

QUELLE EUROPE SOCIALE APRÈS LA CRISE ?

Sofia Fernandes | *Chercheur sénior à Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Emanuel Gyger | *Assistant de recherche à Notre Europe - Institut Jacques Delors*

Notre Europe - Institut Jacques Delors (NE-IJD) et la Fondation Calouste Gulbenkian ont organisé le 3 décembre 2013 un séminaire d'experts sur « Quelle Europe sociale après la crise ? ». Cette synthèse présente les principales idées évoquées et débattues au cours de cet événement.

Ce séminaire a été introduit par Isabel Mota, membre du Conseil d'administration de la Fondation Calouste Gulbenkian.

Le premier panel, présidé par David Natali, chercheur sénior à l'Observatoire social européen, a porté sur « La nouvelle gouvernance économique européenne : quelles conséquences pour les politiques sociales et de l'emploi nationales ainsi que pour le rôle les partenaires sociaux ? » et a compté sur les interventions d'Andrée Debrulle (membre du syndicat belge CSC), José Silva Peneda (président du Conseil économique et social du Portugal), Sotiria Theodoropoulou (chercheur sénior à l'Institut syndical européen) et Frank Vandembroucke (ancien ministre des affaires sociales et de l'emploi belge).

Le deuxième panel, présidé par Sofia Fernandes, chercheur sénior à NE-IJD, a été consacré au thème « Quelles initiatives sociales pour l'Europe ? » et a inclus les intervenants suivants : Pervenche Berès (présidente de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen), Anton Hemerijck (doyen et vice-recteur de la faculté des sciences sociales à l'Université VU d'Amsterdam), Catarina Tavares (secrétaire internationale du syndicat portugais UGT) et Laurence Weerts (membre du cabinet du commissaire à l'emploi, aux affaires sociales et à l'inclusion).

Le séminaire s'est conclu par une présentation et un échange avec László Andor, membre de la Commission européenne responsable de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion.

Cette synthèse reprend les principales idées qui ont été présentées et débattues au cours de cet événement. Le texte est structuré en six parties :

1. La place de l'Europe sociale dans le projet d'intégration européenne ;
2. L'action de l'UE dans le domaine social : de la « hard law » à la « soft law » ;
3. Un ensemble d'initiatives pour l'emploi en Europe ;
4. Accroître l'investissement social en temps de restrictions budgétaires ;
5. Doter l'UEM d'une dimension sociale ;
6. Le dialogue social à l'épreuve.

1. La place de l'Europe sociale dans le projet d'intégration européenne

1.1. La nécessité et les difficultés à renforcer l'Europe sociale

Les politiques sociales relèvent, comme l'a maintes fois rappelé Jacques Delors, du ressort national. Malgré cela, plusieurs raisons justifient que l'UE a, au fil de l'intégration européenne, développé un ensemble d'instruments dans le domaine social - assistance financière, législation ou mécanismes de coordination - qui nous permettent de parler aujourd'hui d'une « Europe sociale ». Cette « Europe sociale » s'est développée comme une sorte d'élément de compensation de la mise en place du marché unique et des politiques de libéralisation qui l'accompagnent, comme l'a rappelé Pervenche Berès. Cette Europe sociale prétend donc limiter le potentiel impact négatif de la libéralisation économique sur les États-providence nationaux et éviter la concurrence sociale entre les États.

Au-delà des enjeux liés à l'intégration économique, Andrée Debrulle a rappelé que l'article 9 du TFUE prévoit que « Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte

les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine ». Catarina Tavares a dans ce sens souligné que l'Europe sociale doit promouvoir le respect des droits sociaux fondamentaux à travers le territoire européen en ayant pour objectif une amélioration des conditions de vie et de travail des citoyens. Cela doit être le ciment du projet européen qui rend ce projet suffisamment attractif pour qu'il soit plus qu'un ensemble de pays unis par des intérêts économiques. L'Europe sociale n'a donc pas exclusivement une justification fonctionnelle, liée à l'intégration économique, mais également une justification politique, comme il a été rappelé plusieurs fois au cours de ce séminaire.

Anton Hemerijck a souligné qu'il est inquiétant, dans le panorama politique actuel, de voir que les partis *mainstream* - les sociaux-démocrates et les chrétiens-démocrates -, face aux pressions des partis d'extrême-droite et de la gauche radicale, défendent l'État-providence traditionnel et ne veulent pas penser à transférer des pouvoirs à l'Europe ou à mieux coordonner leurs politiques sociales. Ils ont la tentation de dire « nous sommes souverains dans le domaine social » ; cependant, les déséquilibres sociaux et l'interdépendance entre les pays met en cause cette souveraineté absolue.

José Silva Peneda a rappelé que le projet européen a été fondé sur un sentiment de partage et d'engagement lié au maintien de la paix et à la recherche de la prospérité économique. Mais, aujourd'hui, ce sentiment de partage et d'engagement fait défaut. Si cette dérive n'est pas corrigée à temps, il y a un risque de destruction de l'héritage qui nous a été légué, constitué par 60 ans d'intégration européenne. L'Europe a besoin d'un nouveau narratif, d'une vision pour l'avenir, a insisté Silva Peneda.

1.2. La solidarité au cœur du projet européen

Frank Vandebroucke a rappelé que la solidarité est au cœur du projet européen. En effet, l'UE est fondée sur l'idée d'une double solidarité. D'une part, un des objectifs du projet européen est de contribuer à la croissance économique et à la prospérité afin de permettre aux États-providence de prospérer : ainsi, l'intégration européenne était censée contribuer indirectement à la cohésion sociale dans tous les États membres. D'autre part, l'UE a également pour

objectif de renforcer sa cohésion interne au niveau européen via une convergence vers le haut entre les États membres. Cette notion « bidimensionnelle » de la cohésion présuppose une double solidarité.

Cependant, cette solidarité européenne est sous pression depuis les années 2000 et ce, pour deux raisons principales. Premièrement, l'élargissement des années 2004 et 2007 a créé une Europe très hétérogène, notamment en termes de préférences sociales et de niveaux de salaires. Dans ce contexte, la convergence vers le haut est menacée par le risque de concurrence sociale. Deuxièmement, l'intégration monétaire a accentué les besoins de solidarité entre les pays qui partagent la même monnaie. Nous avons donc une situation qui est plus complexe, compte tenu de l'élargissement, en même temps que le besoin de solidarité s'est accru, compte tenu du renforcement de l'intégration économique et monétaire.

De plus, la crise est venue aggraver ces tensions sur la solidarité européenne car l'une de ses conséquences est la divergence croissante entre les pays, en particulier au sein de la zone euro, entre le Nord et le Sud, ou le centre et la périphérie. Frank Vandebroucke a souligné que l'exemple du taux de chômage des jeunes est souvent cité pour illustrer cette divergence, mais la pauvreté infantile l'illustre également. Ces divergences doivent être « une question d'intérêt commun ». Il y a une responsabilité européenne qui doit être reconnue. Le paradoxe est que, alors que la solidarité est plus que jamais nécessaire, les divergences actuelles rendent également plus difficile ce renforcement de la solidarité dont l'Europe a besoin.

1.3. Quelle Europe sociale en temps de crise ?

Dans la réflexion sur l'Europe sociale en temps de crise, Anton Hemerijck a commencé par identifier quatre phases différentes depuis le début de la crise financière mondiale.

La première phase, qui a eu pour objectif « d'éteindre l'incendie », a été très keynésienne avec des mesures d'accompagnement dans le domaine social. Toutefois, si les stabilisateurs automatiques ont joué leur rôle dans cette première phase, il faut souligner que l'objectif principal dans ce premier temps a été d'éviter l'effondrement du système financier, ce qui a mené à de nombreux et coûteux sauvetages bancaires.

La deuxième phase commence avec l'explosion de la crise de la dette souveraine en Grèce, qui a mené à

un tournant vers l'austérité et un renforcement des règles budgétaires via le Six-Pack, le traité budgétaire et le Two-Pack.

La troisième phase débute en 2012 quand apparaissent les limites économiques, sociales et politiques de l'austérité, ce qui ouvre la voie à une période de transition.

Enfin, en 2013, la nouvelle phase se traduit par une tentative de « socialiser » la gouvernance économique européenne avec la priorité accordée à la lutte contre le chômage des jeunes (voir § 3), le Paquet investissements sociaux (voir § 4) et tout le débat autour de la dimension sociale de l'UEM (voir § 5).

Les défis qui se posent à l'Europe sociale sont aujourd'hui multiples. Cinq enjeux principaux ont émergé de la discussion au cours de ce séminaire. L'UE doit avant tout contribuer à faire face aux conséquences sociales de la crise. Deuxièmement, il faut que l'intégration économique soit accompagnée du renforcement de la protection des droits sociaux. Troisièmement, au sein de la zone euro, le renforcement de l'intégration monétaire et économique doit être accompagné de la définition d'une dimension sociale renforcée. Quatrièmement, l'UE doit contribuer à la modernisation des modèles sociaux nationaux en mettant l'accent sur le modèle de l'investissement social. Enfin, dernier point mais non le moindre, la gouvernance sociale européenne doit être renforcée et ce, en particulier en revisitant le dialogue social européen.



2. L'action de l'UE dans le domaine social : de la « hard law » à la « soft law »

2.1. Droit du travail européen : lutter contre le dumping social

Pervenche Berès a souligné que l'une des raisons de renforcer l'Europe sociale est que l'UE est souvent

ressentie par les citoyens, voire les responsables politiques, comme un espace de « dumping social ». Il faut donc garantir que, dans l'UE, la concurrence entre les pays ne mène pas à une fuite vers le bas des standards sociaux. Le droit du travail européen a donc cet objectif de fixer un socle minimal commun entre les États. Au-delà de la législation, il faut réfléchir à d'autres initiatives, comme par exemple, selon Pervenche Berès, le développement d'une unité d'élite en matière d'inspection du travail. Ce genre d'idées, visant à garantir le respect des règles européennes, doit être approfondi. Cela est valable, par exemple, en ce qui concerne les travailleurs détachés, où de nombreux abus sont commis, renvoyant parfois une mauvaise image de la législation européenne.

2.2. Les politiques sociales et de l'emploi nationales dans le cadre de la nouvelle gouvernance économique européenne

Depuis 2010, les États membres ont adopté - en réponse aux défaillances de l'UEM mises en évidence par la crise de la dette souveraine - un ensemble de nouvelles règles, mécanismes et procédures qui ont renforcé la surveillance budgétaire et macroéconomique au sein de l'UE, et en particulier au sein de la zone euro : le semestre européen, le Six-Pack, le pacte euro-plus, le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) et le Two-Pack.

Si cette réforme de la gouvernance économique européenne n'a pas eu pour objectif direct de renforcer les pouvoirs des institutions européennes dans le domaine social et de l'emploi, indirectement cela a été le cas. Sotiria Theodoropoulou a dans ce contexte souligné que la nouvelle gouvernance économique est basée sur une philosophie axée sur le marché, qui met l'accent sur la promotion de la compétitivité, la garantie de la flexibilité et l'ajustement budgétaire. Ainsi, la coordination des politiques économiques est marquée par une orientation forte sur les comptes courants des États membres. Par conséquent, les politiques sociales sont marginalisées. Sotiria Theodoropoulou a rappelé qu'il n'y a que très peu de discussions sur la redistribution ou sur la cohésion sociale.

Bien sûr, tous les pays ne subissent pas les mêmes contraintes sur leurs politiques sociales et de l'emploi liées à la gouvernance économique européenne. Nous pouvons ainsi différencier trois situations. Premièrement, les pays qui ne sont ni sous procédure

de déficit excessif ni sous procédure de déséquilibre macroéconomique excessif n'ont donc pratiquement pas de contraintes sur leurs politiques sociales et de l'emploi. Deuxièmement, les pays qui sont sous procédure de déficit excessif et/ou procédure de déséquilibre macroéconomique excessif auront quelques contraintes, qui se traduisent pas une obligation de résultat (par exemple, garantir la viabilité de leur système de retraite) et non par une obligation de moyens. Enfin, la nouvelle gouvernance économique a vu émerger une nouvelle catégorie de pays : ceux qui bénéficient de l'assistance financière du Fonds européen de stabilité financière/Mécanisme européen de stabilité (FESF/MES) et sont donc sous programme d'ajustement. Pour ces pays, il y a non seulement une obligation de résultat, mais aussi une obligation de moyens. Comme l'a rappelé Sotiria Theodoropoulou, ces pays doivent respecter un calendrier serré pour la mise en place des réformes/mesures qui leur sont demandées, ce qui va bien au-delà des orientations reçues par les autres pays au sein du semestre européen, via les « recommandations par pays » ou dans le cadre de la procédure pour déséquilibre macroéconomique excessif. Ces pays ont dû entreprendre des processus de dévaluation interne douloureux au sein desquels les politiques sociales et de l'emploi ont souvent été utilisées comme variables d'ajustement. Ceci s'est traduit par exemple par des pressions pour réformer les systèmes de santé ou de retraites, ou par la révision des législations sur la protection de l'emploi afin de faciliter les licenciements. Dans le cas du Portugal, après deux ans et demi de réformes et de nombreux sacrifices de la part de la population, les résultats sont décevants en termes de croissance, d'assainissement budgétaire et d'emploi, selon Silva Peneda.

En ce qui concerne la gouvernance européenne en matière sociale, Frank Vandenbroucke a souligné qu'il ne faut pas prétendre aller vers une approche « one size fits all ». Il y a cependant trois idées à retenir. Premièrement, nous avons besoin d'une approche équilibrée de la coordination macroéconomique qui permette d'avoir une marge de manœuvre suffisante pour les pays en détresse, afin qu'ils puissent faire face à leurs déséquilibres sociaux. Deuxièmement, il faut que, dans le cadre du semestre européen, les pays qui optent pour une stratégie d'investissement social aient la marge de manœuvre et le soutien nécessaires pour le faire. Enfin, en termes d'orientation de l'UE, nous avons besoin d'objectifs suffisamment forts et contraignants. Il ne s'agit pas de définir de nouveaux objectifs car ils existent déjà ; il

faut tout simplement renforcer ceux de la stratégie Europe 2020. Tout cela doit être fait en respectant, bien sûr, le principe de subsidiarité compte tenu de la diversité des points de départ des États membres.

3. Un ensemble d'initiatives pour l'emploi en Europe

3.1. Le « Paquet emploi » de 2012

L'une des principales conséquences sociales de la crise est la forte augmentation du taux de chômage dans certains États membres. En conséquence, la priorité donnée au niveau européen à la question de l'emploi a été renforcée, alors que cette compétence est avant tout nationale.

La Commission a dans ce contexte adopté, en avril 2012, le « Paquet emploi », réunissant une série de documents d'orientation qui examinent les recouvrements entre la politique européenne de l'emploi et d'autres domaines d'intervention pour favoriser une croissance intelligente, durable et inclusive. Il recense les secteurs les plus prometteurs en termes de création d'emplois et les moyens les plus efficaces pour que les pays de l'UE créent plus d'emplois. Laurence Weerts a souligné que la particularité de ce paquet est de proposer un nouveau paradigme de la politique de l'emploi au niveau européen et ce, par trois voies complémentaires. Premièrement, le « Paquet emploi » prend en compte la création d'emplois en mettant l'accent sur la nécessité d'augmenter la demande de main d'œuvre – alors que les travaux de la Commission jusqu'alors étaient plutôt centrés sur l'enjeu de l'offre d'emplois. Deuxièmement, le paquet présente une approche véritablement globale du questionnement autour de la dynamique du marché du travail dans le cadre européen, en présentant le marché européen au singulier, au sein duquel la question de la mobilité est cruciale. Enfin, le paquet met au cœur de cette Communication la question du renforcement de la gouvernance dans la politique d'emploi – c'est un élément nouveau pour la Commission, alors que le Parlement européen et le Conseil s'étaient déjà prononcés à plusieurs reprises sur un besoin de renforcement de la gouvernance dans cette matière.

Dans le rôle que peut jouer l'UE pour contribuer à la création d'emplois, Catarina Tavares a souligné qu'il faut aller plus loin au niveau européen que ce qui n'a

déjà été fait, notamment dans le cadre du Pacte pour la croissance et l'emploi (voir encadré 1). Il faut un programme d'investissement qui permette de stimuler la croissance et créer des emplois. Pour renforcer la compétitivité des entreprises européennes, la secrétaire internationale d'UGT a souligné qu'il faut parier plus fortement sur les énergies vertes et l'efficacité énergétique.

Encadré 1 – Le Pacte pour la croissance et l'emploi de juin 2012

Les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE ont adopté lors du Conseil européen de juin 2012 le « Pacte pour la croissance et l'emploi » dont l'objectif est de renforcer la compétitivité de l'économie européenne en stimulant la croissance, l'investissement et la création d'emplois.

Un montant de 120 milliards d'euros a été mobilisé en faveur de mesures de croissance à effet rapide :

- Le capital de la BEI a été augmenté de 10 milliards d'euros, ce qui a accru sa capacité totale de prêt de 60 milliards d'euros. Cette augmentation de capital a été assortie de la promesse que les prêts de la BEI soient accordés aux pays les plus vulnérables ;
- Les fonds structurels non dépensés (55 milliards d'euros) ont été réalloués à des mesures en faveur des petites et moyennes entreprises et de l'emploi des jeunes ;
- Une phase pilote pour les nouveaux « Project bonds », les emprunts obligataires pour le financement de projets (5 milliards d'euros), a été lancée pour des initiatives dans les secteurs de l'énergie, des transports et du haut débit.

3.2. Les initiatives pour l'emploi des jeunes

Six mois après la publication du « Paquet emploi », la Commission a présenté son « **Paquet emploi des jeunes** », qui vise à faire face au problème spécifique de l'emploi des jeunes, compte tenu du fait que les jeunes ont été particulièrement touchés par la crise actuelle, ce qui se traduit par des niveaux de chômage bien supérieurs à ceux de la population active en général.

Ce « Paquet emploi des jeunes » inclut une initiative importante, la « Garantie pour la jeunesse », qui prévoit qu'aucun jeune Européen ne reste plus de quatre mois sans emploi, stage ou formation. Afin de mettre en place avec succès cette initiative, elle a été immédiatement suivie de l'adoption d'un instrument financier spécifique, qui est l'« Initiative pour l'emploi des jeunes » (six milliards d'euros du prochain cadre financier pluriannuel seront alloués, en 2014/2015, à la lutte contre le chômage des jeunes). Pervenche Berès a souligné que cette initiative est

assez innovante dans le cadre des initiatives de la Commission et qu'elle peut constituer l'embryon d'une nouvelle approche européenne dans le domaine social et de l'emploi.

Laurence Weerts a souligné que cette initiative doit être accompagnée d'autres mesures, notamment concernant l'apprentissage, les stages ou la mobilité. La question de la mobilité est en effet une question clé dans le contexte actuel car, si elle peut constituer un mécanisme d'ajustement par le marché en cas de choc conjoncturel, elle ne doit pas se transformer en solution permanente. Catarina Tavares a dans ce contexte rappelé que l'augmentation du chômage des jeunes cache une forte augmentation de l'émigration des jeunes. Les pays voient ainsi les jeunes partir, souvent une main-d'œuvre très qualifiée, laissant derrière eux un pays avec une population vieillissante et un vide démographique qui se fera sentir au cours des prochaines décennies.

4. Accroître l'investissement social en temps de restrictions budgétaires

4.1. Le défi de la modernisation des États-providence nationaux

Frank Vandenbroucke et Anton Hemerijck ont rappelé que les modèles sociaux nationaux étaient déjà sous pression avant la crise, mais la crise a accentué ces pressions. La représentante du syndicat portugais UGT a dans ce contexte mis l'accent sur le fait que les dépenses sociales dans les pays sous programme ont été utilisées comme variables d'ajustement, ce qui s'est traduit par une baisse des dépenses en prestations sociales, santé ou éducation. Ce phénomène a touché les citoyens les plus vulnérables car ce sont ceux qui dépendent le plus de ces dépenses publiques. Au lieu de moderniser les États-providence pour répondre au double défi d'efficacité et de financement, le modèle social européen est ainsi plutôt en voie d'être sacrifié au nom des exigences économiques.

Aujourd'hui, face au nombre croissant de ménages à revenu unique et de travailleurs pauvres et face aux difficultés auxquelles font face ceux qui n'ont pas de travail, la question est de savoir s'il faut renforcer la protection sociale ou bien offrir à ces citoyens en détresse et à leur famille de meilleurs services, selon les propos d'Anton Hemerijck. Cela impliquerait de

passer à une politique d'investissement social, à l'image de ce qui a déjà été fait dans plusieurs pays qui ont mis sur des politiques actives du marché du travail, sur de bons services de garde d'enfants et de soutien aux personnes âgées, sur la flexibilité du marché du travail ou sur la formation tout au long de la vie. Cela n'implique pas une éviction de la protection en faveur de l'investissement, mais plutôt une éviction de formes traditionnelles de protection sociale. Anton Hemerijck a insisté sur le fait qu'il ne faut pas opposer protection et investissement social - les deux ne sont aucunement incompatibles et, au contraire, l'investissement social doit représenter une nouvelle forme de protection sociale. Les données démontrent d'ailleurs que certains services, en particulier le système de santé et l'éducation, sont aussi redistributifs que les transferts.

Au-delà de cet enjeu, Catarina Tavares a mis l'accent sur le fait que, compte tenu des pressions qui reposent sur le financement des États-providence nationaux, les États membres doivent renforcer les moyens communs de lutter contre l'évasion et la fraude fiscales, qui ont un effet très négatif sur les comptes publics nationaux et par conséquent sur les économies nationales. En parallèle, l'UE doit mettre en place des initiatives qui permettent de limiter la concurrence fiscale entre les pays de l'UE. Il faut plus de convergence fiscale, notamment par l'établissement de taux minimums communs - par exemple en ce qui concerne l'impôt sur les sociétés - à appliquer dans tous les pays.

4.2. Le paradigme de l'investissement social

La Commission européenne a présenté en février 2013 un « [Paquet investissements sociaux](#) » qui, comme l'a rappelé Laurence Weerts, invite les États membres à donner la priorité aux investissements sociaux en faveur de la croissance et de la cohésion et à moderniser leurs systèmes de protection sociale (voir encadré 2).

social il y a, selon Anton Hemerijck, l'idée que nous pouvons avoir une croissance génératrice d'emplois (*employment-intensive growth*). L'idée est que, si nous voulons augmenter le niveau d'emploi, il faut permettre aux familles d'avoir plus qu'un seul membre qui participe au marché du travail ; cela implique d'avoir une bonne offre de services de garde d'enfants, de congés parentaux, de flexibilité du travail pour des activités à temps partiel, entre autres. De

plus, il faut une bonne politique d'éducation pour renforcer la productivité. Ceux-ci sont des éléments clés pour avoir une meilleure protection sociale.

Au cœur de la proposition pour l'investissement Dans son livre *Changing welfare states*¹, Anton Hemerijck présente des calculs qui montrent que si un pays investit fortement au long de la vie dans son stock de capital humain, la productivité de la main d'œuvre se renforce, tout comme le taux de participation au marché du travail ; ainsi, les pays financent leur État-providence en investissant dans les futurs contribuables.

Encadré 2 – Le « Paquet investissements sociaux » de la Commission européenne

La Commission européenne a présenté en février 2013 son « Paquet investissements sociaux », dans lequel elle invite les États membres à moderniser leurs systèmes de protection sociale et à donner la priorité aux investissements sociaux. Ce paquet fournit aux États des orientations pour l'élaboration de politiques sociales plus efficaces et plus efficaces destinées à vaincre les difficultés majeures auxquelles ils se heurtent actuellement, notamment l'augmentation du chômage, de la pauvreté et de l'exclusion sociale. À cela s'ajoutent le vieillissement de la société et la diminution de la population en âge de travailler, qui mettent à l'épreuve la viabilité et la qualité du système social de chaque État membre.

Ce paquet est un cadre d'action intégré qui prend en considération les différences sociales, économiques et budgétaires existant entre États membres et qui :

- donne aux pays de l'UE des orientations pour utiliser leurs budgets sociaux de manière plus efficace et plus rationnelle, afin de garantir une protection sociale adaptée et durable ;
- vise à renforcer les capacités actuelles et futures des personnes et à améliorer leurs chances de participer à la société et au marché du travail ;
- mise sur des services et des prestations intégrés pour aider les personnes tout au long de leur vie et atteindre des résultats sociaux positifs durables ;
- insiste sur les mesures préventives, plutôt que curatives, afin de réduire les besoins en prestations et de disposer ainsi des moyens suffisants pour aider les personnes qui en ont besoin ;
- appelle à investir dans les enfants et les jeunes afin d'augmenter leurs chances dans la vie.

Tout cela ne représente pas une révolution mais est quand même assez différent de la protection sociale traditionnelle et de l'accent mis sur la protection de l'emploi. Même si l'augmentation de l'âge de la retraite/âge effectif de départ à la retraite ou la

flexibilité du marché du travail sont des sujets sensibles, Anton Hemerijck a lancé un appel aux syndicats pour qu'ils s'impliquent dans le débat sur cette transition vers des États-providence plus ancrés sur l'investissement social et ce, en ayant une perspective étendue à la vie entière afin d'optimiser les opportunités de chacun. Il faut accepter que nous allons vivre plus longtemps qu'auparavant et d'une manière plus flexible (en particulier quand les enfants sont petits et avant le départ à la retraite). En tant que syndicaliste nationale, Andrée Debrulle a exprimé son regret que les partenaires sociaux n'aient pas présenté une réponse structurée aux propositions prévues dans le « Paquet investissements sociaux » de la Commission. Elle a regretté également que la Commission n'ait pas sollicité les partenaires sociaux dans ce sens, en demandant au Comité du dialogue social de travailler sur ces questions. Plus de proactivité de la part des institutions européennes aiderait certainement les partenaires sociaux à prendre plus facilement leurs responsabilités et à s'engager dans cette discussion, selon Andrée Debrulle.

Anton Hemerijck a insisté sur le fait que l'investissement social n'est pas synonyme de déréglementation et de flexibilité du marché du travail. Il faut des coussins de protection via un système de protection sociale efficace et juste. La crise financière a montré que les stabilisateurs économiques ont eu une meilleure performance en Europe qu'aux États-Unis, mais meilleure également dans les pays du Nord que dans ceux du Sud. Il faut en tirer des leçons.

4.3. L'UE et les États face à l'investissement social

Le problème de l'idée de l'investissement social a souvent été identifié comme étant l'absence d'une base de soutien cohérente. Cette idée devrait être politiquement attractive, cependant nous constatons un manque d'initiatives, notamment des partis de gauche qui devraient saisir cette opportunité. Pour Anton Hemerijck, l'exemple des pays qui ont déjà fait cette transition prouve que cet argument n'est pas valable. De plus, dans un continent qui vieillit, veiller sur les jeunes et les personnes âgées - en ayant à l'esprit que les jeunes doivent avoir de belles perspectives et que les personnes âgées doivent pouvoir compter sur les plus jeunes - est ce que les gens veulent entendre. Celui-ci est un concept qui doit pouvoir rassembler les partis *mainstream* européens.

Sur ce même point, Pervenche Berès a de son côté confirmé qu'il y a encore beaucoup de travail à faire sur le champ de l'investissement social pour convaincre les États membres du changement d'état d'esprit et d'approche concernant les dépenses sociales. Selon Pervenche Berès, chaque pays doit s'interroger sur la rénovation de son système de protection sociale et cela doit inclure un passage de la distribution à l'investissement. De nombreux acteurs n'ont pas encore compris ce que cela signifie, y compris au niveau européen, car si ce concept avait été compris, le Pacte de stabilité et croissance n'aurait pas été conçu comme il l'a été, a souligné Pervenche Berès.

Face à cette difficulté d'avancer dans les politiques d'investissement social, la question s'est posée au cours de ce séminaire de savoir s'il n'y a pas un problème du côté de l'UE qui, malgré son « Paquet investissements sociaux », n'a peut-être pas encore trouvé la bonne manière de communiquer sur cette question ainsi que la bonne manière de soutenir les États qui veulent avancer dans cette direction.

Pour Anton Hemerijck, l'expérience de l'UE en termes d'orientation et de supervision des politiques nationales, pourrait, au sein de procédures renforcées, porter ses fruits dans ce domaine. Afin d'avoir une base de soutien, il faut mettre le citoyen au cœur de ce concept d'investissement social et se demander ce qu'on peut offrir à nos citoyens. Il faut partir des aspirations et des attentes des citoyens, qui incluent certainement l'emploi, l'éducation, la conciliation entre vie personnelle et professionnelle, entre autres.

5. Doter l'UEM d'une dimension sociale

5.1. Des arguments économiques, fonctionnels et politiques pour une dimension sociale renforcée au niveau de la zone euro

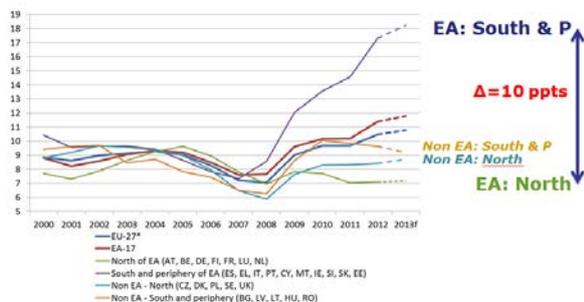
Le rapport Thyssen de novembre 2012 sur le futur de l'UEM² a mis l'accent sur le fait que les quatre piliers de l'UEM identifiés dans le rapport Van Rompuy³ - à savoir le pilier budgétaire, bancaire, économique et politique - devaient être complétés par une dimension sociale propre à la zone euro, de manière à ce que l'équilibre soit rétabli entre les dimensions économique et sociale. Au Conseil européen de décembre 2012, les chefs d'État ou de gouvernement

ont reconnu cet enjeu, en demandant à Herman Van Rompuy de présenter en 2013 un rapport sur la dimension sociale de l'UEM.

Trois arguments principaux justifient la définition d'une dimension sociale renforcée au niveau de la zone euro.

En premier lieu, comme l'ont souligné Laurence Weerts et Pervenche Berès, les divergences croissantes entre les pays menacent la stabilité de la zone monétaire commune et exigent donc une réponse commune. Ces divergences sont particulièrement visibles dans un ensemble de paramètres sociaux, notamment le taux de chômage. Le graphique 1 illustre bien ce phénomène : alors que l'écart entre ceux qui ont un taux de chômage plus élevé et ceux qui ont un taux de chômage plus faible est de dix points de pourcentage au sein de la zone euro, il n'est que d'un point de pourcentage pour les pays qui ne font pas partie de la zone monétaire commune.

Graphique 1. Polarisation croissante au sein de la zone euro – taux de chômage (en %)



Source : Commission européenne, cabinet du commissaire à l'emploi, aux affaires sociales et à l'inclusion

En reprenant les termes utilisés dans la surveillance des déséquilibres macroéconomiques, Frank Vandebroucke a souligné que les divergences sociales au sein de la zone euro doivent être traitées comme des « divergences excessives », car elles sont aussi dangereuses que les excès budgétaires ou les déséquilibres macroéconomiques excessifs. Ainsi, les déséquilibres sociaux excessifs doivent mieux être pris en considération et mieux intégrés dans le semestre européen et dans les recommandations faites par la Commission à chaque État membre. Nous ne pouvons pas, a rappelé Frank Vandebroucke, dissocier l'économique du social. Dans ce même ordre d'idées, Laurence Weerts a rappelé que si la surveillance des déséquilibres

budgétaires et macroéconomiques est plus forte au niveau de la zone euro (notamment parce que les sanctions ne s'appliquent qu'à ce groupe de pays), il est raisonnable de défendre que la surveillance des divergences sociales soit également renforcée au sein de la zone euro.

À ce premier argument, s'ajoute un argument fonctionnel, lié aux contraintes imposées par l'appartenance à la monnaie commune. Les États membres de la zone euro ne disposent en effet plus des deux principaux instruments permettant de faire face à un choc conjoncturel. D'une part, ils ne peuvent plus recourir à l'instrument du taux de change, car la politique monétaire est entre les mains de la Banque centrale européenne (BCE) et elle doit tenir compte de la situation globale de la zone euro et non de celle d'un État membre en particulier. D'autre part, les pays ont une marge de manœuvre limitée pour recourir aux stabilisateurs automatiques, compte tenu des limites fixées par le Pacte de stabilité et de croissance. Par conséquent, comme l'ont mis en avant les représentants des syndicats nationaux et européens au cours de ce séminaire, l'impossibilité de poursuivre une dévaluation monétaire a mené à une politique de dévaluation interne très douloureuse pour les citoyens dans les pays en processus d'ajustement, ce qui contribue à renforcer les divergences sociales entre les pays. De nouveaux instruments sont donc nécessaires pour faire face à cette vulnérabilité des pays de la zone euro.

Enfin, un argument politique doit aussi être souligné pour justifier cette dimension sociale de l'UEM : si l'euro est perçu comme une menace pour les États-providence nationaux – ce qui se vérifie dans les pays sous programme, où les politiques/dépenses sociales ont été utilisées comme variables d'ajustement – les citoyens ne pourront pas soutenir ce projet. Cette dimension sociale est donc également nécessaire pour « réconcilier » les citoyens avec ce projet qui doit être porteur de prospérité pour les États membres et leurs citoyens.

Pour alimenter cette réflexion sur la dimension sociale de l'UEM, la Commission a présenté une Communication sur ce sujet en octobre 2013⁴. L'une des principales contraintes de la Commission dans ce travail sur la dimension sociale de l'UEM, comme l'a souligné Laurence Weerts, a été de présenter des initiatives qui puissent être mises en place assez rapidement et pour cela, il fallait rester dans le cadre

des traités actuels. Il fallait donc tenir compte des bases juridiques existantes en matière d'emploi et affaires sociales, sachant que ces dernières sont assez limitées.

Bien sûr, plusieurs intervenants ont insisté sur le fait que cette dimension sociale à 18 ne doit pas être perçue comme une alternative, mais plutôt comme un complément, de l'Europe sociale à 28. C'est en effet au niveau de cette dernière que devront continuer à être abordés les enjeux des droits sociaux liés au marché unique ou ceux de la cohésion économique et sociale.

5.2. Renforcement de la coordination des politiques sociales et de l'emploi

Un des éléments fondamentaux proposés par la Commission, dans le cadre de son mandat et des bases juridiques actuelles, est le renforcement – dans la suite du « Paquet emploi » – de la coordination des politiques sociales et de l'emploi. La Commission a proposé de renforcer les procédures déjà en place par l'adoption d'un tableau de bord d'indicateurs sociaux visant à identifier les déséquilibres majeurs en matière sociale et de l'emploi. Ce tableau de bord inclut cinq indicateurs de divergence majeure (voir encadré 3), c'est-à-dire des problèmes qui menacent la stabilité économique de l'UEM et qui ont une dimension macro-économique. Parmi ces cinq indicateurs, alors que certains se focalisent sur des groupes spécifiques (les chômeurs et les pauvres), les indicateurs concernant le revenu des ménages et les inégalités sont particulièrement importants car ils permettent d'avoir une « photographie » de la société dans son ensemble, comme l'a rappelé la conseillère du commissaire László Andor.

Encadré 3 – Indicateurs du tableau de bord social

Le tableau de bord social, proposé par la Commission européenne dans sa Communication sur la dimension sociale de l'UEM, inclut les cinq indicateurs suivants :

- Taux de chômage (%)
- Taux de chômage des jeunes et NEET (« ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ni de formation ») (%)
- Modification du revenu disponible brut réel des ménages
- Taux de risque de pauvreté chez les 18-64 ans (%)
- Indicateur relatif aux inégalités

L'adoption de ce tableau de bord permettra de parvenir à un meilleur équilibre entre les préoccupations

économiques et sociales dans le cadre du semestre européen. En effet, ce tableau de bord sera intégré dans le rapport conjoint pour l'emploi qui fait l'objet d'une adoption par le Conseil. Ainsi, le tableau de bord fera partie de la nouvelle gouvernance économique et sera pris en compte notamment dans les recommandations par pays.

Pervenche Berès a toutefois rappelé qu'en regardant les chiffres d'Eurostat concernant les trois objectifs sociaux de la stratégie Europe 2020, la conclusion est que les pays ont reculé par rapport à leur point de départ, en 2010. Catarina Tavares est aussi allée dans ce sens en mettant l'accent sur le fait que, dans les pays sous programme, les objectifs de la stratégie Europe 2020 ont été contrariés par les mesures mises en place par les programmes d'assainissement budgétaire qui ont fait augmenter le taux de chômage, la pauvreté et les inégalités et ont dégradé les conditions de travail.

Ainsi, renforcer les instruments dont l'UE dispose pour observer la réalité et identifier les déséquilibres sociaux est certainement une bonne initiative. Mais il faut ensuite voir comment on se sert de cette analyse : l'UE ne doit pas se limiter à l'observation mais être dans l'action, comme l'a souligné Sotiria Theodoropoulou. Pour Pervenche Berès, il ne suffit pas que ces indicateurs soient pris en compte dans les recommandations annuelles que la Commission adresse à chaque pays ; les indicateurs doivent également être pris en compte dans la procédure de surveillance des déséquilibres macroéconomiques.

Comme cela a été confirmé quelques semaines plus tard lors du Conseil européen des 19 et 20 décembre 2013, les intervenants redoutaient que la dimension sociale de l'UEM ne se limite à cette initiative concernant les indicateurs sociaux. Comme l'a souligné Frank Vandenbroucke, ce résultat après un an de débats sur la dimension sociale de l'UEM est décevant, même si, comme l'ancien ministre de l'emploi belge a tenu à le souligner, une petite avancée est toujours une avancée.

5.3. Définir des benchmarks/standards sociaux

Laurence Weerts a souligné que l'objectif de la Communication de la Commission sur la dimension sociale de l'UEM est également de renforcer le benchmarking, l'idée étant de dégager une méthodologie pour avoir de plus nombreux standards sociaux,

notamment à l'image de ce qui a été fait avec la « Garantie pour la jeunesse ».

Dans cet ordre d'idées, Pervenche Berès a présenté deux pistes pour des nouveaux standards sociaux au sein de l'UEM. La présidente de la commission emploi et affaires sociales du Parlement européen a ainsi mis l'accent sur la nécessité d'avoir un salaire minimum, selon une règle commune qui adapterait le montant à la réalité économique de chaque pays, ce qui permettrait de contribuer à la demande globale dans la zone euro. En parallèle, il faudrait également s'interroger sur les enjeux autour d'un revenu minimum.

5.4. Un instrument de solidarité pour les réformes structurelles

La question des mécanismes de solidarité au sein de la zone euro constitue également un élément clé de la dimension sociale de l'UEM.

Au-delà des instruments existants au niveau de l'UE 28, en particulier les fonds structurels, la Communication a fait suite au « Projet détaillé pour l'UEM »⁵ qu'elle a présenté en novembre 2012 en mettant l'accent sur l'idée d'établir une capacité budgétaire spécifique, qui se traduirait par un mécanisme d'aide financière conditionné à la mise en place de réformes structurelles par les États membres. Il s'agit ici de l'idée de mettre en place des « Contrats de convergence et compétitivité », comme cela a été proposé également dans le rapport Van Rompuy (voir la Communication de la Commission de mars 2013 sur ce sujet⁶).

Frank Vandebroucke a défendu que cette idée est prometteuse, mais sous deux conditions. Avant tout, cette approche contractuelle doit incorporer la réciprocité, qui est objectivement nécessaire aujourd'hui au sein de l'UE ; c'est-à-dire qu'il faut que les contrats contribuent à relancer le processus de convergence et ils doivent être ainsi perçus. Pour cela, l'ancien ministre belge a souligné qu'il faut distinguer deux approches.

Il y a, d'une part, l'approche selon un modèle « principal-agent », selon le jargon des économistes. Il y a donc un « principal » qui définit, de manière hiérarchique, les objectifs que « l'agent » doit atteindre. Afin d'atteindre l'objectif prétendu, il doit y avoir une incitation – c'est le cas des programmes d'ajustement actuellement en cours où, périodiquement, il y a une évaluation des résultats obtenus afin de débloquent

une nouvelle tranche de l'assistance financière préablement accordée. Cependant, en termes de perception, ce n'est pas la bonne solution car, indépendamment des résultats, cette approche créera des réactions adverses – ce que nous avons déjà vu concernant la réaction à la proposition allemande qui va dans ce sens. De plus, ce n'est pas l'inspiration dont nous avons besoin. Ce dont la zone euro a besoin, selon Frank Vandebroucke, n'est pas de ce modèle du « principal-agent » qui force les pays à faire des réformes structurelles en échange d'une incitation financière ; il faut plutôt un narratif différent, qui est celui de la solidarité dans les réformes structurelles.

Dans cette approche alternative ancrée sur la solidarité, il faut un champ d'action plus large. Il ne s'agit pas uniquement de la compétitivité ou des réformes du marché du travail ou du système de retraites. Il s'agit de créer des emplois, de développer des programmes pour l'emploi et pour la formation dans les pays en détresse. L'idée de l'investissement social doit être incorporée dans cette approche, a insisté Frank Vandebroucke.

De plus, il faut de la conditionnalité, mais pas celle du type du modèle de « principal-agent ». Il faut une conditionnalité comme celle qui existe pour les fonds structurels : les pays partagent des objectifs, chacun fait sa part du travail et l'Europe soutient les avancées réalisées au niveau national. Il y a eu dans le débat européen sur ce sujet l'idée d'accorder des prêts à des taux très faibles ; ce n'est pas une mauvaise idée, pour Frank Vandebroucke, mais pour les pays qui font face à de graves difficultés financières, il faut aller plus loin.

Dans ce contexte, les pays concernés par cette solidarité dans les réformes structurelles doivent être ceux qui sont le plus en détresse, notamment la Grèce, le Portugal et l'Espagne. Il n'est pas envisageable, comme cela a été proposé au sein du Conseil européen, d'exclure les pays actuellement sous programme d'ajustement. Pour sauver la solidarité en Europe, ces contrats doivent mettre en évidence que l'UE a compris que certains pays font face à de très graves difficultés et qu'ils doivent être soutenus pour atteindre les objectifs collectifs.

5.5. Un mécanisme d'assurance contre les chocs asymétriques

Afin de faire face au problème de l'absence de mécanismes d'ajustement face à un choc asymétrique pour les pays de la zone euro – qui rend inévitable la poursuite de dévaluations internes très douloureuses –, la Communication de la Commission a mis en avant l'idée de mettre en place – à long terme – un mécanisme de transferts au sein de la zone euro via des stabilisateurs automatiques. Ce mécanisme pourrait prendre différentes formes, mais la Direction générale Emploi et affaires sociales poursuit des travaux techniques sur la possibilité de mettre en place un mécanisme d'assurance chômage qui viendrait compléter celui des États membres. Cette idée suscite de plus en plus de prises de position, de travaux académiques et c'est une question sur laquelle il faut continuer à travailler, a souligné Laurence Weerts.

Pervenche Berès a néanmoins souligné que la Commission a, dans sa Communication, renvoyé cette initiative au long terme, en se justifiant par le fait que la mise en place de cet instrument exige une révision des traités. Pour Pervenche Berès, cet argument n'est pas convaincant car, sur la base des traités actuels – notamment l'article sur les coopérations renforcées ou celui sur les clauses passerelles –, il devrait être possible d'avancer ; du moins, il faut travailler dans ce sens et ne pas rester dans l'inaction jusqu'à la révision des traités. Cela dit, la présidente de la commission emploi et affaires sociales du Parlement européen a reconnu que la bataille sur ce sujet n'est pas gagnée car même du côté du Parlement européen, il y a des résistances, et cette idée n'a pas été défendue dans la résolution du Parlement européen sur la dimension sociale de l'UEM.

Parmi les différentes possibilités pour mettre en place ce mécanisme de stabilisation conjoncturelle, Pervenche Berès a rejoint la position de Laurence Weerts en défendant que mettre en place une assurance chômage – plutôt qu'un mécanisme assurantiel basé sur les écarts de productions, une proposition difficilement compréhensible pour le citoyen lambda – aurait un fort avantage politique : l'Europe n'agit pas uniquement en faveur des banques mais aussi en faveur des citoyens les plus vulnérables – en l'occurrence les chômeurs. Ce serait un exemple d'une Europe qui protège ses citoyens.



6. Le dialogue social à l'épreuve

6.1. L'évolution du dialogue social européen depuis 1985

Andrée Debrulle a commencé son exposé en rappelant l'évolution du dialogue social européen depuis le milieu des années 80. Elle a ainsi distingué trois époques.

La première, qui va de 1985 à 1991, a été caractérisée par des activités bipartites qui mènent à des textes sans aucune force contraignante.

La deuxième période, beaucoup plus importante, se déroule de 1992 à 1999. C'est dans cette période que le Protocole sur la politique sociale est adopté et qu'il est par la suite, en 1997, incorporé au traité d'Amsterdam. Ce protocole a servi de *background* pour les premiers accords cadres sur le congé parental (1996), le travail à temps partiel (1997) et les contrats à durée déterminée (1999). Après cette période, il n'y a pas eu de nouveaux accords-cadres transposés dans le droit européen par des directives.

La troisième période commence avec le Conseil européen de Laeken de fin 2001, auquel les partenaires sociaux ont présenté une contribution commune par laquelle ils demandaient un accroissement de leur degré d'indépendance et plus d'autonomie pour le dialogue social. Cette contribution commune a ouvert la voie à trois avancées. Premièrement, l'adoption deux ans plus tard de la décision qui a institutionnalisé le Sommet social tripartite en tant que forum pour le dialogue social interprofessionnel. Deuxièmement, la conclusion par les partenaires sociaux européens d'une série d'accords dit « volontaires » sur le télétravail (2002), le stress au travail (2004) et le harcèlement et la violence au travail (2007). Un quatrième accord sur le marché du travail inclusif a été signé en 2010 mais n'est pas encore en vigueur à cause de divergences sur le contenu juridique. Enfin,

l'adoption depuis 2003, par les partenaires sociaux européens, au niveau interprofessionnel, de programmes pluriannuels conjoints (le premier desquels a été adopté au Sommet de Genval de 2002) dans lesquels sont inclus les objectifs communs pour les trois années à venir.

6.2. Les défis du dialogue social européen dans une Europe à 28

L'élargissement de l'UE aux pays d'Europe centrale et orientale des années 2004 et 2007 - qui a fait passer le nombre de pays membres de l'UE de 15 à 27 - a représenté un moment charnière dans l'histoire du dialogue social européen, a rappelé Andrée Debrulle. Les nouveaux États membres n'avaient en effet pas une culture solide du dialogue social - en partie car de nombreux États membres n'avaient pas de contreparties patronales bien établies. Ainsi, les élargissements ont apporté une vague plutôt libérale car la plupart des gouvernements de ces pays n'offraient pas un soutien fort au développement du dialogue social.

De plus, comme l'a souligné Andrée Debrulle, il y a un autre élément inquiétant lié à l'élargissement qui est celui d'un conflit émergent entre la « vieille » et la « nouvelle » Europe. Ce conflit se ressent dans les discussions des syndicalistes avec les travailleurs, qui ont de plus en plus tendance à rendre responsables les travailleurs originaires des pays de l'Est pour les tensions sur les salaires ou les standards sociaux qui apportent le risque d'un nivellement par le bas. Pour la représentante du syndicat belge, cette approche est totalement fautive et doit être combattue.

À ces défis s'ajoute la pression de la crise économique et sociale des dernières années. En effet, Andrée Debrulle a rappelé que le contexte actuel n'est pas favorable pour convaincre les membres des syndicats européens de l'importance de l'Europe et des bonnes choses qu'elle apporte aux travailleurs.

Face à ce constat, la Commission reconnaît elle-même qu'il faut activer le dialogue social européen. Cependant, ce constat n'est pas suivi de l'action qui serait nécessaire pour que ce souhait devienne une réalité. Il faut d'ailleurs rappeler que le TFUE confie dans ses articles 153 à 155 des missions positives à la Commission par rapport à la concertation sociale. Il s'agit de stimuler la concertation sociale au niveau européen, afin d'améliorer la protection sociale des travailleurs et d'accroître le niveau de santé et de

sécurité. La Commission doit ainsi, a insisté Andrée Debrulle, aller au-delà des formules purement incantatoires et se réappropriier - en tant que gardienne des traités - le contenu des articles du TFUE.

Dans l'attente des initiatives de la Commission, les partenaires sociaux tentent eux, de leur côté, de renforcer le dialogue social européen. Andrée Debrulle a souligné deux initiatives qui vont dans ce sens. D'une part, les syndicats et représentants des employeurs européens ont, ensemble, mis en place un fonds qui permet de traduire les accords volontaires, clarifier les concepts, échanger des bonnes pratiques ou encore promouvoir l'appropriation des thématiques. Cela montre que Business Europe, le CEEP, l'UEAPME et la CES⁷ s'impliquent et s'investissent dans l'appropriation au niveau national - par les partenaires sociaux et patronaux ainsi que par les travailleurs - des produits du dialogue social européen interprofessionnel. D'autre part, les mêmes acteurs ont présenté une déclaration commune sur l'implication des partenaires sociaux dans la nouvelle gouvernance économique européenne, qui a été présentée lors du dernier Sommet social tripartite d'octobre 2013. Ceci est important car la gouvernance économique a un impact considérable sur la négociation collective, notamment concernant les salaires.

Malgré ces initiatives entreprises par les partenaires sociaux européens, Anton Hemerijck a souligné qu'il y a un manque d'engagement de la part des partenaires sociaux concernant les initiatives lancées par la Commission, que ce soit le « Paquet investissements sociaux » ou la « dimension sociale de l'UEM ». Les employeurs ne semblent pas intéressés car un taux de chômage élevé leur donne un avantage sur le marché ; les syndicats se définissent en termes de classe et n'envisagent pas l'inquiétant avenir social de l'Europe en se basant sur une perspective étendue à la vie entière, en incluant l'emploi des femmes (mères). Ceci est une véritable omission, selon Anton Hemerijck.

Afin de renouveler le dialogue social européen, Silva Peneda a fait un appel : « Ce dont nous avons besoin aujourd'hui est de réinventer Val Duchesse⁸ ».

6.3. Le dialogue social national face à la crise

« Le dialogue social est en danger » : telle a été la mise en garde d'Andrée Debrulle. De nombreux syndicats perdent des membres, certains employeurs ne sont pas organisés, certains gouvernements ne

veulent pas des syndicats et, en plus, la confiance interpersonnelle n'existe pas forcément entre les interlocuteurs, syndicats et patronaux.

Le dialogue social interprofessionnel n'existe pas dans plusieurs États, alors qu'il est important dans l'accompagnement de situations de crise ou dans l'accompagnement par exemple de la mise en œuvre des directives de la gouvernance économique européenne.

Le dialogue sectoriel n'existe pas non plus dans beaucoup de pays de l'UE. Or, a rappelé Andrée Debrulle, c'est le dialogue sectoriel qui permet de négocier les conditions de travail et salariales, tout comme d'organiser la solidarité entre les travailleurs entre entreprises faisant le même type de travail ou ayant un travail apparenté.

Il y a donc un manque de dialogue social interprofessionnel et sectoriel efficace, ce à quoi s'ajoute une volonté claire et affirmée des employeurs de mettre en place un dialogue social au niveau le plus décentralisé dans les entreprises, ce qui est synonyme de moins de solidarité.

Au-delà de ces difficultés, la situation est plus grave dans les pays de la zone euro qui ont obtenu une assistance financière du FESF/MES et ont donc ainsi dû se soumettre à la mise en place d'un mémorandum d'accord signé avec la Troïka.

En témoignant en tant que syndicaliste portugaise, Catarina Tavares a affirmé que les gouvernements soumis à un programme d'ajustement ne dialoguent plus avec leurs partenaires sociaux ; au Portugal, le dialogue social est devenu un mécanisme de consultation, une simple formalité. Silva Peneda a soutenu cet argument en affirmant que la négociation collective a été bloquée plutôt que soutenue lors de la mise en place du programme d'ajustement. Sotiria Theodoropoulou a ajouté que les pays sous programme ont été soumis à une forte pression pour décentraliser la négociation collective des salaires afin d'ajuster autant que possible les évolutions salariales dans l'entreprise au développement de la productivité. Andrée Debrulle a de son côté rappelé que ce n'est pas l'UE mais l'Organisation internationale du travail (OIT) qui est intervenue dans les situations de la Grèce et de l'Espagne, pour rappeler que la négociation collective devait être une partie de la solution pour sauver la population de ces pays.

Afin d'avoir un dialogue social qui apporte une véritable valeur ajoutée à la formulation des politiques publiques et contribue à une nouvelle gouvernance, il faut que ce dialogue soit structuré, selon Silva Peneda. Le président du Conseil économique et social du Portugal a souligné que cette expression de « dialogue structuré » se distingue d'autres types de dialogue, notamment l'audition ou la consultation. Le dialogue social structuré doit comprendre des exercices de concertation et de compromis qui fonctionnent comme une méthode permanente de gouvernance. Ce n'est que par cette voie que le dialogue social peut devenir un instrument fondamental pour améliorer la qualité des politiques publiques tout en renforçant leur légitimité politique et la cohésion sociale. Selon Silva Peneda, le dialogue social structuré doit être perçu comme un facilitateur des processus de réforme.



Conclusion

Quelle Europe sociale après la crise ? Les défis qui se posent à l'Europe sociale sont aujourd'hui multiples.

Dans un contexte de crise économique et sociale, l'UE doit avant tout contribuer à faire face aux divergences sociales croissantes entre les pays.

De plus, l'intégration économique doit être accompagnée du renforcement de la protection des droits sociaux dans tout le territoire de l'UE. Dans cet ordre d'idées, au sein de la zone euro, le renforcement de l'intégration monétaire et économique doit être accompagné de la définition d'une dimension sociale renforcée.

Si la crise actuelle et l'intégration économique européenne aggravent les pressions qui reposent sur les États-providence nationaux, ces derniers faisaient déjà face, bien avant la crise, à un double défi de financement et d'efficacité. Afin de garantir la pérennité des modèles sociaux nationaux, auxquels les citoyens

européens sont fortement attachés, l'UE doit contribuer à la modernisation des États-providence en mettant l'accent sur le modèle de l'investissement social.

Enfin, dernier point mais non le moindre, la gouvernance sociale européenne doit être renforcée et ce, en particulier en revisitant le dialogue social européen.

Afin de répondre à ces défis et ainsi renforcer la dimension sociale du projet européen, il est

primordial que les préoccupations sociales soient au cœur de l'action européenne. Cela est nécessaire non seulement pour des raisons fonctionnelles, mais aussi pour des raisons politiques : dans un contexte d'euro-scepticisme croissant, il ne sera pas possible de réconcilier les citoyens européens avec l'UE si cette dernière est perçue comme portant atteinte aux États-providence nationaux.

1. Anton Hemerijck, *Changing welfare states*, Oxford University Press, 2012.
2. Parlement européen, Marianne Thyssen (rapporteur), *Rapport contenant des recommandations à la Commission sur le rapport des présidents du Conseil européen, de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne et de l'Eurogroupe « Vers une véritable Union économique et monétaire »*, A7-0339/2012, 24.10. 2012.
3. Herman Van Rompuy, *Vers une véritable Union économique et monétaire*, 5.12. 2012.
4. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire*, COM(2013) 690 final, 2. 10. 2013.
5. Communication de la Commission, *Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie. Lancer un débat européen*, COM(2012) 777 final/2, 30.11. 2012.
6. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, *Vers une union économique et monétaire véritable et approfondie. Création d'un instrument de convergence et de compétitivité*, COM(2013) 165 final, 20.03. 2013.
7. CEEP : Centre européen des employeurs et entreprises ; UEAPME : Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises ; CES : Confédération européenne des syndicats.
8. Les entretiens de Val Duchesse (1985), organisés par Jacques Delors afin d'associer les partenaires sociaux à l'achèvement du marché intérieur, marquent le début du dialogue social européen.

UE, EMPLOI ET MONDIALISATION

Virginie Timmerman, *Synthèse de la conférence « Droit d'inventaire - Droit d'inventer » organisée avec le Mouvement européen France, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, janvier 2014

LA « SOLIDARITÉ QUI UNIT » ET LA « COOPÉRATION QUI RENFORCE »

António Vitorino, *Tribune, Entretien pré-Conseil européen, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, décembre 2013

RENFORCER L'UEM : COMMENT MAINTENIR ET DÉVELOPPER LE MODÈLE SOCIAL EUROPÉEN ?

Sofia Fernandes et Kristina Maslauskaitė, *Études & Rapports No. 101, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, novembre 2013

CHÔMAGE DES JEUNES, DIVERGENCES SOCIO-ÉCONOMIQUES ET CAPACITÉ BUDGÉTAIRE DANS LA ZONE EURO

Maria João Rodrigues, *Policy Paper No. 102, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, novembre 2013

DOTER L'UEM D'UNE DIMENSION SOCIALE

Jacques Delors et Sofia Fernandes, *Tribune – Le Mot, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, octobre 2013

UN PROBLÈME DE DÉCALAGE, VOIRE DE COHÉRENCE

António Vitorino, *Tribune, Entretien pré-Conseil européen, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, octobre 2013

UNE DIMENSION SOCIALE POUR L'UEM : POURQUOI ET COMMENT ?

Sofia Fernandes et Kristina Maslauskaitė, *Policy Paper No. 98, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, septembre 2013

VERS UNE EUROPE SOCIALE RENFORCÉE ?

Marie Billotte et Sofia Fernandes, *Synthèse de la conférence « Quelles initiatives sociales pour l'Europe ? » organisée avec le Centre d'études européennes de Sciences Po, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, juillet 2013

CONCURRENCE SOCIALE DANS L'UE : MYTHES ET RÉALITÉS

Kristina Maslauskaitė, *Études & Rapports No. 97, Notre Europe – Institut Jacques Delors*, juin 2013

Sur les mêmes thèmes...

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • *Notre Europe – Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe – Institut Jacques Delors*

