhishtir Raj Isar (professeur à l'Université américaine de Paris, maître de conférences à Sciences Po Paris), Hélène Ruiz Fabri (professeur de droit public à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne), Alain Le Diberder (directeur général de Buzz2Buzz), Philippe Bouquillion (professeur en sciences de l'information et de la communication à l'université Paris VIII, chercheur à la MSH Paris-Nord). Séminaire introduit et animé par David Kessler, directeur de France Culture.

*L'entrée en vigueur le 18 mars 2007 de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, sous l'égide de l'UNESCO, est une bonne occasion pour présenter l'état de la réflexion sur les relations entre mondialisation et diversité culturelle. Le terme de culture revêt deux acceptions distinctes. Au sens large (celui des ethnologues), la culture est une « totalité complexe faite de normes, d'habitudes, de répertoires d'actions et de représentations, acquise par l'homme en tant que membre d'une société ». Elle est à la fois un facteur d'identification au sein d'un groupe et de différenciation à l'égard des autres groupes. Elle est transmise par des traditions sans cesse reformulées en fonction du contexte historique, qui attestent son caractère vivant. La seconde acception, plus étroite, se rapporte aux créations artistiques, au patrimoine et aux biens culturels (livres, films, musique), dont le support matériel est en pleine évolution sous l'effet des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Ces deux acceptions font émerger des débats distincts, qui seront abordés dans ce séminaire, sans épuiser bien entendu les multiples interrogations sur les liens entre mondialisation et diversité culturelle. Le premier débat porte sur le destin des « cultures de la tradition » qui sont aux prises avec l'expansion du marché mondial des biens culturels. A la tentation de l'hégémonie culturelle répondent le ressentiment des cultures dominées et le développement de dispositifs publics, nationaux et internationaux, visant à promouvoir la diversité culturelle. Le second débat porte sur les industries culturelles, de plus en plus soumises aux lois du marché et concentrées. N'ont-elles pas tendance à s'aligner sur un modèle unique ? Cette question n'est pas récente mais, avec la révolution numérique, elle se pose aujourd'hui avec plus d'acuité.*

**Rendez-vous 7 : Mondialisation et grands pays émergents : la concurrence de la Chine et de l'Inde détruit-elle les emplois non qualifiés ?** (29 mai 2007)

Avec : Hervé Boulhol (OCDE), Comment l'émergence de la Chine et de l'Inde modifie-t-elle le marché mondial du travail ? ; Désirée van Welsum (OCDE), Après l'industrie, la concurrence s'étend-elle aux services ? ; Pascal Morand (IFM, ESCP), Quelle est la nouvelle donne dans l'industrie textile à l'échelle du monde ? ; Francis Kramarz (CREST), Quelles politiques pour en sortir par le haut ? ; Animateur : Françoise Crouigneau (*Les Echos*)

*L'intégration dans l'économie mondiale de la Chine et de l'Inde a eu pour effet de mettre leurs réserves immenses de main-d'œuvre sur le marché du travail, faisant passer le nombre de travailleurs mobilisables de 1,5 milliard à 3 milliards d'individus. Ce « grand doublement » modifie radicalement le rapport de forces entre capital et travail en faveur du premier et induit une pression à la baisse de l'emploi et des salaires des travailleurs. La concurrence de la Chine et de l'Inde s'exerce non seulement dans les industries traditionnelles intensives en travail non qualifié, mais de plus en plus dans les industries et les services qui exigent une main-d'œuvre qualifiée. Les deux pays accueillent de plus en plus des centres de R & D créés par les entreprises multinationales. Dans ce nouveau contexte de concurrence, que peuvent faire les économies développées ? L'industrie textile dans les pays de l'OCDE et tout particulièrement en France est depuis longtemps soumise à la concurrence des pays à bas salaires ; elle a procédé à de profondes restructurations, inventé des produits nouveaux et est devenue un secteur à forte valeur ajoutée demandant des compétences pointues. Pour protéger les emplois, des tentations protectionnistes existent mais la solution à long terme ne peut être que de conserver l'avantage technologique. Investir massivement dans la recherche et le développement, comme le préconise la stratégie de Lisbonne en Europe, est nécessaire.*

**Rendez-vous 8 : Mondialisation, transports, logistique** (20 septembre 2007)

Avec : Antoine Frémont (INRETS), Pas de transport sans mondialisation et pas de mondialisation sans transport ; Michel Savy (Université de Paris XII-ENPC), Quels nouveaux acteurs et quelles nouvelles stratégies dans les transports internationaux ? ; Nina Kouznetsoff (CEPII), Dynamique du commerce international et transports : quelle viabilité des modèles de croissance des économies mondialisées ? ; Mary Crass (OCDE-Forum international des transports), Transports, mondialisation et préservation de l'environnement : un problème de société. Animateur Jean-Michel Gradt (*Les Échos*).

*La croissance accélérée de l'activité des transports est intrinsèquement liée à la mondialisation économique, dont elle est à la fois la conséquence et le soutien. L'accélération des flux de passagers et de marchandises a accompagné l'augmentation des richesses, la libéralisation des échanges internationaux et les*

*progrès techniques. Les conséquences sont considérables sur l'organisation géographique des activités humaines et sur la spécialisation des modes de transport eux-mêmes ; ces changements sont sous-tendus par d'importants progrès techniques et organisationnels. Les interactions entre l'activité des transports, au sens large, et la mondialisation économique méritent donc un débat, qui sera organisé autour de quatre thèmes : la dynamique des activités de transport et logistique dans la mondialisation ; la viabilité des modèles de croissance actuels dans un contexte où de nombreux facteurs contribuent à une hausse potentielle des coûts de transports ; la compatibilité de l'essor des transports internationaux nécessaires à une économie mondialisée avec la préservation de l'environnement.*

Le Rendez-vous initialement prévu pour novembre 2007, portant sur *L'Europe dans la mondialisation*, a été, compte tenu de la grande importance du sujet, transformé en colloque, d'une journée et demie, organisé par le Centre d'analyse stratégique les 22 et 23 novembre.

#### **5. Publications : Les *Dossiers de la mondialisation* et les articles dans *Les Echos***

Quatre *Dossiers* ont été publiés en 2007 :

N° 5 : *Mondialisation et migrations internationales*, janvier 2007

N° 6 : *Mondialisation et diversité culturelle*, avril 2007

N° 7 : *Mondialisation et grands pays émergents : la concurrence de la Chine et de l'Inde détruit-elle des emplois ?* septembre 2007

N° 8 : *Mondialisation, transports et logistique*, décembre 2007.