
Stratégie Europe 2020 : évaluation à mi-parcours

**L'association internationale
Ruralité-Environnement-Développement – R.E.D.
appelle à plus de cohésion territoriale et à intégrer un volet
culturel fort
dans les enjeux de la Stratégie Europe 2020**

Réponse à la consultation de la Commission européenne

ComRED-2014-1-F Octobre 2014



1. État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour la période 2010-2014

Contenu et mise en œuvre

- **Que signifie pour vous la stratégie Europe 2020 ? Quels sont les principaux éléments que vous associez à cette stratégie?**

L'association internationale Ruralité-Environnement-Développement (R.E.D.) a pour objectif d'amplifier la place des territoires ruraux dans la dynamique européenne.

Dans ce point de vue, la Stratégie Europe 2020 se veut porteuse d'une vision stratégique transversale :

- visant à une croissance durable, inclusive et intelligente ;
- centrée sur des objectifs bien définis et chiffrés ;
- s'appuyant sur des actions-phares.

La Stratégie Europe 2020 apparaît comme l'outil de mise en œuvre du Traité de Lisbonne, sur lequel elle apporte un éclairage intéressant, et de la Charte des droits fondamentaux de l'U.E. à travers l'objectif d'inclusion sociale. A travers cet objectif, elle ouvre le potentiel d'une mise en œuvre dynamique de la cohésion territoriale, mais sans lui en donner les moyens.

- **Globalement, estimez-vous que la stratégie Europe 2020 a apporté une différence?**

La Stratégie Europe 2020 a cherché à renforcer l'approche stratégique globale dans la poursuite d'un développement durable, avec l'identification d'objectifs chiffrés.

Elle contient des éléments très positifs, comme l'objectif d'inclusion sociale, un développement respectueux de l'homme et de son environnement, la recherche d'emplois de qualité et accessibles au plus grand nombre, la valorisation du capital « connaissance », et cela par des approches à développer dans une stratégie transversale. Par son approche transversale, elle a inspiré le Cadre stratégique commun et des opportunités comme le Community Lead Local Development (CLLD).

L'adoption d'objectifs chiffrés, dont la plupart sont adaptés aux réalités nationales, a constitué un élément mobilisateur de la mise en œuvre des politiques nationales. En ce point, c'est un élément novateur intéressant.

Ces aspects de la Stratégie Europe 2020 sont globalement positifs, mais son absence de territorialisation au sein des Etats membres a induit des effets négatifs. La Commission n'a pas animé ou voulu animer sa transposition au cœur des Etats et à l'échelle des Régions, devenues pourtant des acteurs importants de la dynamique européenne. L'argument de la subsidiarité a couvert ce manque d'ambition dommageable, car le potentiel de mobilisation de la Stratégie n'a pas été complètement utilisé.

C'est la manière dont les Etats membres s'en sont emparé qui pose problème. La dimension stratégique globale souhaitée n'a pas à notre sens eu de répercussion forte car les Etats membres n'ont pas, le plus souvent, répercuté dans leur mode de fonctionnement l'approche transversale qu'elle supposait. L'essentiel des efforts des Etats s'est porté sur la partie visible et médiatisable de l'iceberg, à savoir la poursuite des objectifs chiffrés, sans véritable souci de cohésion inter-administrative ou infra-territoriale. **Tout porte à croire que les Etats membres ne se sont pas appropriés la Stratégie et son esprit dans la mise en œuvre des Programmes opérationnels.**

- ***Le fait de connaître les mesures prises par d'autres pays de l'UE dans les domaines concernés par Europe 2020 a-t-il eu une influence sur l'approche suivie dans votre pays? Veuillez donner des exemples.***

En tant que réseau international investi dans les Etats membres, R.E.D. interagit avec la Commission européenne et les Etats membres avec le souci de faire évoluer les politiques européennes sur base des avis de ses membres, acteurs du développement des différents territoires ruraux de l'U.E.

A notre sens, l'essentiel de la communication faite par la Commission sur la Stratégie 2020 ne porte pas vraiment sur la remontée de mesures exemplaires prises par tel ou tel Etat membre dans un domaine particulier, mais plutôt sur l'avancée de ces Etats par rapport aux objectifs chiffrés.

Si l'on veut améliorer la mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020 par l'échange de bonnes pratiques, il conviendrait de mieux coordonner les politiques de communication opérationnelles de la « Stratégie Europe 2020 » avec celles menées par les Directions de la Commission pour valoriser leurs programmes sectoriels. Il apparaît un déficit dans la démarche d'accompagnement de la Commission sur la transposition de la dimension stratégique transversale dans les Etats et les territoires.

- ***Les parties concernées ont-elles été suffisamment associées à la stratégie Europe 2020? Êtes-vous associé à la stratégie Europe 2020? Souhaiteriez-vous y être davantage associé? Si oui, de quelle manière ?***

Il faut distinguer les phases de préparation et de mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020.

La phase de préparation est régulièrement marquée par des consultations par internet ouvertes aux avis de l'ensemble des acteurs. Ces consultations, pour utiles qu'elles soient notamment pour leur dimension informative, ne peuvent être considérées comme une participation effective à la construction de la stratégie. Le calendrier souvent serré, la technicité des informations non vulgarisées réduisent souvent le panel des participants aux experts et aux lobbys les plus puissants. R.E.D. répond néanmoins à ces consultations pour exploiter toutes les voies disponibles d'interaction.

Mais être véritablement associé à la Stratégie implique l'organisation de lieux structurés et permanents d'échanges et de débats avec les parties prenantes. Certains de ces lieux existent au niveau européen : le Parlement européen, le Comité des Régions, le CESE,.. On peut regretter que la société civile organisée, notamment à travers ses associations internationales, ne soit pas invitée à un dialogue permanent avec la Commission pour ce qui est du Cadre stratégique commun. Chaque Direction de la Commission a, sous des formes qui lui sont spécifiques, des formes de dialogue plus ou moins structurées avec la Société civile organisée. R.E.D. est ainsi membre du Groupe consultatif de Développement rural de la DG Agri.

Mais lorsqu'il s'agit d'un chantier rassemblant plusieurs Directions de la Commission, comme la Stratégie Europe 2020, ce dialogue n'est plus structurellement organisé, et il y a bien un déficit de participation citoyenne à ce niveau. On a certes constaté une recherche de transversalité accentuée entre DG en interne à la Commission. Mais une plate-forme de dialogue avec la société civile dédiée à la mise en œuvre de la Stratégie Europe 2020 devrait être animée par la Commission à un niveau supra-Directions générales.

Lors de la **phase de mise en œuvre** de la Stratégie Europe 2020, l'enjeu de la participation se déplace vers les Etats membres et les Régions. Nous constatons qu'un dialogue sectoriel est souvent organisé, certes de qualité très variable, au sein des Etats membres, mais que, là aussi, la globalité de la mise en œuvre de la Stratégie ne fait pas véritablement l'objet de participation non-gouvernementale.

Cela induit que certains objectifs échappent au dialogue participatif. La cohésion territoriale en est un exemple particulièrement illustratif. En effet, les autorités de gestion des fonds structurels et d'investissement se concentrent chacune sur le fonds (FEDER, FSE,... auxquels on ajoutera le FEADER) et les objectifs sectoriels qu'elles ont en charge. La cohésion territoriale qui doit résulter de l'ensemble de ces politiques n'est perçue dans le meilleur des cas que comme un indicateur mineur de résultat, mais pas comme une base déterminante de toutes les politiques.

Faute de volontés tant communautaire que nationales, la Commission ne s'est pas donné les moyens de faire de la Stratégie 2020 un véritable outil de mobilisation et d'adhésion des acteurs des territoires.

Outils

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Les objectifs chiffrés actuels pour 2020 sont-ils en adéquation avec les objectifs de la stratégie en matière de promotion de la croissance et de l'emploi ? |
|---|

L'adossement de la Stratégie Europe 2020 à des objectifs chiffrés est intéressant en termes de guidance et d'évaluation, mais cela a conduit les Etats membres à adopter des politiques focalisées sur ces seuls objectifs, en marginalisant la dimension stratégique : **les objectifs de résultats chiffrés font abstraction de l'approche territoriale et inclusive**. Or c'est l'intégration et l'appropriation des objectifs sur un territoire, rural comme urbain, qui va conditionner la réussite de la Stratégie 2020 et qui doit guider les politiques de développement à mener. Donner des objectifs « phares » chiffrés induit le risque que ces chiffres importent plus que la stratégie elle-même : d'où l'impératif de replacer la Stratégie au premier plan et de nuancer les objectifs chiffrés à la lumière de l'ambition politique donnée à la Stratégie.

La poursuite à court terme de ces objectifs chiffrés non territorialisés **renforce l'approche métropolitaine**, car, par simple effet démographique, l'impact comptable sectoriel des politiques a été jugé plus fort dans les centres urbains (formation, emploi, énergie,...) que dans les territoires ruraux. Cette approche par objectifs non territorialisés induit un développement polarisé sur les villes et sur les pôles déjà innovants : d'autres territoires plus diffus, d'autres secteurs moins innovants sont marginalisés par les politiques mises en place, car considérés comme secondaires par rapport aux cibles chiffrées, quand bien même ils sont porteurs d'emplois ou d'opportunités. Bien qu'elle porte la notion de cohésion territoriale, la Stratégie a été dépassée par les enjeux de la métropolisation au détriment des territoires, notamment ruraux.

Certains objectifs contribuent aussi indirectement à un déséquilibre territorial, comme celui d'un taux minimal de diplômés de troisième cycle, pour lesquels les centres de formation sont essentiellement dans les grands centres urbains.

La manière dont la Stratégie Europe 2020 est conduite génère un impact négatif sur la cohésion des territoires :

- **il faut une différenciation infra-nationale des objectifs par type de territoire, notamment pour ceux moins densément peuplés ;**
- **il manque un objectif chiffré permettant de traduire la qualité de la cohésion territoriale car les moyennes nationales cachent des disparités importantes.**

D'autre part, le choix des objectifs chiffrés traduit une vision déséquilibrée de la Stratégie. En effet, la dimension sociale (pauvreté) est minorisée, et **la dimension culturelle est absente** de cette forme d'évaluation de la Stratégie. Or la culture, avec ses déclinaisons de patrimoine culturel, d'industries créatives, d'infrastructures, de tourisme culturel, est un facteur important de bien-être et de croissance. L'actuelle crise identitaire de l'Europe, la crise de l'espoir des citoyens européens ne devraient pas être sous-estimée et sont des signaux auxquels la Stratégie Europe 2020 n'a pas répondu dans ses orientations politiques. Un lien renforcé entre la Stratégie et la Charte des Droits fondamentaux contribuerait à un meilleur équilibre.

- ***Parmi les objectifs chiffrés actuels, considérez-vous que certains sont plus importants que les autres?***

Les objectifs chiffrés sont de deux natures, à appréhender de manière différenciée.

Les objectifs sociaux sont indissociables d'une approche territorialisée et intégrée du développement. L'amélioration des niveaux d'éducation ainsi que la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale sont les critères les plus pertinents dans une vision sociétale à long terme. Il importe de **replacer le bien-être humain au centre de la Stratégie Europe 2020**.

Les objectifs environnementaux sont d'un autre ordre, pour lequel l'enjeu et la clé de la réussite sont d'obtenir l'adhésion des acteurs. Les difficultés environnementales et climatiques que rencontrent la planète et en particulier l'U.E. sont préoccupantes, mais les solutions à leur apporter peuvent se traduire de manière fort différente selon les caractéristiques et atouts territoriaux, notamment selon qu'ils s'agissent d'espaces ruraux et urbains. La poursuite des objectifs environnementaux chiffrés, sans autre considération, peut induire des effets collatéraux négatifs. Il importe de croiser ou d'élargir ces critères en y intégrant des considérations multisectorielles. L'impact négatif des cultures agricoles à but énergétique sur la production alimentaire et l'accessibilité des jeunes agriculteurs au foncier agricole illustrent la nécessité de ne pas réduire une politique à la poursuite d'un objectif chiffré.

- ***Trouvez-vous utile que les objectifs au niveau européen soient déclinés en objectifs nationaux? Si oui, quelle serait à votre avis la meilleure façon de fixer les objectifs nationaux? Jusqu'ici, les objectifs nationaux ont-ils été fixés de façon: adéquate / trop ambitieuse / pas assez ambitieuse ?***

Des objectifs nationaux sont un moyen d'impliquer et de responsabiliser les Etats et ils se justifient pour des raisons de cohérence européenne. Mais ils ne sont pas gages d'une cohérence ni infranationale, ni locale : une région métropolitaine, une grande ville en capacité de mener une politique proactive pourrait capter davantage de fonds structurels et renforcer sa compétitivité au détriment d'autres régions et territoires. Si le gain ici s'accompagne d'un appauvrissement ailleurs, il s'agit au total d'un jeu à somme nulle du point de vue de l'Union et dans le bilan de la Stratégie 2020.

Il convient donc de **décliner les objectifs chiffrés nationaux au niveau régional** pour respecter l'enjeu de cohésion territoriale.

Que ce soit au niveau national ou européen, la fixation d'objectifs devrait s'accompagner :

- d'indicateurs transversaux comportant une dimension qualitative, pour éviter notamment des politiques sociales assujetties au seul dogme de la concurrence : un haut taux d'emploi peut s'obtenir aussi par une pression sur la qualité des emplois dans le pays ;
- de marqueurs de la cohésion territoriale nationale. Cela implique d'avoir au sein des Etats des indicateurs sous-régionaux, selon un maillage territorial plus fin et plus précis, afin de s'assurer que la mise en œuvre de la Stratégie offre aussi leur chance à des territoires moins denses ou moins riches. Il est possible d'atteindre un taux d'emploi agrégé de 75% malgré des disparités immenses... Les territoires ruraux sont parfois des « terra incognita » pour ceux qui devraient mettre en œuvre des politiques territoriales inclusives et durables !

- **Quelle valeur ajoutée les sept programmes d'action ont-ils apportée pour la croissance? Avez-vous des exemples concrets de l'impact de ces programmes ?**

Il nous est difficile de répondre à cette question pour l'ensemble des programmes.

L'initiative « Innovation Union » a généré auprès des acteurs ruraux à la fois intérêt et attente. A ce stade, la mise en œuvre des Partenariats européens pour l'innovation (PEI) paraît déclencher des dynamiques intéressantes pour l'avenir. **Il est regrettable pour les territoires ruraux que l'innovation ait été réduite à son strict volet agricole :**

- **le PEI sur l'intelligence territoriale (Smart collectivités) n'intègre pas les zones rurales.** Or, comme l'a montré un récent colloque international organisé par R.E.D., **les territoires ruraux sont à même de s'approprier la notion d'intelligence territoriale et de smart city** en l'ajustant à leurs spécificités ;
- **le PEI agricole n'a pas élargi sa thématique à l'agriculture territoriale qui aurait fait le lien avec les démarches de développement rural.**

Le projet « Europeana », dynamisé par l'initiative « Digital agenda for Europe », est aussi un exemple porteur de la richesse culturelle de l'Europe en même temps que facteur communiquant auprès de la population de l'action communautaire.

2. Adapter la stratégie Europe 2020: une stratégie de croissance pour une Europe sortie de la crise

Contenu et mise en œuvre

- **L'UE a-t-elle besoin d'une stratégie à moyen terme, globale et complète, pour favoriser la croissance et l'emploi au cours des prochaines années?**

L'actuelle Stratégie Europe 2020 est une stratégie communautaire mais n'amène pratiquement rien dans le sens d'une construction commune et d'une plus grande harmonisation sociale et fiscale. Le choix des principes de la concurrence soumise au moins disant social et fiscal en est un exemple. Les replis nationaux et régionaux croissent, tant dans les opinions que dans les politiques. Des tensions sont vives entre acteurs pour capter les mannes financières. Pareille stratégie peut-elle vraiment réussir indépendamment de tout projet sociétal communautaire ?

De plus, la question de l'intégration de cette Stratégie avec les autres politiques européennes reste posée, et avec elle, celle des contradictions possibles avec d'autres politiques. Comment garantir en effet que des actions supportées dans cette Stratégie – soutien aux emplois de qualité et pour tous, circuits courts de vente des produits agricoles dans le FEADER par exemple - ne soient pas directement menacés par d'autres politiques ou projets européens, comme le chantier du traité de libre-échange Europe-USA et de son Grand Marché Transatlantique ?

La Stratégie Europe 2020 recouvre les principaux Fonds européens, ce qui laisse à penser que l'objectif majeur de l'Union est la croissance et l'emploi. Or le but premier de l'Union est « **de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples** » (*article 3 du Traité*).

La croissance n'est pas un objectif premier mais doit être un des moyens au service du respect des valeurs européennes et du bien-être des citoyens. La croissance n'est pas la seule réponse aux défis des populations européennes. Une meilleure répartition des richesses, emplois... est aussi une partie de la solution, ce que n'assure pas automatiquement la croissance !

L'Union européenne a surtout besoin d'une Stratégie à moyen terme, globale et complète, pour le bien-être de ses citoyens. Une Stratégie pensée dans ce sens permettrait d'accentuer la mobilisation et l'adhésion des citoyens et acteurs européens, de leur donner le sentiment de pouvoir se réaliser à travers la dynamique européenne, de « pouvoir agir » avec l'Union européenne.

Il faut pour cela un consensus sur un projet politique sociétal européen. Il faut aussi que ce projet soit mobilisateur pour tous les acteurs et tous les territoires et qu'un accès aux outils et soutiens leur soit possible - ce qui n'est en pratique actuellement pas le cas.

Une Stratégie pour la croissance et l'emploi doit s'accompagner d'une stratégie de cohésion sociale et territoriale, par exemple pour réduire la concurrence bien réelle entre Etats membres et les jeux de délocalisations fiscales ou sociales de certaines entreprises.

- **Quels sont les domaines les plus importants et pertinents à traiter pour assurer une croissance intelligente, durable et inclusive ?**

La Stratégie Europe 2020 devrait reconnaître d'abord que l'Union européenne est un projet culturel et politique qui doit être focalisé sur la notion de bien-être de ses citoyens.

Assurer une croissance intelligente, durable et inclusive à long terme implique l'intégration de tous les territoires et de leurs acteurs à l'ambition stratégique. Au regard de la diversité des lieux et conditions de vie en Europe, cet objectif doit conduire à une plus **forte territorialisation des politiques européennes de la Stratégie et de ses objectifs**. Il s'agit là d'un enjeu majeur car cette approche aurait pour effet de faciliter l'adhésion des citoyens à la démarche de croissance durable et de favoriser l'émergence des initiatives privées. Cette dynamique participative trouve sa meilleure concrétisation dans la définition et la mise en œuvre de projets intégrés de développement local (du type Community Led Local Development - CLLD). La convergence des politiques qu'elle sous-entend permet également d'augmenter les plus-values économiques et sociales impulsées par la stratégie européenne.

La **cohésion sociale et territoriale** est donc d'une importance centrale dans une réussite pérenne de la Stratégie.

Au nom de cette cohésion territoriale, les espaces ruraux européens doivent être associés à la construction et à la conduite des stratégies de développement des Régions et des Etats de l'Union Européenne. Cela implique la **reconnaissance préalable des territoires ruraux comme pôles de développement porteurs d'innovation**, au même titre que les pôles urbains.

En ce qui concerne l'importance et la pertinence des secteurs à traiter :

- une stratégie est un « tout », même subdivisée en axes thématiques et mesures, dont chacun(e) renforce les autres afin d'atteindre les objectifs fixés. Or, il n'est prévu aucun arbitrage ni coordination entre les priorités thématiques. On constate aujourd'hui que la concentration thématique voulue dans les programmes opérationnels de mise en œuvre des Fonds fait que certains thèmes sont surreprésentés et d'autres presque absents. Il convient de répondre à ce besoin d'équilibre.
- L'investissement dans la recherche et le développement, avec ce que cela suppose en capacité d'innovation, une gouvernance participative multi-niveaux et l'amélioration des niveaux d'éducation sont les domaines les plus importants dans une vision sociétale à long terme.
- Autre dimension à placer à la fois au niveau de la Stratégie pour la croissance et l'emploi et au cœur de celle-ci : **la dimension culturelle**, quatrième pilier du développement durable. La culture joue en effet un rôle important dans la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté, dans le respect des droits humains et la cohésion sociale.

La culture, et d'une manière générale les pratiques sociétales dans toute leur diversité, sont les grandes oubliées de l'actuelle Stratégie Europe 2020. Il convient de lui reconnaître sa place comme vecteur et facteur de croissance et d'emploi. La culture et les industries créatives représentent en effet des secteurs en rapide expansion. Leur potentiel est immense, car elles ne nécessitent que peu d'investissement en capital et sont peu sensibles aux freins mis par les Etats à l'importation. Une Initiative phare pourrait lui être consacrée.

- Une autre question préoccupante dans l'amélioration opérationnelle des échanges intra-européens est le dépassement des barrières linguistiques dans le respect de la diversité des territoires. Cette question devrait être intégrée davantage, notamment en termes budgétaires, dans les programmes européens.

• **Quels nouveaux problèmes devraient être pris en considération à l'avenir ?**

Le manque de cohésion sociale et territoriale est devenu générateur d'esprit anti-européen, de violence et de désespérance. Il importe que la Stratégie se saisisse de ces questions en introduisant une analyse de l'impact de ses orientations politiques sur la cohésion sociale et territoriale. Il en va notamment de la vitalité de 90% de son territoire et de l'adhésion des populations rurales au projet européen.

L'importante contribution que l'économie rurale, y compris l'agriculture et la foresterie, est à même d'apporter à la croissance et à la prospérité de l'U.E. implique que les zones rurales restent vivantes et bénéficient de conditions de vie adéquates, notamment en termes de services et d'activités diversifiées, de manière à tirer le meilleur parti de leur potentiel. La **dégradation du niveau des services en zones rurales** devient préoccupante au regard de l'équilibre territorial et de l'équité sociale. Il conviendrait à ce sujet de **réaliser un livre vert sur les réalités vécues par les habitants et acteurs des territoires ruraux** d'aujourd'hui.

L'évolution de la politique européenne de développement régional suscite des inquiétudes quant à l'équilibre des relations ville – campagne, que ce soit en termes de stratégie territoriale, de gouvernance politique ou de financement. **L'absence de rebond de l'initiative parlementaire RURBAN** en 2014 montre bien que cet aspect est aujourd'hui dangereusement marginalisé.

Il conviendrait que la Stratégie Europe 2020 exprime davantage son souci d'une prise en compte équilibrée des besoins et des attentes des populations rurales et urbaines. Ces problèmes devraient appeler des réponses spécifiques à intégrer dans l'évolution de la Stratégie Europe 2020. L'affirmation politique par la Commission du rôle spécifique des territoires ruraux dans la construction européenne y contribuerait certainement.

De même que l'impact sur l'environnement ou l'égalité des genres est devenu un critère d'évaluation de tout projet ou politique, l'impact sur la cohésion territoriale, et singulièrement sur les territoires ruraux, devrait l'être à l'avenir.

Il n'y a pas que les problèmes nouveaux à prendre en considération mais aussi de nouvelles opportunités à saisir :

- Les nouvelles technologies sont à même de faciliter la transition des espaces ruraux vers des territoires intelligents qui permettent d'apporter des plus-values sociales et économiques à des acteurs aujourd'hui sous-valorisés. Le « **Smart rural** » doperait les stratégies locales actuelles grâce aux caractéristiques des nouvelles technologies explosant les limites et les contraintes de l'espace-temps. Une politique active en faveur du « Smart rural » réinventerait les relations ville-campagne et les inscrirait dans une vision moderne dépassant les clivages usuels et les clichés entre ruralité et urbanité.
- Les politiques économiques sont souvent pensées dans un contexte international et donc dans une perspective de compétitivité économique exacerbée. C'est un fait, mais qui ne concerne qu'un tiers des échanges de l'Union. La politique économique de l'UE doit donc aussi prendre en considération d'autres éléments, comme **les perspectives d'une économie endogène**, non marchande voire sociale, d'initiative locale et souvent citoyenne. Ces initiatives sont aussi porteuses de croissance, d'emplois et de bien-être, surtout avec la généralisation de certains modes de distribution (circuits courts...) ou de production (délocalisation par des imprimantes 3D,...). Ces secteurs économiques doivent être davantage pris en considération et soutenus.

• **Comment la stratégie pourrait-elle être le mieux intégrée aux autres politiques de l'Union européenne ?**

La croissance et l'emploi ne peuvent être considérés comme des objectifs isolés. Il convient de mieux prendre en considération les autres dimensions politiques qui agissent en interrelation pour le bien-être des Européens. Le fait d'avoir élaboré un Cadre stratégique commun ne portant que sur les fonds structurels et d'investissement marque les limites de l'exercice. On peut ainsi se demander pourquoi les fonds de soutien à la culture et à la recherche ne faisaient pas partie du cadrage stratégique alors qu'elles sont des vecteurs importants de croissance et de l'intelligence territoriale communautaire.

Le Cadre stratégique commun est une étape intéressante, mais sa déclinaison dans les Etats membres et dans les Régions ne s'est pas traduite par ce même souci d'approche stratégique, malgré l'étape obligée de l'Accord de Partenariat entre Commission et Etats membres. Cet accord de partenariat s'est surtout construit sur la poursuite des objectifs chiffrés, ce qui se traduit par la réduction d'une vision stratégique sur quelques objectifs clés et sur le mode d'affectation des moyens financiers.

Les débats nationaux, ou régionaux, portent plus sur la répartition spatiale et sectorielle des fonds que sur la poursuite d'une vision stratégique transversale. La déclinaison des objectifs chiffrés à l'échelle régionale, voire infra-régionale, contribuerait à une meilleure intégration.

L'intégration aux autres politiques de l'U.E., ce qui signifie aussi la réduction des effets pervers et contradictoires d'une politique par rapport à une autre, serait améliorée si les orientations stratégiques et opérationnelles prises faisaient l'objet d'une évaluation par rapport à l'objectif de cohésion sociale et de cohésion territoriale, deux objectifs transversaux de l'U.E.

• **Comment pourrait-on associer davantage les parties concernées à une stratégie de croissance d'après-crise pour l'Europe? Quelles mesures pourraient être prises dans votre pays pour mieux faire connaître cette stratégie, l'appuyer davantage et mieux la mettre en œuvre ?**

L'action de la Commission trouverait une convergence renforcée avec les plans nationaux et régionaux et une adhésion plus forte à travers l'élaboration co-construite de programmes stratégiques territoriaux. Le programme stratégique territorial, accompagné d'un mode de gouvernance davantage collaboratif, doit devenir la base de mise en oeuvre des aides européennes sur un territoire donné. Elaboré sur une dimension territoriale sous-régionale, il rapproche les collectivités locales et leur population de l'Union et renforce l'impact local des moyens mis en oeuvre. Le **Community Led Local Development** est une première étape en ce sens, mais la Commission aurait dû impulser davantage ce mode opérationnel dans les programmes, en ne laissant pas son exploitation au bon vouloir des Etats et Régions, au nom d'un principe de subsidiarité trop largement activé.

Les **démarches locales de développement** sont en effet les approches territoriales qui favorisent le mieux la participation et la cohérence des efforts et des initiatives dans les territoires.

En terme de communication, les appels à projets lancés dans le cadre des différents Fonds le sont souvent dans une dimension sectorielle isolée du Cadre stratégique global. Le lien avec le contenu de l'Accord de Partenariat – et ses obligations contractuelles – devrait être davantage souligné, de manière à montrer que les actions ponctuelles des porteurs de projet font partie d'une ambition nationale plus globale.

D'autre part, la mise en oeuvre des programmes est souvent très fortement encadrée, voire cadenassée : des projets ou des acteurs non conventionnels par rapport aux normes usuelles des appels à projets ont bien peu de chance d'être retenus ou soutenus. Il faut veiller à ce que le potentiel d'un projet reste le tout premier critère d'éligibilité. La simplification des procédures est une autre clé d'une participation plus large. La haute technicité nécessaire pour déposer et conduire un dossier constitue de facto une barrière d'entrée bien réelle.

Dans une vision à long terme, l'initiative phare « Youth on the move » est importante pour améliorer la relation entre la dynamique et la compréhension européennes et la jeunesse.

Instruments

- ***Quel type d'instrument serait selon vous plus adéquat pour assurer une croissance intelligente, durable et inclusive?***
- ***Quelles mesures devraient être prises au niveau de l'UE pour garantir la réussite de la stratégie ? Quelles mesures devraient être prises dans les États membres ?***

L'approche stratégique de développement local intégré (CLLD) est à soutenir davantage par la Commission car c'est une démarche qui, par nature, répond à l'objectif de la Stratégie :

- **croissance** : une vision stratégique sous-régionale co-construite avec les acteurs de ce territoire permet de valoriser au mieux les atouts locaux, d'y apporter des plus-values et d'y faire émerger des possibilités d'emploi. Pour les territoires ruraux, insuffisamment associés à la dynamique de la Stratégie, cela passe par :
 - davantage de recherche et d'études sur les secteurs économiques ruraux et agricoles, sans oublier les facteurs sociologiques souvent sous-évalués ;
 - un soutien renforcé à l'ingénierie du développement rural et à la recherche-développement, pour doper la capacité d'initiative des acteurs locaux,
 - la création et le renforcement des réseaux d'échange de savoirs entre régions rurales (coopération horizontale entre pôles, dialogue entre territoires et institutions européennes).
- **intelligente** : une vision stratégique permet une meilleure intégration des outils technologiques et des apports scientifiques car elle met ceux-ci au service du développement, alors que des moyens importants peuvent être gaspillés en laissant l'innovation technologique guider le développement et s'imposer dans un contexte socio-économique inadéquat.
- **durable** : l'approche stratégique de développement local intégré associe par définition les différents piliers du développement durable. En s'inscrivant dans un territoire bien défini aux caractéristiques connues et en s'inspirant du potentiel local, la stratégie de développement local ne propose pas des actions en confrontation avec le territoire, actions qui compromettraient une évolution durable.
- **inclusive** : la participation des citoyens est une caractéristique de la démarche de développement local. L'inclusion des acteurs locaux dans sa construction et sa mise en œuvre, l'approche intégrée et globale qui la caractérise en font un vecteur d'inclusion fort et déjà reconnu dans la mise en œuvre des programmes LEADER.

La Commission devrait se donner les moyens de promouvoir plus fortement les démarches CLLD dans les États membres, en lui donnant un caractère obligatoire.

Comme évoqué par ailleurs, il serait intéressant pour limiter les effets pervers de la Stratégie et d'en renforcer la caractère cohésif de mettre en place **un système d'évaluation de l'impact** des orientations prises **sur la cohésion territoriale**.

Pour pallier à ce déficit de cohésion territoriale, il importe que la Commission soit attentive à développer des outils portant sur des territoires ruraux que la mise en œuvre de la Stratégie a marginalisés, en considérant erronément que les réponses au développement des territoires ruraux se trouveraient dans la seule politique agricole. Pourquoi ne pas créer au sein du FEDER un outil « Ruract » répondant à l'initiative « Urbact » ?

D'autre part, la fiscalité est un outil sous-exploité dans le domaine communautaire pour infléchir les comportements et les initiatives qui favorisent ou freinent la poursuite des objectifs de la Stratégie. Des instruments fiscaux et financiers pourraient ainsi être imaginés pour relancer la croissance en s'appuyant sur la valorisation du capital culturel européen (patrimoine, qualité paysagère,...).

• **Comment la stratégie pourrait-elle encourager les États membres à mettre davantage l'accent sur la croissance dans leurs politiques?**

Le lien entre la croissance économique et le bien-être des habitants a été perturbé négativement par la globalisation de l'économie. La financiarisation de l'économie a contribué fortement à cette rupture. L'incompréhension de l'action européenne, le désamour citoyen par rapport au projet communautaire trouvent leur source dans le constat d'une répartition inéquitable des fruits de cette croissance telle qu'elle est souhaitée par les dirigeants européens.

Pour faciliter les États membres et leurs dirigeants politiques à mettre davantage l'accent sur la croissance, il importe de rétablir un cadre international qui permette le retour de la confiance auprès des acteurs de terrain à même d'être les porteurs de cette croissance. Un PIB élevé n'est plus garant de la cohésion sociale, de l'équilibre des territoires et du bien-être des habitants. Le choix d'une politique de croissance telle qu'elle est encadrée actuellement par les règles du commerce international est difficile à assumer politiquement au plan national et électoral : cet obstacle ne peut être levé qu'en réaménagement des règles du commerce international dans le sens d'une valorisation des productions et des producteurs de nos pays et territoires et du respect de leur travail.

Si l'on veut mobiliser davantage, la notion de croissance pourrait laisser place à celle de valeur ajoutée sociale, économique et territoriale. L'enjeu est en effet de réveiller la confiance des acteurs dans leur capacité à agir, à prendre des initiatives. La croissance étant perçue par beaucoup comme facteur d'exclusion, il faut lui redonner une dimension plus humaine.

• **Les objectifs chiffrés sont-ils utiles ?**

Des objectifs chiffrés sont utiles pour permettre un monitoring de la mise en œuvre des politiques. Mais ils doivent être considérés pour ce qu'ils sont, à savoir des outils de pilotage et d'évaluation, sans se substituer au processus. Il conviendrait d'ailleurs de les appeler « **indicateurs de résultats** » plutôt qu'objectifs chiffrés pour éviter cette confusion. Comme déjà exprimé, **leur déclinaison à l'échelle régionale**, voire infra-régionale, leur donnerait davantage de pertinence et contribuerait à en faire des outils de mobilisation.

Des indicateurs qualitatifs ont aussi leur place dans cette évaluation. La véritable finalité n'est pas d'atteindre les pourcentages fixés : l'objectif de la Stratégie est plus global et constitue le véritable objectif de réussite.

• **Recommanderiez-vous d'ajouter ou de supprimer certains objectifs, voire tous les objectifs chiffrés?**

La **cohésion territoriale** ne figure pas qu'à une seule reprise dans le texte initial de la Stratégie Europe 2020, comme sous-élément de la croissance inclusive. Elle est absente des dimensions de croissance intelligente et durable, comme si les déséquilibres territoriaux ne menaçaient pas l'harmonie sociale et l'environnement.

Il faut remettre en avant cet objectif de cohésion territoriale, à la fois dans sa dimension politique – dans le texte fondateur – et en insérant un **indicateur de cohésion territoriale**, si possible chiffré, traduisant cette réalité.

- **Quels domaines se prêtent le plus à des actions conjointes de l'UE et des États membres? Quelle en serait la valeur ajoutée ?**

Les mesures s'inscrivant dans l'objectif d'inclusion sociale et territoriale se prêtent à des actions conjointes et cohérentes de l'UE, des États et des Régions. Il s'agit notamment des mesures de mise en œuvre de stratégies locales de développement menées avec une gouvernance participative (CLLD).

La valorisation des ressources locales, naturelles ou culturelles, avec une exploitation du potentiel des nouvelles applications technologiques est un secteur :

- possédant un grand potentiel économique, qui dépasse les seules dimensions touristique et agricole,
- à même de susciter une forte adhésion citoyenne,
- permettant le développement d'activités faiblement délocalisables,
- permettant parfois une réindustrialisation, fût-elle à petite échelle.

Il s'agit là d'un domaine que l'UE et les États membres devraient davantage exploiter à travers la politique de développement local.

3) Souhaitez-vous faire part de toute autre observation ou suggestion relative à la stratégie Europe 2020?

Nous attirons l'attention avec insistance sur :

- l'importance des démarches de développement local pour l'adhésion au projet européen et pour le décloisonnement des pratiques sectorielles au sein des États membres et des Régions;
- les menaces pesant, à travers la mise en œuvre actuelle de la Stratégie, sur la cohésion sociale et territoriale et l'équilibre rural-urbain;
- le besoin d'une approche plus incisive de la Commission en faveur des partenariats public – privé, ce qui devrait se traduire par la prise en compte des financements privés comme éléments éligibles dans le calcul du cofinancement européen.

ComRED-2014-1-F Octobre 2014



Association internationale
Ruralité-Environnement-Développement (R.E.D.)
rue des Potiers, 304, B-6717 Attert
www.ruraleurope.org
red@ruraleurope.org