

026668/EU XXIII.GP
Eingelangt am 10/12/07

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 10.12.2007

COM(2007) 721 final/2

CORRIGENDUM

Annule et remplace le document COM(2007)721 final du 21.11.2007

Concerne les versions FR, EN et DE

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ
DES RÉGIONS ET À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE**

L'économie de l'UE: bilan de 2007

Repousser la frontiere de la productivité en Europe

{SEC(2007) 1507}

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN, AU COMITÉ
DES RÉGIONS ET À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE**

L'économie de l'UE: bilan de 2007

Repousser la frontière de la productivité en Europe

L'Union européenne dans toute sa diversité est l'une des économies les plus avancées et les plus productives au monde. Elle se situe parmi les premiers dans les classements mondiaux en termes de production par salarié et de revenu réel par habitant. Même si les États membres qui ont rejoint récemment l'Union accusent encore du retard par rapport aux économies de marché plus matures des autres membres de l'UE, ils les rattrapent rapidement, notamment grâce au flux constant d'investissements directs étrangers et à la politique de cohésion de l'UE, et grâce à l'adoption d'infrastructures législatives, réglementaires et institutionnelles solides, caractéristiques d'économies de marché saines.

Toutefois, il subsiste un écart significatif de niveau de vie entre l'Union européenne et l'économie la plus avancée au monde, les États-Unis. Après une période de rattrapage rapide observée durant les années 1950 et 1960, le processus s'est interrompu au début des années 1970. Aujourd'hui, le niveau de vie dans l'UE, mesuré comme étant le PIB par habitant, est encore de 1/3 inférieur à celui des États-Unis, bien que l'on puisse se réjouir de l'accroissement ces dernières années du nombre de personnes en âge de travailler qui participent au marché de l'emploi dans l'UE.

Cette situation découle principalement d'évolutions divergentes de la productivité. La situation varie sensiblement d'un État membre à l'autre, mais la croissance de la productivité, qu'elle soit mesurée par heure travaillée, par salarié ou par rapport à un ensemble de facteurs, dont le travail et le capital, s'est en fait ralentie depuis le milieu des années 1990 dans l'Union européenne alors qu'elle s'est considérablement accélérée aux États-Unis. À titre d'exemple, la croissance de la productivité du travail par heure dans l'UE-15 est tombée de 2 % durant la période 1981-1995 à 1½ % durant la période 1995-2000 puis à 1 % en 2000-2005. Par opposition, les États-Unis ont enregistré une nette amélioration de leurs résultats en matière de productivité, puisque l'accroissement annuel moyen durant les mêmes périodes est passé de 1¼ % à 2 % puis à près de 2½ %.

En adoptant la stratégie de Lisbonne en mars 2000, les dirigeants européens ont donné la priorité à l'amélioration de la productivité dans l'UE et à une croissance soutenue de l'emploi. Cette approche peut être résumée par des formules telles que "l'économie basée sur la connaissance" et "l'amélioration quantitative et qualitative de l'emploi". Jusqu'ici, les développements sur le marché de l'emploi sont prometteurs. Le taux d'emploi dans l'UE-15 a progressé considérablement, de 60 à 66 % depuis 1995, tandis que le chômage est retombé de plus de 10 % à environ de 7 %, un niveau qui n'avait pas été atteint depuis de nombreuses années. De toute évidence, les politiques visant à accélérer la croissance de l'emploi ont porté leurs fruits, tandis que les politiques orientées vers une amélioration de la productivité – notamment des mesures destinées à promouvoir l'investissement en capital humain, à encourager la réforme de la réglementation et à stimuler l'esprit d'entreprise et l'innovation – ont été moins efficaces jusqu'ici ou mettent plus de temps à produire des résultats.

Il est possible de combiner l'amélioration de la productivité et la croissance de l'emploi. Certes, il est tentant de supposer que le "miracle" qui s'est produit récemment sur le plan de l'emploi a entraîné un ralentissement de la productivité, et que ce ralentissement était le prix à payer. Effectivement, il est peut-être nécessaire d'opérer un choix entre la création d'emplois et l'augmentation de la productivité si la croissance plus rapide de l'emploi entraîne une utilisation moindre des capitaux par travailleur et si un plus grand nombre de travailleurs peu qualifiés sont mis au travail. Toutefois, cet effet combiné est limité et atténué par l'impact du développement et de la diffusion de nouvelles technologies et des meilleures pratiques au travail - pour autant qu'elles soient réellement rapidement développées et diffusées, ce qui constitue encore un défi, notamment dans les États membres les plus avancés qui sont proches de la frontière technologique mais n'adoptent que lentement les nouveaux développements à la frontière. Si les marchés de l'emploi et des produits fonctionnent correctement et si les progrès technologiques se maintiennent, une croissance élevée de l'emploi est compatible avec une croissance élevée de la productivité.

La croissance de la productivité s'accélère de nouveau dans l'UE depuis le milieu de 2005. On espère que cette amélioration est en partie structurelle plutôt que cyclique, et qu'elle ne doit pas être attribuée exclusivement à la relance en cours. Il est possible en effet que des réformes passées destinées à relancer la productivité aient finalement produit des résultats, de sorte que l'accroissement récent de la productivité puisse être partiellement structurel et lié à une plus grande efficacité. Toutefois, selon le *bilan de 2007 de l'économie de l'Union européenne* publié avec la présente communication, il convient d'être prudent dans l'interprétation: jusqu'à présent en effet, on dispose de peu d'éléments permettant de conclure à la présence d'une relance structurelle de la productivité.

Il est largement possible de stimuler la productivité en Europe, notamment en encourageant l'innovation, en intensifiant l'investissement en capital humain et en capital lié aux TIC, en favorisant la concurrence et en rationalisant la réglementation des marchés des produits, des marchés du travail et des marchés financiers. Ce potentiel a été mis en lumière en 2005 lors de la révision de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, qui a principalement mis l'accent sur des mesures intégrées de réforme globale, sur "l'appropriation nationale" des engagements de réforme et sur une plus grande complémentarité entre les réformes entreprises à l'échelon européen et au niveau national. La tendance qui se dégage depuis le milieu des années 1990 semble indiquer que l'Union européenne n'a pas encore retiré tous les bénéfices découlant de la révolution des technologies de l'information et de l'accélération de la division internationale du travail liée à l'intégration économique internationale. Les évaluations effectuées par la Commission et le Conseil montrent que les réformes ont progressé, mais que leur rythme et leur intensité varient d'un État membre à l'autre. L'Union européenne ne peut plus se permettre de laisser passer les possibilités d'accélération de la croissance de la productivité offertes par les réformes structurelles. Compte tenu du vieillissement de la population et de l'accroissement de la concurrence mondiale, il est primordial de stimuler la productivité pour assurer une croissance économique soutenue à moyen et long terme.¹

1. PRINCIPALES CONCLUSIONS DU BILAN

L'Union européenne a enregistré un ralentissement de la productivité durant la seconde moitié des années 1990. Cette évolution est diamétralement opposée à celle que connaissent

¹ Voir à ce sujet la communication de la Commission intitulée "Renforcer la croissance de la productivité: les principaux messages du rapport 2007 sur la compétitivité européenne". COM(2007) 666 final

les États-Unis. En Europe, cette tendance reflète principalement l'essoufflement très net de la productivité observé dans deux grands États membres de la zone euro, l'Espagne et l'Italie, alors que les autres grandes économies étaient moins touchées. En fait, contrairement à l'Espagne et à l'Italie, la France et l'Allemagne ont échappé à la tendance générale à la baisse durant les années 1990. Depuis le début du siècle, l'UE n'a plus enregistré aucun déclin de la croissance tendancielle de la productivité, et on observe même une relance de la productivité depuis le milieu de 2005. Toutefois, on suppose que ce nouvel élan est en partie de nature cyclique dans le contexte de l'accélération de la relance économique, dès lors que l'on ne dispose pas à l'heure actuelle d'éléments suffisants permettant de confirmer qu'il s'agit d'une relance de nature structurelle.

Le différentiel de croissance de productivité entre l'UE et les États-Unis depuis 1995 résulte principalement de tendances divergentes en ce qui concerne la productivité totale des facteurs (PTF) - une mesure de l'efficacité avec laquelle tous les facteurs, y compris la main d'œuvre, l'équipement destiné à l'information et la communication (capital TIC) et le capital traditionnel (équipement et structures) sont utilisés. Les différences entre les deux économies en ce qui concerne la croissance du capital par travailleur jouent un rôle beaucoup moins déterminant pour expliquer l'écart de productivité. Néanmoins, une ventilation de la contribution des services en capitaux montre un glissement des capitaux traditionnels vers les capitaux liés aux TIC aux États-Unis, en particulier dans le secteur des services privés, alors que l'on n'observe pas de tendance similaire en Europe. Dans la mesure où les capitaux liés aux TIC favorisent la productivité, ce glissement peut également contribuer à expliquer l'écart de productivité croissant entre les deux économies.

Le différentiel de croissance de la PTF entre l'UE et les États-Unis peut être presque totalement attribué à des résultats médiocres de quelques secteurs seulement, tandis que les structures économiques, la taille comparative des secteurs et les aspects liés à la réglementation jouent un rôle fondamental. Une analyse détaillée par secteur montre que ceci concerne principalement le commerce de gros et de détail, l'immobilier et les autres services destinés aux entreprises, l'équipement électrique et optique (qui englobe les semi-conducteurs, le principal secteur producteur de TIC) et dans une moindre mesure les services financiers. Le faible niveau des dépenses privées de R&D dans le domaine des TIC en Europe par rapport aux États-Unis est principalement dû aux différences de structure industrielle, notamment la taille réduite du secteur des hautes technologies dans l'UE. Les questions liées à la réglementation, notamment les règles en matière d'entrée et de sortie du marché, semblent jouer un rôle dans les services financiers et les services aux entreprises, tandis que la faible productivité des secteurs du commerce de gros et de détail de l'UE s'explique en partie par les limites à l'utilisation des économies d'échelle. En revanche, il est positif de constater que l'UE a été nettement plus performante que les États-Unis en ce qui concerne les industries de réseau, notamment grâce à des améliorations de l'efficacité liées à la déréglementation opérée durant les deux dernières décennies.

Le ralentissement de la productivité dans l'UE s'est accompagné d'une croissance sans précédent de l'emploi. On peut légitimement se demander si les deux phénomènes sont liés. Ceux qui évoquent un éventuel arbitrage entre la productivité et l'emploi semblent pouvoir se fonder en partie sur l'histoire économique de l'après-guerre. Durant les années 1970 et 1980, l'Union européenne a combiné une croissance relativement rapide de la productivité et une croissance lente de l'emploi, tandis que les États-Unis enregistraient une croissance rapide de l'emploi et un ralentissement de la productivité. Pendant cette période, l'augmentation rapide des prix du pétrole et partant, l'accroissement des coûts liés aux salaires réels dans bon nombre de pays de l'UE (puisque les travailleurs répercutaient l'augmentation des prix de l'énergie sur les employeurs dans leurs revendications salariales) ont entraîné une substitution

du travail par le capital, de sorte que la croissance rapide de la productivité s'est opérée dans le contexte de suppressions massives d'emplois. Toutefois, même s'il l'on peut dans une certaine mesure interpréter ce phénomène comme un arbitrage entre la productivité et l'emploi, cela peut également induire en erreur. En effet, la situation qui règne aux États-Unis depuis le milieu des années 1990 ne semble pas refléter un arbitrage entre l'emploi et la productivité, puisque les États-Unis ont enregistré de bons résultats dans ces deux domaines. La progression significative de la productivité résultant de l'innovation et de l'amélioration des pratiques de travail, qui ont constitué une caractéristique des performances économiques américaines durant la dernière décennie, ont rendu à la fois le travail et le capital plus productifs, stimulant ainsi la demande pour ces deux facteurs. Par conséquent, l'innovation n'a pas nui du tout à l'emploi et ne devrait pas le faire, sauf si les institutions du marché de l'emploi résistent au changement et si les entreprises doivent s'adapter à des conditions de marché peu favorables.

La croissance de l'emploi peut être associée à des pertes de productivité, mais leur incidence sur la tendance générale est limitée. Certaines réformes du marché de l'emploi, telles que l'introduction de contrats d'emploi et d'horaires de travail flexibles, ainsi que des pratiques de négociation salariale plus favorables à l'emploi, peuvent conduire à des pertes de productivité dans la mesure où des couches moins productives de la main d'œuvre sont employées et où l'utilisation du capital par travailleur diminue. L'analyse empirique le confirme globalement, bien que cette incidence semble relativement limitée. Selon les recherches économétriques, l'arbitrage correspondrait à une perte relative de productivité de 10-40% pour un gain d'emploi donné, tandis que les simulations du modèle économétrique QUEST de la DG ECFIN font état d'une diminution de la croissance de la productivité d'environ 20 % pour un gain d'emploi donné. Selon les estimations économétriques, les politiques qui favorisent les perspectives d'emploi des travailleurs "marginaux", notamment les incitants fiscaux pour l'emploi temporaire et à temps partiel, les abattements fiscaux ciblés pour les travailleurs faiblement qualifiés/à faibles revenus, les subventions à l'emploi, les programmes de création directe d'emplois et les prestations liées à l'exercice d'un emploi, ont peut-être augmenté l'emploi d'un peu plus de 1 % durant la période 2001-2006 dans les pays où de telles politiques ont été mises en œuvre; il y aurait également eu une incidence négative limitée sur la croissance de la productivité, de l'ordre de ¼ à ½ %, soit environ 25 % de l'accroissement de l'emploi. De plus, dans certains pays, comme l'Italie et l'Espagne, la régularisation des travailleurs illégaux a peut-être eu un impact négatif sur les statistiques de productivité de l'emploi.

Les évolutions récentes en matière d'emploi d'une part et de productivité d'autre part sont déterminés par des facteurs propres, mais peuvent bénéficier mutuellement d'une stratégie globale visant à favoriser la création d'emplois et la croissance. Ce sont les politiques visant à mettre en place une "société de la connaissance", qui figure parmi les priorités de l'agenda politique de l'Union européenne comme l'indique la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, qui permettront le mieux d'y parvenir. Dans ce contexte, les États membres ont inséré un ensemble de mesures politiques visant à renforcer la croissance de la PTF dans leurs programmes nationaux de réformes. Les politiques destinées à promouvoir la productivité tout en soutenant l'emploi peuvent être regroupées en trois grandes catégories: (i) le renforcement des connaissances; (ii) le renforcement des forces concurrentielles; et (iii) un accroissement de la flexibilité.

i) Le renforcement des connaissances implique un accroissement quantitatif et qualitatif de l'investissement en R&D et en capital humain. Les politiques ont tenté de resserrer l'écart entre les États-Unis et l'Union européenne en ce qui concerne l'investissement en R&D et en capital humain. Les États-Unis investissent près de 3 % du PIB en R&D et plus de 7 %

en éducation, contre près de 2 % et 5½ % respectivement dans l'UE. L'UE a entrepris des efforts pour remédier à cette situation avant l'adoption de la Stratégie de Lisbonne en 2000, puisque le processus de Bologne par exemple vise à la création d'un espace européen de l'éducation et à l'harmonisation des qualifications académiques. L'espace européen de la recherche vise à éviter le cloisonnement et à accroître les retombées des investissements en R&D. De plus, dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, les États membres se sont engagés à accroître les dépenses de R&D (dont l'essentiel devra provenir de sources privées, ce qui constitue l'origine principale de l'écart entre les dépenses de R&D de l'UE et des États-Unis), à relever les niveaux d'éducation formelle et le niveau de qualification des travailleurs.

Le soutien public en faveur de l'investissement en R&D et en éducation est motivé par les effets positifs de ces activités sur le bien-être et la croissance. Les simulations réalisées au moyen du modèle QUEST montrent que les actions visant à soutenir l'investissement en R&D pourraient accélérer significativement la croissance économique et la croissance de la productivité. En particulier, si l'intensité de la R&D devait augmenter pour passer de 1,8 % du PIB en 2005 au niveau prévu de 2,6 % du PIB d'ici à 2010 pour l'UE (sur la base des objectifs fixés par les États membres dans leurs programmes de réforme nationaux), la croissance du PIB et de la productivité augmenterait de 0,2 point de pourcentage par an. Et cet effet pourrait être doublé si l'on tient compte des effets transfrontières favorables. Les répercussions sur l'emploi global seraient minimales, mais on observerait un glissement de la demande des travailleurs peu qualifiés vers les travailleurs hautement qualifiés et dès lors une augmentation relative des salaires pour ces derniers compte tenu du manque d'élasticité de l'offre de main d'œuvre hautement qualifiée à court et moyen terme.

Pour que les politiques de R&D soient efficaces, des conditions préalables doivent être réunies. Les effets favorables mentionnés ci-dessus pourraient ne pas se produire si certaines conditions préalables ne sont pas réunies. Par exemple, une substitution peut s'opérer si le secteur privé profite de la subvention pour réduire sa contribution financière. Il n'est pas non plus certain que le gouvernement sera en mesure de sélectionner mieux que le secteur privé les projets de R&D qu'il est souhaitable de développer, bien que ce problème soit moins aigu si le soutien prend la forme d'incitants fiscaux (au lieu de subventions ciblées). Mais dans le cas des incitants fiscaux, il existe un risque accru de "pertes de poids mort", si le gouvernement finance des investissements de R&D qui auraient été effectués de toute façon. Ces risques institutionnels peuvent être limités si le contexte dans lequel les acteurs publics et privés opèrent est favorable – notamment une protection efficace des droits de propriété intellectuelle, des travailleurs bien formés et qualifiés, une concurrence qui fonctionne bien et des liens solides entre la recherche du secteur public et du secteur privé.

L'efficacité et la maîtrise des coûts dans l'éducation doivent également être assurées sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Les défaillances des systèmes éducatifs semblent importantes dans certains États membres puisque des éléments indiquent que d'autres États membres parviennent aux mêmes résultats avec des ressources nettement plus limitées, ce qui signifie que des ressources équivalentes pourraient permettre d'atteindre de meilleurs résultats. Ceci est particulièrement inquiétant dans la mesure où le capital humain n'est pas seulement un facteur déterminant pour la qualité de la main d'œuvre et la productivité, mais également parce qu'il peut accroître la capacité des économies à innover. En particulier, les pays qui sont proches de la frontière technologique – et c'est le cas pour bon nombre d'États membres de l'UE – doivent renforcer leur capacité à adopter de nouvelles technologies, ce qui implique des efforts importants pour conserver et améliorer dans la mesure du possible la qualité de l'éducation, en particulier au niveau de l'enseignement supérieur.

ii) La concurrence est primordiale pour le niveau et le taux de croissance de la productivité. Un marché "contestable" incite les entreprises à innover et favorise une rotation entre les entreprises en encourageant les plus compétitives à entrer sur le marché et les moins concurrentielles à en sortir. Les préoccupations selon lesquelles une concurrence intense dissuaderait les entreprises d'innover parce que la pression sur les marges bénéficiaires permettrait difficilement de générer les fonds nécessaires ne semblent pas fondées, même si la réalité semble indiquer que l'entreprise la plus innovante sur un marché est généralement l'entreprise dominante. Les politiques de l'UE visant à intensifier la concurrence présentent trois volets, et si leur objectif primaire n'est peut-être pas d'accroître la productivité, elles y contribuent clairement. Tout d'abord, un marché unique qui fonctionne pleinement stimule la productivité en augmentant l'exposition des entreprises à la concurrence extérieure, en permettant les économies d'échelle (y compris pour les activités de R&D) et en facilitant le transfert de technologies et de compétences de gestion au-delà des frontières. De plus, comme cela a été indiqué, la libéralisation et la régulation des industries de réseau telles que les télécommunications, l'électricité, le gaz, les services postaux, les transports ferroviaires, routiers et aériens, ont contribué à améliorer la productivité. Enfin, la politique de concurrence proprement dite a contribué à abaisser les barrières à l'entrée et a alourdi les coûts des pratiques anticoncurrentielles.

La recherche empirique confirme les effets positifs attendus de l'ouverture des marchés à la concurrence sur la productivité et la croissance, mais également sur l'emploi. Les simulations effectuées à l'aide du modèle QUEST pour mesurer l'impact de chacun de ces domaines politiques, isolément ou de manière combinée, confirment la nécessité de garantir la concurrence dans toute l'économie. Après avoir calculé l'impact macroéconomique des réformes opérées sur les marchés des produits pendant la période 1995-2003, les simulations annoncent un effet positif sur le PIB de près de 1½ %, soit une croissance de l'emploi de 1 % et une augmentation de la productivité de la main d'œuvre de ½ %. Une fois de plus, ceci confirme que les politiques visant à accroître la productivité peuvent également avoir une incidence positive sur l'emploi, et que l'arbitrage présumé entre l'emploi et la productivité est une interprétation erronée.

iii) Une plus grande flexibilité est nécessaire pour pouvoir adapter sans heurts les structures de production à une plus grande spécialisation et à une diversification accrue dans de nouveaux domaines présentant un avantage comparatif relatif. Le recul de la frontière technologique nécessaire pour rester concurrentiel à l'échelle internationale présente un coût puisqu'il expose l'économie au changement structurel. La capacité d'ajustement de l'économie est donc cruciale, non seulement pour garantir l'absorption de "chocs" négatifs sans entraîner un ralentissement durable, mais également pour pouvoir retirer un bénéfice maximum du changement technologique. Toutefois, de nombreux États membres de l'UE semblent disposer d'une capacité d'adaptation limitée, à l'inverse des États-Unis, où l'on estime que jusqu'à la moitié de la croissance globale de la productivité observée résulte d'une redistribution des ressources au profit d'activités innovantes. La capacité d'ajustement de l'UE face au changement technologique est également entravée par les limites à la flexibilité imposées par les institutions du marché du travail et par les réglementations. En particulier, une réglementation rigoureuse en matière de protection de l'emploi et des salaires minimums trop élevés peuvent nuire à la mobilité de la main d'œuvre. Dans l'ensemble, les obstacles structurels à l'entrée et à l'expansion des entreprises sur le marché contribuent à creuser l'écart de productivité entre l'UE et les États-Unis.

Des mesures ont été entreprises par les États membres de l'UE ces dernières années pour faciliter la mobilité des entreprises et des travailleurs, mais d'autres initiatives plus larges sont nécessaires. Les mesures se sont focalisées notamment sur la réduction des coûts

administratifs pour les opérateurs entrant sur le marché et sur l'amélioration de l'accès au financement pour les petites et moyennes entreprises (PME). En outre, plusieurs États membres ont revu leur législation sur les faillites afin d'encourager la prise de risques. Il convient d'émettre des réserves, dans la mesure où les politiques visant les entreprises d'une taille donnée (principalement les PME), notamment la réduction des cotisations à la sécurité sociale en-dessous d'un seuil d'emploi donné par exemple, pourraient dissuader ces entreprises de croître au-delà des seuils d'éligibilité, ce qui est d'autant plus regrettable qu'il apparaît que la productivité des nouvelles entreprises s'améliore considérablement au fur et à mesure de leur croissance. Dans l'ensemble, la réduction d'un quart des charges administratives imposées à toutes les entreprises européennes, de l'ordre de 3 à 4 % du PIB selon les estimations, pourrait entraîner une croissance du PIB de 1 %. La suppression des obstacles à la mobilité géographique et sectorielle des travailleurs permettra également de promouvoir une répartition plus efficace des ressources et de relever le potentiel de croissance; et pour que la transition vers l'économie de la connaissance soit réussie, elle doit s'accompagner d'une initiative en faveur de l'apprentissage tout au long de la vie.

2. CONCLUSIONS ET PRINCIPALES IMPLICATIONS POLITIQUES

Un changement de mentalité s'impose. La mondialisation et la révolution des TIC ont discrédité un certain nombre d'opinions largement répandues, selon lesquelles par exemple seuls les grands pays et les grosses entreprises peuvent être à la pointe de la technologie, le commerce étant le principal vecteur de diffusion des technologies. En fait, il apparaît maintenant que les petits pays peuvent être à la pointe de la technologie dans des domaines spécialisés, que les nouvelles technologies sont souvent développées et introduites par de petites entreprises en phase de démarrage et que la mobilité internationale des chercheurs et des capitaux est, plus que le commerce, le principal vecteur de diffusion.

Un large consensus se dégage actuellement concernant les facteurs qui entravent la croissance de la productivité et les mesures nécessaires pour l'accroître. Les restrictions concernant les marchés de l'emploi et des produits, le manque d'ouverture à l'investissement direct étranger et les obstacles à l'accès ou la création de nouvelles technologies et à leur diffusion figurent parmi les principaux éléments susceptibles de freiner la croissance de la productivité sur de longues périodes. Une réglementation des marchés des produits qui encouragent la concurrence, les activités de R&D et la qualité du capital humain sont autant d'éléments qui contribuent à accroître la croissance de la PTF. Par ailleurs, il convient de préserver les objectifs et avantages plus larges de la législation et de la réglementation; et en réalité, la réglementation peut même favoriser l'innovation (notamment l'éco-innovation, ou l'adoption de normes par le biais de programmes "top-runner", encourageant ainsi les énergies renouvelables ou les produits économiseurs d'énergie).

L'un des enjeux de politique économique les plus urgents et les plus complexes pour l'Union consiste à s'attaquer aux causes fondamentales de la faible croissance de la productivité. Les politiques encourageant une croissance plus rapide de la productivité doivent être mises en œuvre globalement afin de faciliter l'adaptation à un environnement économique mondial en mutation rapide, et de répondre ainsi aux appels en faveur d'une plus grande compétitivité. Par ailleurs, les politiques favorisant une croissance plus rapide de la productivité peuvent contribuer à répondre aux défis sociaux, économiques et budgétaires que le vieillissement des populations fait peser sur les systèmes de sécurité sociale européens. Elles contribueront également à faciliter l'adaptation aux développements défavorables de la compétitivité dans la zone euro.

L'objectif de la stratégie révisée de Lisbonne pour la croissance et l'emploi reste d'actualité, et devrait être poursuivi avec détermination durant le prochain cycle. Il est désormais d'autant plus important de mettre l'accent sur un renforcement de la R&D et de l'innovation, sur un environnement plus dynamique pour les entreprises, sur une meilleure aptitude à l'emploi et un investissement accru dans le facteur humain, sur l'énergie et le changement climatique, que les résultats des réformes précédentes commencent à se faire sentir.

Un certain nombre de politiques fondamentales peuvent contribuer largement à accélérer la croissance de la productivité dans l'Union européenne. L'analyse sur laquelle se fonde cette communication indique que ces politiques doivent cibler:

- ***La promotion de niveaux plus élevés d'investissement en R&D.*** Ceci devrait englober notamment l'investissement privé, soutenu par des systèmes de financement davantage fondés sur le marché, comme le financement du capital-risque. Les incitants fiscaux peuvent constituer un élément important d'une telle politique, mais des efforts devraient être déployés pour minimiser les pertes de poids mort et garantir l'effet cumulé. Des liens étroits doivent être noués entre le secteur public et le secteur privé dans le domaine de la recherche, et être combinés à une protection plus efficace des droits de propriété intellectuelle.
- ***Le développement d'établissements éducatifs et d'organismes de recherche de niveau international.*** Le développement de compétences de haut niveau en matière de gestion et de recherche conduira l'économie à des niveaux élevés d'innovation et de diffusion des nouvelles technologies. Le nombre de chercheurs compétents doit augmenter si l'on veut intensifier l'activité de R&D, sinon la demande accrue pour ces compétences ne fera qu'augmenter les coûts des salaires au détriment d'autres activités d'investissement. Les initiatives qui s'inscrivent dans le cadre du processus de Bologne en vue de la création de l'espace européen de la recherche et de l'harmonisation des qualifications académiques devraient contribuer à renforcer la mobilité internationale des chercheurs qualifiés, nécessaire d'urgence. En dehors du domaine spécifique des initiatives de recherche, l'introduction de la "carte bleue" dans l'UE (à l'instar de la carte verte aux États-Unis) pourrait également avoir une incidence positive sur l'attrait de l'UE pour les migrants qualifiés. Dans certains pays, il y a lieu de remédier aux défaillances des systèmes éducatifs afin d'atteindre de meilleurs résultats. Il est nécessaire d'adapter les systèmes d'éducation et de formation afin d'accroître leur capacité à satisfaire les besoins de l'économie et de la société de la connaissance.
- ***Mise en place d'un marché unique ouvert et compétitif qui fonctionne parfaitement.*** L'amélioration active du caractère contestable des marchés, notamment au moyen de la libéralisation des services, des secteurs où il apparaît que le potentiel de croissance de la productivité est le plus élevé, est un élément déterminant pour l'innovation. Des cadres réglementaires et institutionnels plus souples et moins lourds, facilitant l'entrée et la sortie d'activité, permettent de mettre en place un environnement dynamique et compétitif pour les entreprises. Ceci est particulièrement important dans le secteur des services, notamment le commerce de détail. À cet égard, les gains d'efficacité liés à la déréglementation des industries de réseau durant les deux dernières décennies peuvent servir d'exemple. En effet, un objectif général de la stratégie pour la croissance et l'emploi consiste à mettre en place un cadre réglementaire transparent, efficace et proportionnel aux besoins, et à supprimer les charges administratives inutiles qui entravent la croissance et freinent l'innovation.
- ***Promouvoir une approche intégrée en vue de renforcer à la fois la flexibilité et la sécurité sur le marché de l'emploi.*** Des politiques sociales et du marché de l'emploi

modernisées permettent d'associer la volonté d'efficacité et le souci d'équité. Des stratégies de "flexisécurité" devraient être élaborées et appliquées afin de soutenir l'emploi et de faciliter la mobilité des travailleurs, grâce à quatre éléments se renforçant mutuellement: (i) des dispositions contractuelles souples et fiables; (ii) des stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie, (iii) des politiques actives et efficaces sur le marché de l'emploi, et (iv) des systèmes adéquats de soutien des revenus.

- **Améliorer la qualité des finances publiques.** La nécessité d'améliorer la compétitivité, les préoccupations relatives à la viabilité budgétaire, les exigences croissantes des contribuables en ce qui concerne l'utilisation des fonds publics et la nécessité de revoir l'ampleur de l'intervention de l'État dans l'économie ont conduit à des efforts visant à axer davantage les budgets vers les activités les plus susceptibles d'accélérer la croissance, et à orienter les recettes fiscales et l'allocation des ressources au sein du secteur public vers une meilleure efficacité et une meilleure efficacité. Ceci concerne notamment la modernisation de l'administration qui peut constituer un élément clé pour garantir le contrôle des dépenses et l'assainissement budgétaire. Réaliser et maintenir l'objectif de finances publiques saines, en évitant la contraction de l'épargne privée pour financer les déficits publics, est en soi une condition essentielle pour soutenir un investissement en capital solide et soutenu de la part du secteur privé.

Si de nombreux aspects de cette approche ont été annoncés ces dernières années dans les programmes de réforme des pays individuels de l'UE, et parfois introduits, **le changement de mentalité nécessaire pour que l'ensemble du processus aboutisse doit être plus profond, au niveau national et à l'échelon européen. Une stratégie globale associant efficacité et équité devrait contribuer à doter les citoyens des compétences, du soutien et des incitants dont ils ont besoin pour réussir dans un monde en mutation.**

La stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi peut constituer un vecteur efficace pour la gestion de ce processus de transition, une transition essentielle pour repousser la frontière de la productivité en Europe.