



RÉFORME DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE : QUELLE DIMENSION SOCIALE ?

■ **SOFIA FERNANDES**

AVANT-PROPOS PAR DAN KERSCH

PRÉFACE PAR NICOLAS SCHMIT

CONCLUSION PAR VALDIS DOMBROVSKIS

#EUROPE SOCIALE

#UEM

RÉFORME DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE : QUELLE DIMENSION SOCIALE ?

SOFIA FERNANDES
CHERCHEUSE SENIOR, INSTITUT JACQUES DELORS

Ce rapport présente une synthèse du débat sur la dimension sociale de l'UEM qui s'est tenu à Luxembourg le 20 juin 2018. Ce séminaire d'experts a été organisé conjointement par le cabinet du ministre luxembourgeois du Travail et l'Institut Jacques Delors. L'auteure remercie Sébastien Maillard, Nicolas Schmit et Frank Vandenbroucke pour leurs commentaires utiles sur ce rapport.

Sofia Fernandes est chercheuse senior sur les questions économiques et sociales à l'Institut Jacques Delors depuis janvier 2010. Ses principaux domaines de recherche sont les questions sociales et de l'emploi européennes et la gouvernance économique européenne. Sofia Fernandes est également enseignante à l'École Européenne de Sciences Politiques et Sociales de l'Université Catholique de Lille (ESPOL), où elle donne un cours sur « La gouvernance économique européenne ». Depuis janvier 2013, elle collabore régulièrement avec l'Institut Européen d'Administration Publique (EIPA) en co-animant des séminaires sur l'Union économique et monétaire à destination de fonctionnaires publics européens et nationaux.

Avant de rejoindre l'équipe de l'Institut Jacques Delors, Sofia Fernandes a été chargée de la coopération internationale à l'Institut Portugais de la Qualité – Ministère de l'Économie (2008-2009). En 2007, dans le contexte de la présidence portugaise de l'UE, elle a travaillé en tant qu'adjointe des conseillers responsables de la Compétitivité à la Représentation Permanente du Portugal auprès de l'UE. De 2005 à 2007, elle a été chargée de formation et d'information au Centre d'Information Européenne Jacques Delors (CIEJD), à Lisbonne. Jusqu'à fin 2009 elle a continué à collaborer avec le CIEJD en tant que formateur dans les domaines de l'histoire de l'intégration européenne, les institutions européennes, le Traité de Lisbonne et la Stratégie de Lisbonne pour la Croissance et l'Emploi.

Diplômée de l'Université de Lisbonne en études européennes et titulaire d'un master en relations internationales de l'Institut Supérieur des Sciences Sociales et Politiques de Lisbonne (ISCSP), Sofia Fernandes est également titulaire d'une spécialisation en économie de l'Institut Supérieur d'Économie et Gestion de Lisbonne (ISCTE). Dans le cadre du programme Erasmus, Sofia Fernandes a également étudié à l'Université de Bologne.

Avant-propos de Dan Kersch, ministre du Travail du Luxembourg	4
Préface de Nicolas Schmit, ancien ministre du Travail du Luxembourg	6
Introduction	9
1. Pourquoi l'UEM doit-elle disposer d'une dimension sociale ?	10
1.1 Éviter un impact négatif de l'UEM sur les États providence nationaux	10
1.2 Une dimension sociale pour améliorer le fonctionnement de l'UEM	16
1.3 Garantir que l'UEM contribue à la réalisation des objectifs sociaux de l'UE	18
2. Quelle convergence sociale pour la zone euro ?	21
2.1 Rééquilibrer les politiques économiques et sociales dans l'UEM	21
2.2 La convergence dans certains domaines clés des États providence nationaux	24
2.3 Convergence et coordination salariale	26
3. Quels instruments et quelle gouvernance pour une convergence sociale dans la zone euro ?	29
3.1 Rendre le Semestre européen plus social	30
3.2 Une législation européenne pour des normes sociales minimales communes	32
3.3 De nouveaux instruments budgétaires pour la zone euro	33
3.4 La gouvernance sociale de la zone euro	37
3.5 Un nouveau projet mobilisateur : une union de l'emploi	38
Conclusion par Valdis Dombrovskis, vice-président de la Commission européenne	40

AVANT-PROPOS DE DAN KERSCH

Dix ans après le début de la grande récession, si l'Union européenne semble avoir abandonné son mode de gestion de la crise au jour le jour, nous restons confrontés à de sérieux défis sociaux en termes de chômage et d'exclusion sociale. La proclamation du Socle européen des droits sociaux nous offre un cadre important pour guider nos actions aux niveaux nationaux et européen, afin de relever ces défis.

Pour (re)gagner la confiance des citoyens dans le projet européen, il est essentiel de leur assurer que nous avons remis l'Europe sur la voie d'une convergence sociale vers le haut. Nous avons déjà fait beaucoup, par exemple en matière de lutte contre le chômage des jeunes grâce à la garantie européenne pour la jeunesse. Mais en tant que ministres du travail et des affaires sociales, nous devons renforcer davantage encore nos efforts pour lutter contre le chômage et l'exclusion sociale.

La révolution numérique, les nouvelles formes de travail et l'évolution démographique entraînent une modification rapide du monde du travail. Nous devons adapter à cette nouvelle réalité la réglementation des marchés du travail ainsi que nos systèmes de protection sociale, avec l'objectif de maintenir le bien-être des citoyens et de promouvoir un bon emploi et un bon salaire pour tous. Les travailleurs ont souffert d'une stagnation des salaires et d'une augmentation des formes d'emploi précaires. Le phénomène des travailleurs pauvres est devenu courant dans certains États membres de l'Union, alors qu'auparavant, cette expression était rarement associée aux marchés du travail européens.

Nous devons développer un consensus pour aligner les politiques économiques et financières de l'Union européenne et de l'Union économique et monétaire sur les objectifs sociaux et d'emploi du Socle européen des droits sociaux. Ce n'est qu'en rééquilibrant l'intégration européenne et en poursuivant une action ambitieuse aux niveaux européen et national que nous serons en mesure de garantir que la croissance améliore la vie de la majorité, et pas seulement de quelques-uns.

Ce rapport est le fruit d'un séminaire organisé en juin 2018. Les défis discutés alors restent l'une des priorités d'aujourd'hui. En tant que ministre du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire du nouveau gouvernement du Luxembourg, je m'emploierai à poursuivre le renforcement de la dimension sociale de l'Union européenne.

Dan Kersch, ministre du Travail du Luxembourg

PRÉFACE DE NICOLAS SCHMIT

En juin 2015, juste avant de prendre la présidence du Conseil de l'Union européenne, le gouvernement luxembourgeois avait organisé un séminaire sur l'Europe sociale. Trois ans plus tard, nous pouvons saluer les progrès réalisés. Le Socle européen des droits sociaux, qui définit un ensemble de 20 principes relatifs à l'égalité des chances et de l'accès au marché du travail, à des conditions de travail équitables ainsi qu'à la protection sociale et à l'inclusion sociale, a été adopté en 2017. Une nouvelle directive sur le détachement a été adoptée et plusieurs textes importants sont actuellement en cours de discussion, comme par exemple, pour ne citer qu'elle, la directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles.

Mais malgré ces progrès manifestes, l'Europe sociale reste en retard. La crise économique a laissé de profondes cicatrices dans le tissu social de nombreux États membres. Les inégalités augmentent. Des formes de travail plus précaires se développent. Malgré la baisse réelle du chômage, son niveau reste élevé, notamment chez les jeunes. Les attentes sociales sont fortes et la révolution numérique entraîne une transformation rapide de l'emploi et des compétences requises.

Malheureusement, les décisions majeures relatives à la réforme de l'Union économique et monétaire (UEM) ont été reportées. L'architecture de la zone euro a été sérieusement ébranlée et continuer comme si de rien n'était ne constitue vraiment pas une option. Il est nécessaire de prendre des décisions audacieuses pour renforcer la résistance et la résilience de la zone euro, et surtout pour relancer la convergence économique et sociale vers le haut. Les divergences croissantes entre le « centre » et la « périphérie » constituent une menace permanente pour la stabilité de la zone euro. Tout cela doit être envisagé dans un contexte international très particulier, marqué par la menace du protectionnisme et du nationalisme économique qui affaiblissent considérablement la coopération internationale et les mécanismes de coordination. Le défi est donc immense et un programme ambitieux de réformes est nécessaire de toute urgence. Il est tout simplement impossible de compter en permanence sur la Banque Centrale Européenne (BCE) pour résoudre tous les problèmes.

La déclaration franco-allemande de Meseberg, adoptée en juin 2018, montre qu'il pourrait y avoir une fenêtre d'opportunité pour une réforme

plus ambitieuse de l'UEM, avec notamment l'évocation d'un budget de la zone euro dès 2021, une possible modification du traité sur le Mécanisme européen de stabilité (MES) et même la mention d'un « Fonds européen d'assurance-chômage ». À l'heure actuelle, aucun progrès significatif n'a été réalisé, hormis le renforcement de l'Union bancaire.

En juin 2018, un séminaire sur la dimension sociale de la réforme de l'UEM a été organisé au Luxembourg, en collaboration avec l'Institut Jacques Delors. Il avait rassemblé les ministres du travail de plusieurs pays européens, des représentants des partenaires sociaux, des membres du Parlement européen et des experts réputés de l'UEM et de l'Europe sociale. Ce séminaire visait à mieux comprendre les questions liées à la dimension sociale de l'UEM et était divisé en deux parties. Le premier panel était consacré à un débat sur le type de convergence sociale souhaitée pour la zone euro. Le second était axé sur les instruments et la gouvernance nécessaires à la convergence sociale. Les principales idées discutées lors de ce séminaire sont présentées dans ce rapport.

L'objectif fondamental de l'Union européenne, mais aussi de l'Union économique et monétaire, est de « *garantir le développement économique et la stabilité, ainsi que le progrès et la prospérité pour tous* », c'est-à-dire une convergence vers le haut. Cela signifie aussi que le bien-être social est au cœur du projet européen dans son ensemble, depuis le début mais plus encore depuis l'avènement de la monnaie unique. En 2016, Jacques Delors lançait un avertissement clair et précieux, qui devrait être pris très au sérieux : « *Si l'élaboration des politiques européennes compromet la cohésion et sacrifie des normes sociales, le projet européen n'a aucune chance de recueillir le soutien des citoyens européens* ».

La dernière crise a montré que ce soutien des citoyens européens a faibli, et qu'il ne faut pas seulement renforcer l'architecture de l'union monétaire mais aussi restaurer la confiance des citoyens. De ce fait, il est essentiel que les résultats et l'impact de la dimension sociale soient très tangibles.

À quelques mois des élections européennes, des objectifs clairs et ambitieux doivent être définis. Le Socle européen des droits sociaux pourrait à cet égard être très utile, mais seulement si un plan d'action concret est défini. Il appartient au prochain Parlement européen et à la prochaine Commission européenne de prendre une telle initiative. L'Union sociale pourrait faire partie intégrante du programme de réformes de l'Union économique et monétaire (UEM). Une Union sociale permettrait de renforcer la stabilité

de l'UEM et d'améliorer la solidarité, qui est indispensable. Elle devrait rester ouverte aux États non-membres de l'UEM, et en aucun cas remplacer les États providence nationaux. Mais pour promouvoir la convergence sociale vers le haut et améliorer la stabilité et l'efficacité des systèmes nationaux de protection sociale, il est urgent de définir des normes collectives sur la base du Socle européen des droits sociaux et de mieux concilier libertés économiques et droits sociaux. Le développement d'une Union sociale doit aller de pair avec un renforcement du contrôle et de la participation démocratique.

Nous devons approfondir des questions telles que la capacité budgétaire et les stratégies d'investissement, notamment les investissements sociaux visant à développer le capital humain. Il est évidemment nécessaire d'améliorer le Semestre européen, même si des progrès ont été réalisés récemment. L'amélioration de la gouvernance économique et sociale doit impérativement poser la question du rôle du Conseil EPSCO (formation du conseil chargée de de l'emploi, des affaires sociales, de la santé et de la protection des consommateurs). Il est nécessaire de le renforcer si la gouvernance doit être rééquilibrée. Enfin, les partenaires sociaux doivent jouer un rôle plus important.

Pour conclure, je souhaite insister sur un message clé que ce rapport doit transmettre : la réforme de l'UEM passe par un renforcement de la dimension sociale pour parvenir à une Union sociale. Nous devrions tous écouter l'avertissement de Jacques Delors.

Nicolas Schmit, ancien ministre du Travail du Luxembourg

INTRODUCTION

Si d'importantes mesures ont été prises au cours des dernières années pour renforcer l'Union économique et monétaire (UEM), son architecture reste malgré tout incomplète. Plusieurs défis restent encore à relever pour **garantir la prospérité et la stabilité de la zone monétaire commune**. La Commission européenne a identifié quatre domaines complémentaires dans sa feuille de route pour parachever la réforme de l'UEM : l'Union financière, l'Union budgétaire, l'Union économique et la responsabilité démocratique associée à un renforcement de la gouvernance¹. Alors que Jean-Claude Juncker déclarait récemment que « *L'Union économique et monétaire vise d'abord et avant tout à améliorer les conditions de vie de tous les Européens* »², il est crucial que le débat ne néglige pas la définition de ce que doit être la dimension sociale de l'UEM. L'adoption d'un **Socle européen des droits sociaux (SEDS)** fin 2017 et la mise en place du tableau de bord social sont salués comme de véritables progrès, permettant de prêter davantage d'attention au développement social des États membres. Toutefois, il faut parvenir à une meilleure définition de la dimension sociale de l'UEM. Ce qui implique de clarifier d'abord pourquoi l'UEM doit disposer d'une dimension sociale (Partie 1), puis de déterminer de quel **type de convergence sociale** elle a besoin pour assurer le bon fonctionnement et la prospérité de la zone monétaire commune ainsi que les domaines clés qui permettront de parvenir à cette convergence (partie 2). Enfin, il est essentiel de définir **les instruments et la gouvernance** de la dimension sociale de l'UEM (partie 3).

1. Commission européenne, *Communication de la Commission*, « De nouvelles étapes en vue de l'achèvement de l'union économique et monétaire européenne : feuille de route », décembre 2017.

2. Jean-Claude Juncker cité par la Commission européenne, « Budget de l'UE : un programme d'appui aux réformes et un mécanisme de stabilisation des investissements pour renforcer l'Union économique et monétaire européenne », Communiqué de presse, 31 mai 2018.

1. POURQUOI L'UEM DOIT-ELLE DISPOSER D'UNE DIMENSION SOCIALE ?

En 2013, la Commission européenne publiait une communication sur la dimension sociale de l'UEM. Depuis, plusieurs initiatives ont été adoptées pour garantir une meilleure prise en compte des préoccupations sociales dans l'UEM. La principale initiative était l'adoption du Socle européen des droits sociaux (SEDS) en novembre 2017. Ce socle comporte vingt principes visant à **restaurer la convergence dans l'UE**, et notamment dans l'UEM. Toutefois, si ce progrès est bienvenu, les principaux acteurs de la réforme de l'UEM (notamment les membres du Conseil européen et du Conseil ECOFIN) ne sont toujours pas suffisamment conscients de la nécessité de doter l'UEM d'une dimension sociale.

La première question fondamentale à traiter consiste donc à justifier pourquoi il est essentiel de doter l'UEM d'une dimension sociale. La nécessité de renforcer rapidement et intégralement la dimension sociale de l'UEM s'explique par trois raisons. D'une part, il s'agit d'**éviter que l'union monétaire ait un impact négatif sur les États providence nationaux**. Cet impact négatif a été mis en évidence durant la crise dans la zone euro et il est nécessaire de s'assurer qu'une telle situation ne puisse pas se reproduire à l'avenir (1.1). La deuxième raison est que **cette dimension sociale est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement de l'UEM** (1.2). Enfin, la troisième raison est que l'UEM doit contribuer à la **réalisation des objectifs sociaux de l'UE**, à savoir le progrès social, la cohésion sociale et la justice sociale (1.3).

1.1 Éviter un impact négatif de l'UEM sur les États providence nationaux

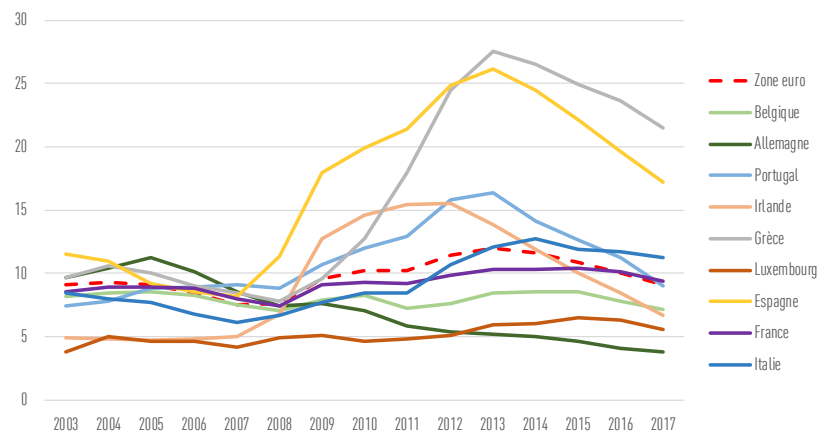
Le débat sur la dimension sociale de l'UEM n'est nullement nouveau. Avant même la création de l'euro, les universitaires débattaient déjà des **liens entre les États providence nationaux et un régime de monnaie unique**³,

3. I. Begg, « The social consequences of Economic and Monetary Union », Rapport final, Bruxelles : Parlement européen DG Recherche, 1994. P. Teague, « Monetary Union and Social Europe », *Journal of European Social Policy* 8:117, 1998. P. Pochet, B. Vanhercke, « The Challenges of Economic and Monetary Union to Social Protection », dans J. Saari (ed), *Financing Social Protection in Europe*, Helsinki : Ministère des affaires sociales et sanitaires, publications, No. 21, 1999. A. Martin, « The EMU Macroeconomic Policy Regime and the European Social Model », dans A. Martin et G. Ross (ed), *Euros and Europeans: Monetary Integration and the European Model of Society*, New York: Cambridge University Press, 2004.

soulignant les risques que la monnaie commune pourrait entraîner pour les États providence nationaux. La création de l'UEM s'étant accompagnée de règles précises relatives aux dépenses publiques dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance, certains craignaient que cette discipline budgétaire finisse par conduire à une baisse des dépenses sociales, et donc à une modification des États providence nationaux. En outre, certains appréhendaient que l'introduction de la monnaie unique implique une plus grande flexibilité sur les marchés du travail et en matière de négociations salariales au sein des États membres, finissant par aboutir à une déréglementation des marchés du travail et à une « course vers le bas » des normes sociales au sein de l'UEM. Enfin, certains pensaient que sans la flexibilité associée au taux de change, les normes sociales risquaient de devenir les variables d'ajustement en cas de choc macroéconomique asymétrique.

Ces risques avaient été sous-estimés et n'étaient pas reflétés dans l'architecture de l'UEM telle que définie dans les années 1990. Il a fallu attendre la crise dans la zone euro pour voir ces risques se matérialiser. Les divergences de performance économique ont été accompagnées par de fortes différences en termes de conséquences sociales de la crise. On a vu émergé durant la crise **un écart social croissant** entre la périphérie de la zone euro et le reste des pays de la zone euro. Le graphique 1 montre clairement l'ampleur de ces divergences en termes de taux de chômage. Dans les pays du centre de l'UEM, le taux de chômage a augmenté légèrement en 2009, mais est resté stable ou a baissé au cours des années suivantes. Le taux de chômage est en outre resté sous le seuil des 10%. Dans les pays périphériques, la situation a été relativement similaire à celle des pays du centre dans les années précédant la crise. Toutefois, de 2008 à 2013, le taux de chômage n'a cessé d'augmenter pour atteindre 25% en Espagne et en Grèce.

GRAPHIQUE 1 ■ Taux de chômage dans une sélection de pays de la zone euro (2003- 2017)



Source des données : Eurostat

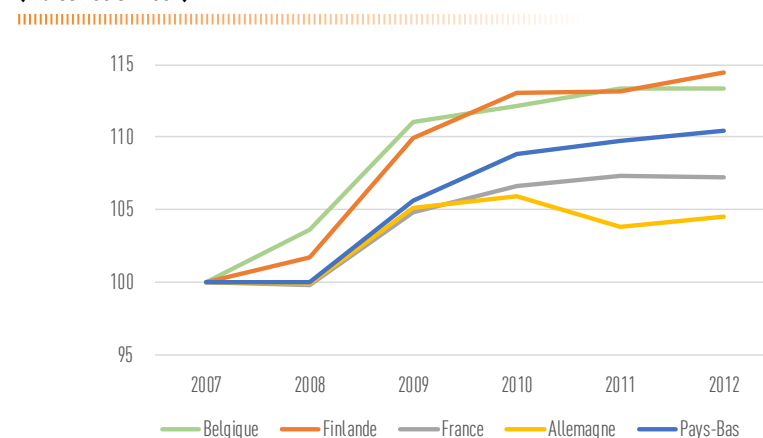
L'impact social de la crise a été inégal pour trois raisons. D'une part, les différents États membres n'ont pas été touchés aussi violemment par la récession. Conséquence directe : les taux de chômage n'ont atteint des niveaux record que dans les pays ayant connu la contraction la plus forte de leur activité économique. Ensuite, et il s'agit d'un point plus important encore, les stabilisateurs automatiques n'ont pas fonctionné de la même manière dans tous les États membres. Les différences de modèles sociaux et de générosité des prestations sociales impliquent que, toutes choses égales par ailleurs, les États membres touchés par le même choc n'auront pas la même capacité à « l'amortir ». Enfin, certains États membres de l'UEM ont été contraints par les marchés à mettre en œuvre des stratégies majeures de consolidation budgétaire, qui ont limité le fonctionnement normal de ces stabilisateurs automatiques même lorsqu'ils étaient déjà en place.

Ces affirmations peuvent être illustrées par des données sur les dépenses sociales publiques. Selon les estimations de l'OCDE⁴, dans l'UE en général, les dépenses sociales publiques réelles agrégées n'ont ni augmenté ni diminué pendant les années de crise 2011 et 2012. Toutefois, la tendance agrégée cache d'importantes disparités entre les États membres. Le graphique 2 révèle que **les pays du centre et de la périphérie de l'UEM ont affiché des tendances contrastées en termes de dépenses sociales**. Si, entre 2007 et 2012, dans les pays du centre, les dépenses sociales réelles ont légèrement augmenté ou été maintenues, elles ont réellement diminué

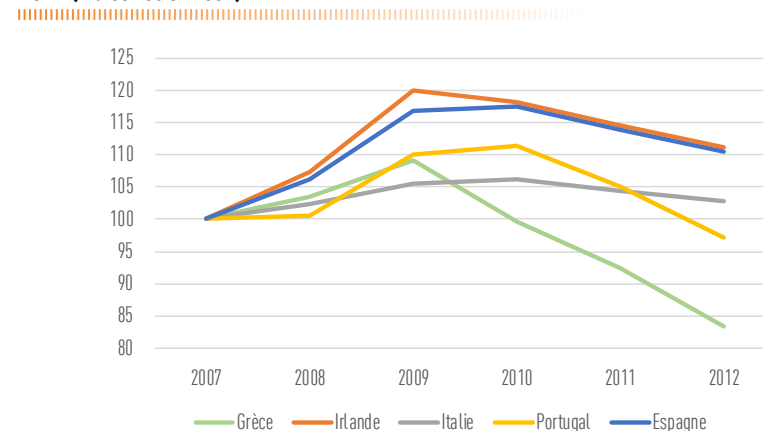
4. Base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales (SOCX).

dans les pays de la périphérie de l'UEM. Cette baisse a été particulièrement forte en Grèce (où les dépenses sociales en 2012 étaient inférieures de 16% par rapport à 2007) et au Portugal (inférieures de 3% par rapport à 2007). Dans les trois autres pays périphériques de l'UEM, les coupes dans les dépenses de protection sociale ont été partiellement compensées par des augmentations des prestations sociales basées sur le droit à en bénéficier (chômage, retraite) et les dépenses sont restées légèrement supérieures en 2012, par rapport à 2007.

GRAPHIQUE 2a ■ Évolution des dépenses sociales publiques réelles dans les pays du centre de l'UEM (indice 100 en 2007)



GRAPHIQUE 2b ■ Évolution des dépenses sociales publiques réelles dans les pays périphériques de l'UEM (indice 100 en 2007)



Source : données extraites de la base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales (SOCX).

La particularité des États membres périphériques est qu'ils ont été contraints de mettre en œuvre des programmes d'austérité très durs. Certaines des mesures prises, comme la réduction des prestations en espèces et des retraites, visaient explicitement à améliorer l'état des finances publiques tandis que d'autres, telles que la réduction des salaires minimums, cherchaient à renforcer la compétitivité-coût nationale. Le tableau 1 compare les mesures d'austérité adoptées par les trois pays périphériques de l'UEM les plus touchés par la crise (Grèce, Irlande et Portugal). L'objectif de ce tableau est d'illustrer dans quelle mesure les politiques sociales ont été utilisées comme une variable d'ajustement dans les pays périphériques de l'UEM, cette liste n'étant toutefois nullement exhaustive⁵.

TABEAU 1 ■ Principales mesures de réduction des dépenses sociales adoptées en Grèce, en Irlande et au Portugal en 2009-2013

	GRÈCE	IRLANDE	PORTUGAL
Salaires minimums	<ul style="list-style-type: none"> baisse d'environ 20% de tous les salaires minimums. 	<ul style="list-style-type: none"> réduction du salaire minimum national de 1€ par heure et suppression de plusieurs salaires minimums sectoriels. 	<ul style="list-style-type: none"> gel du salaire minimum.
Salaires du secteur public	<ul style="list-style-type: none"> gel de tous les salaires du secteur public ; coupe des 13e et 14e mois de salaire (pour les salaires bruts supérieurs à 3000€/mois) ; réduction des allocations ; poursuite de la suppression des primes saisonnières. 	<ul style="list-style-type: none"> coupe des salaires du secteur public entre 5% et 15% ; réduction substantielle du personnel. 	<ul style="list-style-type: none"> gel des salaires du secteur public ; suspension temporaire des 13e et 14e mois de salaires (salaires supérieurs à 1000€) ; réduction de 2% du personnel permanent.

Retraites	<ul style="list-style-type: none"> gel de toutes les retraites en 2012-2013 ; augmentation de l'âge général de la retraite à 67 ans ; réduction du montant des retraites et introduction d'une taxe contributive spéciale sur les retraites ; suppression de toutes les primes saisonnières. 	<ul style="list-style-type: none"> baisse des retraites selon un taux variant entre 0% et 10.5% ; augmentation progressive de l'âge légal de la retraite de 65 à 68 ans en 2028 ; augmentation du nombre d'année de cotisations retraite ; à l'avenir, calcul du montant des retraites sur la base du revenu moyen tout au long de la vie. 	<ul style="list-style-type: none"> gel des retraites (sauf les plus faibles) ; suspension de l'application des règles d'indexation sur les retraites ; réduction de 10% des retraites légales supérieures à 1500€ par mois.
Transferts sociaux	<ul style="list-style-type: none"> baisse des transferts sociaux tels que les allocations chômage ; restriction des conditions d'éligibilité pour les prestations d'assistance sociale ; allocations familiales soumises à des critères de revenus. 	<ul style="list-style-type: none"> réduction des transferts sociaux tels que les allocations chômage et maladie, les allocations familiales universelles et les prestations liées à l'emploi ; sanctions à l'encontre des bénéficiaires ne respectant pas les règles de recherche d'emploi. 	<ul style="list-style-type: none"> réduction des transferts sociaux, tels que les allocations chômage et les allocations familiales.
Dépenses de santé	<ul style="list-style-type: none"> réduction des coûts de fonctionnement des hôpitaux ; augmentation de la participation financière des malades ; réduction du personnel administratif et médical. 	<ul style="list-style-type: none"> augmentation de la participation financière des malades ; restriction des critères d'éligibilité ; dispositions visant à faire payer tous les patients privés dans les hôpitaux publics. 	<ul style="list-style-type: none"> réduction substantielle des catégories exemptées du ticket modérateur ; augmentation des honoraires ; projet de réorganisation des hôpitaux.

Source : Sofia Fernandes et Kristina Maslauskaitė, « Renforcer l'UEM : comment maintenir et développer le modèle social européen ? », Rapport, Institut Jacques Delors, 2013.

5. Sofia Fernandes et Kristina Maslauskaitė, « Renforcer l'UEM : comment maintenir et développer le modèle social européen ? », Rapport, Institut Jacques Delors, 2013.

Tout d'abord, ce tableau montre que **les salaires minimums et les salaires publics** n'ont été épargnés dans aucun des trois pays. Les salaires minimums ont été réduits fortement en Grèce (de 20%) et en Irlande (d'1 euro de l'heure), et gelés au Portugal. Les salaires minimums concernant généralement les salariés les plus vulnérables, si l'emploi n'augmente pas, ces mesures ne peuvent avoir qu'une influence négative sur les niveaux de pauvreté enregistrés dans ces pays durant les premières années de la décennie actuelle. De la même manière, les salaires du secteur public ont été réduits dans les trois pays. En Irlande, les baisses ont varié entre 5 et 15% tandis qu'en Grèce et au Portugal, les fonctionnaires dont le salaire était supérieur à une certaine limite perdaient leurs mois de salaires supplémentaires (au moins temporairement).

De manière générale, les diverses **prestations sociales** ont été réduites ou entièrement supprimées dans les États membres périphérique dans le cadre de politiques d'austérité ou d'ajustement. Le coût social de « l'ajustement national » a donc été extrêmement élevé dans les pays souffrant déjà d'un choc économique négatif.

Il est donc nécessaire de doter l'UEM d'une dimension sociale en raison des contraintes liées à l'appartenance à la monnaie unique. Dans la zone euro, les États membres ne peuvent plus utiliser la politique monétaire ou les dévaluations de manière discrétionnaire, et ils n'ont donc aucun moyen de faire face aux **chocs conjoncturels**. La marge de manœuvre des États pour recourir aux stabilisateurs économiques est en effet étroite, étant donné qu'ils doivent tenir compte des plafonds imposés par le Pacte de stabilité et de croissance. L'absence de ces outils d'ajustement a conduit à de douloureuses dévaluations internes dans plusieurs pays de la zone euro. Doter l'UEM d'une capacité de stabilisation automatique constitue une exigence préalable pour éviter que les problèmes financiers et d'endettement ne se transforment en crise sociale. La création d'un tel instrument limiterait le risque que les pays recourent, en cas de choc asymétrique, aux **dévaluations internes** – qui ont un impact négatif sur les salaires et les normes sociales.

1.2 Une dimension sociale pour améliorer le fonctionnement de l'UEM

Dans les années 1990, la principale préoccupation des décideurs européens n'a pas été de limiter les risques que le projet de monnaie unique

pouvait comporter pour les États providence nationaux, mais plutôt de garantir que **les politiques sociales et d'emploi nationales contribuaient au bon fonctionnement de l'UEM**. Lors de l'adoption de l'euro, le principal argument en faveur de la définition d'une dimension sociale de l'UEM était donc d'ordre fonctionnel. Dans ce contexte, l'émergence d'une Union monétaire justifiait la mise en œuvre d'une coordination européenne des politiques d'emploi nationales (adoption de la Stratégie européenne pour l'emploi en 1997). À cette époque, la flexibilité du marché du travail était considérée comme une priorité pour renforcer la capacité de résistance des économies en cas de chocs macroéconomiques asymétriques potentiels (en effet, en cas d'apparition de tels chocs, la politique monétaire de la BCE, qui concerne tous les pays de la zone euro, ne constitue pas un instrument approprié).

Durant les premières années de la crise dans la zone euro, la nécessité de renforcer la **flexibilité du marché du travail** a toujours été privilégiée, ce qui se traduisait notamment dans les priorités des programmes d'ajustement macro-économiques que devaient suivre les pays de la zone euro demandeurs d'une aide financière. Durant les premières années de la décennie, la majorité des pays de l'UEM ont introduit des mesures structurelles pour rendre leur marché du travail plus flexible. Quatre tendances principales peuvent être identifiées. Tout d'abord, de nombreux États européens ont décentralisé les structures de fixation des salaires ou introduit d'autres changements dans les relations entre les partenaires sociaux afin d'offrir davantage de flexibilité aux entreprises pour ajuster les salaires et les autres conditions relatives au marché du travail. On a observé ensuite une tendance générale visant à réformer les règles de licenciement individuel et collectif afin d'offrir davantage d'autonomie aux entreprises pour licencier des salariés et/ou réduire les coûts du licenciement. Troisièmement, de nombreux pays européens ont également réformé leur législation relative au temps de travail, afin de faciliter les heures supplémentaires ou, au contraire, permettre aux entreprises en difficulté financière de réduire le temps de travail sur une base temporaire. Enfin, presque tous les pays européens ont facilité les règles relatives au recours aux contrats atypiques (essentiellement des contrats à durée déterminée) ou ont créé de nouveaux types de contrats, notamment pour les jeunes, moins protecteurs que les contrats classiques⁶.

⁶ S. Fernandes et K. Maslauskaitė, op. cit.

La crise dans la zone euro a déplacé le débat : comment un renforcement de la dimension sociale contribuerait-il à un meilleur fonctionnement de l'UEM ? Les conséquences sociales majeures de la crise ainsi que les **divergences sociales entre le centre et la périphérie de la zone euro** ont souligné que l'Union monétaire avait à la fois besoin d'**institutions du marché du travail qui favorisent la flexibilité, mais aussi de modèles sociaux qui soutiennent la stabilité**. La combinaison d'une flexibilité bien adaptée et d'une véritable capacité de stabilisation permet de renforcer la « résilience » des États providence nationaux. La garantie d'une telle « résilience » constitue un sujet de préoccupation commune pour tous les pays de la zone euro : la résilience de chacun des États membres contribue à la stabilité de l'ensemble⁷. Cela implique un certain degré de convergence, qu'il ne faut pas confondre avec l'harmonisation. En outre, si la convergence est nécessaire concernant certains aspects clés des États providence nationaux, elle ne l'est pas dans tous les domaines de la politique sociale.

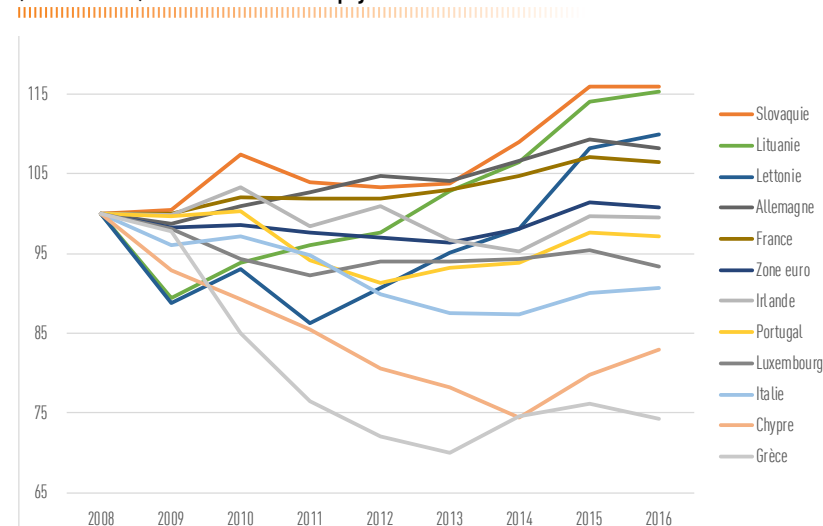
1.3 Garantir que l'UEM contribue à la réalisation des objectifs sociaux de l'UE

La nécessité de garantir que les politiques sociales et d'emploi nationales contribuent à la stabilité de l'UEM ne constitue qu'un seul aspect de la dimension sociale de l'UEM, qui **va de fait au-delà des simples « exigences fonctionnelles »** de l'UEM. Comme indiqué au point 1.1., nous devons garantir que l'UEM n'ait pas une influence négative sur les États providence nationaux ; cette approche « défensive » doit toutefois être complétée par un versant plus positif.

Alors que la monnaie unique, dans certains pays, est associée à une baisse des niveaux de vie, une augmentation du chômage et une réduction du revenu disponible des ménages (voir Graphique 3), il est essentiel d'encourager la **convergence vers le haut des performances sociales** dans les pays de la zone euro. L'UEM doit servir l'objectif fondamental du projet européen, à savoir la promotion d'une convergence vers le haut entre les États membres mais aussi la cohésion au sein des États, afin que la monnaie unique apporte une réelle amélioration des conditions de vie et de travail aux citoyens de la zone euro.

7. S. Fernandes et F. Vandenbroucke, « Europe sociale : du slogan à la réalité », dans Le Rapport Schuman sur l'Europe 2018, Fondation Robert Schuman, 2018.

GRAPHIQUE 3 ■ Revenu réel disponible brut ajusté des ménages, par personne, exprimé en SPA (indice = 2008) dans une sélection de pays de la zone euro



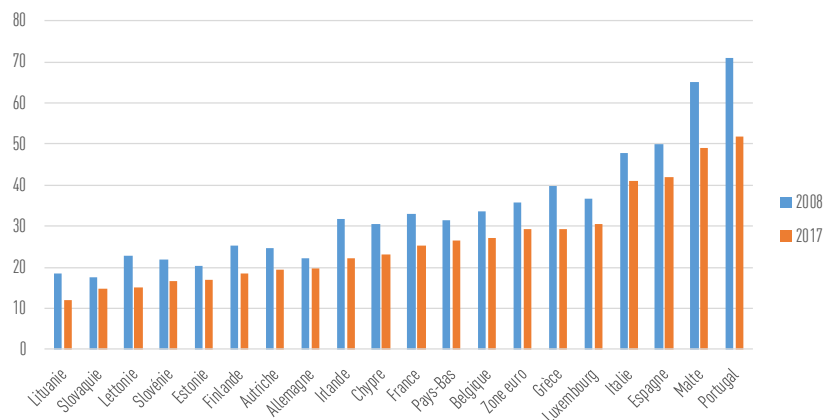
Source des données : Eurostat

Une telle convergence vers le haut des niveaux de vie dans les pays de la zone euro est nécessaire pour **garantir** à la fois la prospérité et la légitimité politique dans la zone euro. Étant donné que, sur le long terme, les politiques sociales et d'emploi, et notamment celles d'éducation et de formation tout au long de la vie, ont un rôle important à jouer dans l'amélioration des perspectives de croissance des États (voir Graphique 4), ces politiques devraient être un sujet d'intérêt commun. Cela signifie que même si certaines initiatives dans le domaine social ne sont pas essentielles au bon fonctionnement de l'UEM, elles sont nécessaires pour garantir que l'UEM contribue à améliorer les conditions de vie et de travail des citoyens européens.

En cette période de populisme et d'euroscpticisme croissants, le besoin de convergence est donc aussi justifié par la nécessité de **restaurer la confiance des Européens** dans le projet d'UEM. Comme l'indiquait Jacques Delors, « Si l'élaboration des politiques européennes compromet la cohésion et sacrifie des normes sociales, le projet européen n'a aucune chance de recueillir le soutien des citoyens européens »⁸.

8. J. Delors, « Préface » de D. Rinaldi, *Un nouvel élan pour l'Europe sociale*, Rapport, Institut Jacques Delors, 2016.

GRAPHIQUE 4 ■ Pourcentage des 15-64 ans dont le niveau le plus élevé d'éducation est le premier cycle de l'enseignement secondaire, en 2008 et 2017



Source des données : Eurostat

2 ■ QUELLE CONVERGENCE SOCIALE POUR LA ZONE EURO ?

Durant le séminaire d'experts à Luxembourg, les panellistes et les participants avaient évoqué trois questions fondamentales concernant la convergence sociale nécessaire au bon fonctionnement de l'UEM. La première soulignait que la « convergence sociale » signifie d'abord et avant tout la **convergence des performances sociales nationales** ; et pour que cette convergence sociale devienne réalité, il est nécessaire de rééquilibrer les politiques économiques et sociales dans l'UEM (2.1.). Ensuite, ils avaient clarifié les besoins : il ne faut pas une convergence totale des États providence nationaux des pays de l'UEM, mais plutôt **une convergence dans certains secteurs clés de ces États providence nationaux**. Le défi consiste à trouver un consensus sur les domaines fondamentaux dans lesquels la convergence est nécessaire (2.2.). Enfin, la troisième question portait sur la nécessité d'une **convergence salariale dans l'UEM**, mais ne faisait pas l'objet d'un consensus entre les participants. Si certains estimaient que la convergence salariale devait être une priorité de l'UEM, ce qui impliquait une certaine coordination des négociations salariales, d'autres considéraient qu'elle ne constituait pas une exigence préalable au bon fonctionnement de l'UEM (2.3.).

2.1 Rééquilibrer les politiques économiques et sociales dans l'UEM

Lors des débats sur la convergence sociale au sein de l'UE, et notamment au sein de la zone euro, nous devons garder à l'esprit qu'**une convergence sociale à long terme et durable n'est pas possible sans une convergence économique**. Les décideurs européens ont tendance à dissocier les discussions économiques et sociales, mais il s'agit d'une erreur. Il est nécessaire de décloisonner les politiques économiques et budgétaires d'une part, et les politiques sociales et d'emploi d'autre part. Durant les premières années de la crise, sa gestion par les responsables de l'UE ainsi que la réforme de l'UEM ont été menées sans prendre en considération les éventuels effets secondaires indésirables que les solutions adoptées pouvaient avoir en termes sociaux, ce qui avait conduit aux coûts sociaux élevés évoqués dans la section précédente.

ENCADRÉ 1 ■ Les 20 droits et principes du Socle européen des droits sociaux

ÉGALITÉ DES CHANCES ET ACCÈS AU MARCHÉ DU TRAVAIL	CONDITIONS DE TRAVAIL ÉQUITABLES	PROTECTION ET INSERTION SOCIALES
<ul style="list-style-type: none"> • Éducation, formation et apprentissage tout au long de la vie • Égalité entre les femmes et les hommes • Égalité des chances • Soutien actif à l'emploi 	<ul style="list-style-type: none"> • Emplois sûrs et adaptables • Salaires • Informations concernant les conditions d'emploi et protection en cas de licenciement • Dialogue social et participation des travailleurs • Équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée • Environnement de travail sain, sûr et adapté et protection des données 	<ul style="list-style-type: none"> • Accueil de l'enfance et aide à l'enfance • Protection sociale • Prestations de chômage • Revenu minimum • Prestations de vieillesse et pensions • Soins de santé • Inclusion des personnes handicapées • Soins de longue durée • Logement et aide aux sans-abri • Accès aux services essentiels

Pour répondre aux conséquences sociales de la crise et restaurer la convergence sociale, la Commission européenne a proposé un Socle européen des droits sociaux (voir Encadré 1), adopté par la Commission, le Parlement européen et le Conseil lors du sommet social de Göteborg en novembre 2017. Cette initiative est la bienvenue ; toutefois, il nous reste beaucoup à faire pour mettre les questions économiques et sociales sur un pied d'égalité dans l'UE. Pour parvenir à cette convergence sociale, **il est nécessaire de changer le modèle macroéconomique dans l'UE** afin de le rendre plus durable. À cet effet, trois éléments clés sont à prendre en compte.

Tout d'abord, il s'agit de **relancer l'investissement**. Le Plan Juncker a donné une bonne impulsion dans ce domaine pour augmenter l'investissement public et encourager l'investissement privé, mais cela reste insuffisant. Il n'a pas permis de mobiliser efficacement et massivement l'investissement public et privé dans l'UE. Dans ce contexte, la Confédération européenne des syndicats propose l'établissement d'un Trésor européen pour les investissements publics. Selon cette proposition, « *Un trésor européen permettrait aux États membres de décider conjointement du niveau global d'investissements publics nécessaires dans l'UE. Le trésor mettrait en com-*

mun les dépenses futures consacrées aux investissements publics en Europe et les financerait par des bons du trésor européen. Les États membres garderaient toujours le plein contrôle de leurs investissements mais leur financement viendrait du trésor européen proportionnellement au PIB de chaque État membre. Les États seraient toujours en mesure d'encore augmenter leur niveau d'investissements publics à leur taux d'intérêt propre. Exclure les dépenses publiques en capital (financées par le trésor) du calcul des déficits publics donnerait aux États membres la possibilité d'accroître leur flexibilité budgétaire tout en se conformant aux règles du PSC (révisé pour uniquement tenir compte des dépenses courantes et du financement des investissements nationaux) »⁹.

Il faut ensuite résoudre le problème de la demande intérieure dans l'UE, et notamment dans l'UEM. La demande intérieure a baissé. Elle repose sur les investissements mais aussi sur le pouvoir d'achat des citoyens. Et, de ce point de vue, la seule manière d'**augmenter la demande intérieure** est d'augmenter les salaires. L'écart entre l'évolution de la productivité et celle des salaires reste important dans l'UE. Il est nécessaire de le combler et de veiller à ce que les salaires puissent être alignés sur les évolutions de la productivité (voir point 2.3.).

Enfin, il convient de gérer **les transitions actuelles sur le marché du travail** (par exemple la numérisation, la robotisation, la transition énergétique) d'une manière qui soit juste sur le plan social. Il est nécessaire d'anticiper ; il faut mobiliser des ressources suffisantes et mettre en places des outils adaptés afin que personne ne soit laissé pour compte¹⁰.

Il est nécessaire de rendre la gouvernance économique durable sur le plan social, en veillant à ce que la dimension économique aille de pair avec la dimension sociale. Les traités comportent déjà **une clause sociale horizontale** (article 9 du TFUE) : « *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* ». Cette clause doit être davantage prise en considération dans l'action de l'Europe qu'elle ne l'a été ces dernières années.

⁹. Comité exécutif de la CES, « *Un Trésor européen pour les investissements publics* », Position de la CES, 23 février 2017.

¹⁰. J. Delors, S. Fernandes et T. Pellerin-Carlin, « *L'Europe a besoin d'un pacte social pour la transition énergétique* », Policy brief, Institut Jacques Delors, 29 janvier 2018.

2.2 La convergence dans certains domaines clés des États providence nationaux

Comme nous l'avons souligné dans la section précédente, l'existence d'États providences nationaux résilients et durables contribue au bon fonctionnement de l'UEM. La question à laquelle nous devons répondre est la suivante : quelles sont les actions prioritaires à engager dans le domaine social et celui de l'emploi pour garantir la résilience des États providence nationaux et ainsi contribuer à la stabilité de la zone euro ?

La Stratégie européenne pour l'emploi adoptée à Luxembourg il y a 20 ans était principalement axée sur la flexibilité du marché du travail, l'argument étant que pour bien fonctionner, l'Union monétaire avait besoin d'une flexibilité suffisante du côté de l'offre. La nécessité d'investir dans des personnes pour les former et leur permettre de s'assurer un emploi sur des marchés du travail flexibles n'avait pas été suffisamment prise en compte.

L'une des leçons tirées de la crise dans la zone euro est que le bon fonctionnement de l'UEM dépend aussi de **la résilience des systèmes de protection sociale**, c'est-à-dire de leur capacité à garantir la stabilité. Et cette capacité de stabilisation au niveau national doit être accompagnée d'une capacité de stabilisation au niveau de l'UE, afin de soutenir les États membres en cas de chocs macroéconomiques asymétriques. Si nous prévoyons une capacité de stabilisation pour l'union monétaire, si celle-ci est d'une façon ou d'une autre liée ou déclenchée par des chocs en termes de chômage, alors inévitablement, il faudra aussi discuter de la capacité nationale de stabilisation des systèmes nationaux d'allocations chômage.

Dans ce contexte, la question de la stabilité de la zone euro implique plusieurs principes visant à **soutenir une capacité de stabilisation efficace dans chaque État membre**. Ces principes communs doivent inclure¹¹ :

- des allocations chômage suffisamment généreuses, notamment à court terme, de manière à disposer de cette capacité de stabilisation ;
- des taux de couverture des mécanismes d'allocation chômage suffisants, pour éviter une segmentation du marché du travail qui laisserait une partie de la main d'œuvre insuffisamment assurée contre le chômage ;

11. Voir F. Vandenbroucke, « *Structural Convergence vs. Systems Competition: Limits to the Diversity of Labour Market Policies in the EMU* », Discussion paper 65, DG ECFIN, juillet 2017.

- l'absence de développement de relations de travail qui ne soient pas intégrées aux systèmes de sécurité sociale ;
- de véritables politiques actives de retour à l'emploi de manière à éviter les trappes à inactivité.

Ces principes font partie intégrante du Socle adopté par les 28 États membres à Göteborg en novembre 2017. Comme le stipule le Socle européen des droits sociaux, il est nécessaire de bien concevoir la législation relative à la protection de l'emploi ainsi que les systèmes d'allocations chômage pour assurer un bon fonctionnement du marché du travail. Trouver le bon équilibre entre flexibilité et sécurité peut favoriser la résilience économique, en facilitant les ajustements aux chocs, tout en garantissant une certaine justice et en sécurisant les transitions entre différents emplois.

Comme le souligne un récent rapport publié par la Commission européenne¹², la crise a conduit à certaines **réformes des États providence nationaux**, contribuant ainsi à une convergence de certains domaines. Durant la première phase de la crise, la priorité étant donnée à la flexibilité du marché du travail, nous avons assisté à une certaine convergence dans l'UE, qui se traduisait par un assouplissement de la protection des contrats de travail à durée indéterminée, comme le mesure l'indicateur de l'OCDE sur la rigidité de la législation en matière de protection de l'emploi (qui repose essentiellement sur la durée de la période de préavis et les indemnités de licenciement). Cette convergence est le résultat des réformes menées dans plusieurs pays, où la législation s'est durcie, notamment dans les États membres du Sud de la zone euro.

Selon le rapport mentionné ci-dessus, l'objectif consistant à garantir la stabilité des systèmes nationaux de protection sociale a aussi conduit à une convergence de certains éléments clés des systèmes d'allocation chômage. Conformément à l'objectif d'élargissement de leur couverture, on observe une réelle convergence vers un raccourcissement des périodes minimales de contribution nécessaires pour prétendre à des allocations (selon le rapport de la Commission européenne, les conditions d'éligibilité ont été assouplies dans huit États membres et durcies dans seulement deux). Une convergence vers un raccourcissement de la durée maximale des prestations a également été observée, reflétant la double nécessité de soutenir les politiques de recherche d'emploi tout en cherchant les

12. Commission européenne, *Labour market and wage developments in Europe - Annual review 2018*, 25 octobre 2018, p. 4.

ressources nécessaires pour élargir leur couverture. Inversement, les différences entre les pays en matière de taux de remplacement nets sont restées inchangées, malgré leur augmentation dans 16 États membres et leur réduction dans dix d'entre eux.

Enfin, outre la convergence de certains éléments clés des marchés du travail et des systèmes nationaux de protection sociale, plusieurs participants ont souligné la nécessité d'**une convergence vers des niveaux élevés d'investissement social de qualité**. De cette manière, si l'investissement dans les services d'accueil des jeunes enfants n'est pas considéré comme un préalable au bon fonctionnement de l'UEM, il ne faut pas sous-estimer sa contribution à l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail et à la réduction des inégalités sociales. Dans la mesure où cet élément contribue au développement de marchés du travail et de sociétés inclusifs, il peut être considéré comme une question d'intérêt commun pour les pays de la zone euro. Il en va de même pour d'autres investissements sociaux, tels que la qualité des dépenses en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie.

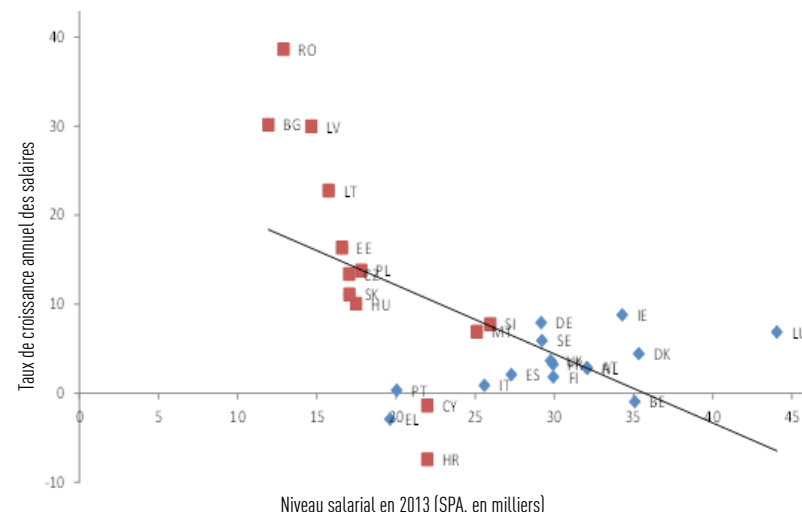
2.3 Convergence et coordination salariale

Selon plusieurs participants à ce séminaire, la stabilité de la zone euro exige aussi une certaine stabilité de l'évolution salariale : dans tous les États membres, **l'évolution des salaires doit suivre l'évolution à long-terme de la productivité**, ce qui implique aussi une certaine stabilité de la part des salaires dans le revenu national.

Depuis l'élargissement de l'UE de 2004, nous avons toujours observé **une convergence des salaires réels** entre les pays d'Europe orientale et occidentale, malgré un certain ralentissement de cette convergence avec la crise (voir Graphique 5). Cette convergence reflète le processus de rattrapage du niveau de la productivité des pays d'Europe de l'Est à celui des pays à revenus plus élevés. Toutefois, la crise a conduit à une divergence des salaires, et non à une convergence, entre les pays du Sud et du Nord de la zone euro. Les salaires réels devaient baisser pour restaurer la compétitivité. Ce qui a conduit à une situation complexe dans la zone euro, où il était demandé aux pays avec les salaires les plus faibles d'éviter les augmentations salariales (voire de réduire les salaires) de manière à regagner de la compétitivité, tandis que les pays à salaires élevés, tels que l'Allemagne ou les Pays-Bas, devaient augmenter les salaires afin de sti-

muler leur demande intérieure et réduire l'excédent de leur balance courante. Cela implique donc **un compromis négatif entre la convergence et le rééquilibrage**, ce qui est diamétralement opposé au souhait d'une convergence salariale dans la zone euro.

GRAPHIQUE 5 ■ Convergence et divergence des salaires réels depuis la reprise



Source : Graphique de la DG Emploi de la Commission européenne, à l'aide de données de la base de données AMECO

Selon la Commission européenne, pour faire face à ce compromis, il convient d'engager des réformes structurelles dans les pays du Sud, de manière à permettre des gains de productivité et donc des augmentations salariales et une convergence des salaires avec les pays du Nord de la zone euro.

Cependant, il n'existe aucun consensus sur la possibilité d'augmenter la productivité par le biais de réformes structurelles. Selon la Confédération européenne des syndicats (CES), ces dernières années ont clairement prouvé que les recommandations de l'UE relatives au marché du travail, notamment lorsqu'elles portaient sur le démantèlement de conventions collectives centralisées et coordonnées, avaient conduit à une baisse de la productivité, et non à une hausse. La CES souligne que selon les théories macro-économiques, il existe seulement deux outils pour augmenter la productivité : l'un consiste à investir dans la technologie, l'innovation et la

qualité des produits et services, et l'autre à augmenter les salaires proportionnellement à l'évolution de la productivité.

En outre, comme le souligne la Confédération européenne des syndicats, depuis ces dernières années, les salaires dans la zone euro accusent un retard par rapport à la productivité. Dans une grande majorité de pays de l'UE, il existe **un écart entre l'évolution de la productivité et celle des salaires** (et ce, malgré une faible croissance de la productivité au cours des cinq dernières années). Un rapport de la Commission européenne conclue également que « *pour la zone euro dans son ensemble, en 2017, les salaires réels ont augmenté moins vite que la productivité* »¹³.

Pour résumer, la coordination des salaires est nécessaire pour éviter des augmentations de salaires excessives, supérieures à la productivité, mais aussi pour éviter une modération salariale excessive, inférieure à la productivité. Pour y parvenir, une certaine coordination salariale est nécessaire au sein des États membres. Les analyses montrent que les États membres ayant des systèmes de négociation coordonnés sont avantagés ; il ne s'agit pas d'une contrainte. Il faut abandonner le plaidoyer en faveur de la décentralisation de la négociation salariale. L'UE ne doit pas donner de conseils aux États membres sur les détails de leurs **systèmes de négociation salariale** ; mais comme l'indique Frank Vandebroucke, les États membres doivent garantir des institutions du marché du travail capables de parvenir à une coordination salariale. Et il ajoute que « *cela limite la diversité des systèmes sociaux qui cohabitent dans une union monétaire, car cela exclue les négociations totalement décentralisées et non coordonnées. Les institutions surveillant la compétitivité doivent s'inscrire dans un dialogue social et les préoccupations distributives doivent être intégrées au contrôle de la compétitivité* »¹⁴.

13. Commission européenne, op. cit.

14. F. Vandebroucke, op. cit.

3 ■ QUELS INSTRUMENTS ET QUELLE GOUVERNANCE POUR UNE CONVERGENCE SOCIALE DANS LA ZONE EURO ?

La clarification du type de convergence requise pour assurer la durabilité du projet de monnaie commune et l'identification des actions prioritaires dans les domaines sociaux et de l'emploi ne constituent que la première étape de la définition d'une dimension sociale de l'UEM. Il est ensuite nécessaire de définir les instruments disponibles dans le cadre de la politique sociale de l'UE - à savoir **la législation, la coordination des politiques sociales et d'emploi nationales et les financements - , mais aussi de prendre des initiatives concrètes** pour parvenir aux résultats attendus.

Dans son document de décembre 2017 sur la réforme de l'UEM, la Commission n'avait pas identifié la dimension sociale comme l'un des piliers fondamentaux de l'UEM mais avait souligné, dans le cadre du pilier économique, la nécessité de **prendre en compte les 20 principes du SEDS dans le Semestre européen**.

Ce Socle constitue donc une avancée positive, même si cette initiative crée simultanément un risque immense. Ces principes ne sont pas contraignants en tant que tels pour les États membres ; si l'Union ne parvient pas à garantir qu'ils soient transformés en réalisations concrètes, cette initiative ne fera qu'augmenter les frustrations existantes chez les citoyens et aura l'effet opposé à celui attendu.

Comment l'UE et les États membres peuvent-ils concrétiser les promesses contenues dans ce Socle ? Plusieurs idées avaient été discutées durant ce séminaire. Un large consensus avait été observé sur **la nécessité de rendre le Semestre européen « plus social »** (3.1.) ; d'adopter un ensemble de normes communes minimales (3.2.) ; de doter l'UEM d'une nouvelle capacité budgétaire, y compris pour **la stabilisation macroéconomique** (3.3.) ; et de renforcer **la gouvernance sociale** dans la zone euro (3.4.). Certains experts considéraient que l'approche par pays du Semestre européen, dans le cadre duquel la Commission européenne publie des recommandations spécifiques par pays avec des propositions de réformes du marché du travail, est contreproductive dans la mesure où elle confine la

Commission dans le rôle de donneuse de leçons. Selon ce point de vue, l'UEM aurait besoin d'un nouveau projet mobilisateur pour parachever l'union monétaire, l'union économique et l'union bancaire. Et ce projet est celui d'**une union européenne de l'emploi** (3.5.).

3.1 Rendre le Semestre européen plus social

Depuis le début de la crise dans la zone euro, la dimension sociale de l'UEM a été essentiellement renforcée par la coordination des politiques sociales et d'emploi. Dans ce contexte, Zeitlin et Vanhercke concluent que depuis 2011, on a pu observer **une « socialisation » du Semestre européen**. Ces chercheurs estiment que cette socialisation inclue « *une attention croissante apportée aux objectifs sociaux des orientations politiques et des messages du Semestre, inscrits dans l'Analyse annuelle de la croissance, et notamment les recommandations spécifiques par pays* »¹⁵. Cette tendance a été renforcée par l'adoption du Socle européen des droits sociaux. Marianne Thyssen déclarait récemment que « *Cette année, les recommandations sont plus que jamais axées sur l'emploi, l'éducation et les questions sociales* »¹⁶. En outre, le tableau de bord social, qui inclue vingt domaines pour lesquels il est possible de mesurer les progrès sociaux ainsi que d'autres indicateurs, constitue un cadre de référence utilisé pour contrôler les évolutions sociales dans les différents États membres.

Malgré ces progrès pour renforcer la dimension sociale de la gouvernance économique européenne, de nombreux experts ont souligné la **persistance du déséquilibre entre un contrôle des évolutions sociales, qui reste basé sur les seules incitations politiques, et les procédures restrictives** – associées à d'éventuelles sanctions financières – **visant à contrôler les déséquilibres budgétaires et macroéconomiques**. À cet égard, De la Porte et Heins estiment que « *Dans le cadre du Semestre, les instruments de gouvernance fiscale et budgétaire sont devenus plus précis en termes d'objectifs, et plus stricts en termes de surveillance et de mise en œuvre, alors que les instruments liés aux politiques de l'emploi et du marché du travail restent plus limités dans ces domaines et donc en termes d'impact potentiel* »¹⁷.

15. J. Zeitlin, B. Vanhercke, "Socializing the European Semester: EU social and economic policy co-ordination in crisis and beyond", *Journal of European Public Policy*, 2018.

16. Marianne Thyssen citée dans Commission européenne, *European Semester 2018 Spring Package: Commission issues recommendations for Member States to achieve sustainable, inclusive and long-term growth*, 23 mai 2018.

17. C. De la Porte, E. Heins, "A new era of European Integration? Governance of labour market and social policy since the sovereign debt crisis", *Comparative European Politics*, 2015.

Les modalités de conciliation des politiques budgétaires et macroéconomiques d'une part, et sociales et d'emploi d'autre part constituent sans doute le principal défi que doivent relever les responsables européens qui cherchent à restaurer la convergence. Les surveillances budgétaire et macroéconomique faisant l'objet de deux procédures séparées, certains estiment qu'il serait sensé d'avoir une nouvelle procédure distincte pour la surveillance des déséquilibres sociaux. La misère sociale a un impact négatif fort sur l'économie et conduit à l'instabilité politique ; il y aurait donc certainement une bonne raison à introduire une telle procédure et à accorder davantage de pouvoirs de contrôle à l'UE dans ce domaine. Toutefois, si les procédures de surveillance budgétaire et macroéconomique sont basées sur la possibilité d'imposer des sanctions financières aux États membres qui ne respectent pas les règles définies conjointement, il est difficile d'imaginer une telle procédure, basée sur des sanctions, pour la surveillance des déséquilibres sociaux.

Au lieu de recourir à un mécanisme de sanction, **il faut lutter contre les déséquilibres sociaux grâce à un mécanisme incitatif**. Divers indicateurs sociaux liés au marché du travail (par exemple les taux de chômage) ou le bien-être général dans la société (par exemple les niveaux de pauvreté) peuvent dépendre du cycle économique et ne pas pouvoir être contrôlés directement par le gouvernement, du moins à court terme. En outre, parvenir à certains niveaux d'objectifs fixés conjointement peut nécessiter des réformes immédiates très coûteuses, qui n'apporteraient qu'à long terme les résultats souhaités. Par conséquent, contrairement à la procédure de déséquilibre macroéconomique, qui inclue un mécanisme de sanction, dans le domaine social les États membres devraient plutôt adopter un mécanisme incitatif. Ce mécanisme pourrait se baser sur le « Programme d'appui aux réformes » qui est en cours de discussion et qui vise à renforcer la mise en œuvre des réformes structurelles. Toutefois, plutôt qu'une approche bilatérale dans laquelle la Commission indique à chaque gouvernement ce qu'il doit faire, les États membres devraient définir un ensemble d'objectifs sociaux – ou reprendre ceux définis dans la Stratégie Europe 2020 – et convenir d'une aide financière destinée aux pays engageant des initiatives et réformes pour réaliser ces objectifs et réduire les déséquilibres sociaux.

3.2 Une législation européenne pour des normes sociales minimales communes

La discussion sur la définition de normes sociales minimales communes pour l'UE et/ou la zone euro commence toujours par l'identification des règles sociales pour lesquelles une norme commune à l'échelle européenne serait bienvenue et utile. Nous avons essayé d'identifier dans la section 2.2. les éléments des systèmes nationaux de protection sociale pour lesquels une convergence serait nécessaire pour améliorer le fonctionnement de l'UEM. Tous les principes du SEDS ne méritent pas d'être traduits dans une législation contraignante, mais ce ne serait sans doute pas superflu pour certains principes. La présentation par la Commission d'une proposition de recommandation sur **l'accès de tous les travailleurs à une protection sociale** constitue clairement un domaine dans lequel une législation européenne contraignante pourrait, au moins pour les pays de la zone euro, être nécessaire pour renforcer la capacité de stabilisation des systèmes nationaux de protection sociale et donc la résilience des économies nationales en périodes de crises.

Une deuxième question à traiter, qui mérite une grande attention, est celle consistant à se demander si cet ensemble de normes sociales communes peut être défini pour l'UE28 ou non. Dans son document sur l'avenir de la dimension sociale en Europe (2017), la Commission a présenté un scénario avec une Europe sociale à géométrie variable, dans lequel **les pays souhaitant aller plus loin le peuvent** ; elle affirme que ce groupe de pays devrait rassembler au moins les pays de la zone euro¹⁸. Toutefois, outre la coordination et la surveillance des politiques budgétaires, il n'existe actuellement aucun cadre juridique pouvant servir de base à l'élaboration d'une législation applicable uniquement à la zone euro. Si les États de la zone euro souhaitaient élaborer des normes communes dans le domaine social ou de l'emploi par le biais d'actes juridiques, ils pourraient le faire en recourant à la « **coopération renforcée** » prévue par les traités. Certes, cet instrument n'est pas facile à mettre en œuvre ; mais il pourrait permettre de surmonter les obstructions fréquemment rencontrées dans les négociations législatives de l'UE28 sur les questions sociales et d'emploi. Elle prévoit qu'un groupe de 9 États membres au moins puisse, en dernier recours et seulement si les 28 États membres l'acceptent, adopter des actes juridiques qui ne seraient contraignants que pour les pays participants.

18. Commission européenne, *Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe*, 2017.

La zone euro serait renforcée et ses citoyens mieux protégés s'il existait une plus grande convergence des politiques sociales et de l'emploi nationales. Dans un récent document sur la dimension sociale de l'UEM, Theodoropoulou et Rasnača (2017) ajoutent que si l'adoption de normes communes se révèle difficile dans le cadre de la coopération renforcée, les États membres pourraient utiliser un autre instrument, la **coopération intergouvernementale**, comme dans le cas du Mécanisme européen de stabilité (MES) et du Traité budgétaire¹⁹.

Un tel scénario aurait d'abord l'avantage de renforcer la convergence au sein de la zone euro ; mais ces initiatives pourraient aussi servir de tremplin à de nouveaux projets innovants que l'UE28 pourrait intégrer ultérieurement. Il existe toutefois un **risque si les normes sociales ne sont coordonnées que pour un sous-groupe de pays au sein du marché unique** : les pays situés en dehors de la zone euro pourraient chercher à attirer les entreprises en assouplissant délibérément leurs normes, au détriment de la convergence sociale de l'UE28 et de la cohésion future du marché unique.

Certes, ce risque existe ; mais l'histoire de l'UE nous offre un bon exemple d'une intégration sociale différenciée qui a conduit à un renforcement de l'Europe sociale à l'échelle de l'UE. Dans les années 1990, lors des négociations du traité de Maastricht, il a été possible d'ajouter un Protocole social au traité sur l'UE car les pays européens avaient accepté que le Royaume-Uni bénéficie d'une « clause d'exemption ». Sur la base de ce Protocole social, les pays de l'UE avaient adopté dans les années 1990 une nouvelle législation sociale européenne (sur les comités d'entreprise européen et le congé parental) qui n'était pas applicable au Royaume-Uni. Quelques années plus tard, après l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement britannique en 1997, le Royaume-Uni acceptait de signer ce Protocole social. Et ce texte avait ensuite pu être intégré au traité d'Amsterdam (chapitre social)²⁰.

3.3 De nouveaux instruments budgétaires pour la zone euro

Afin de promouvoir la convergence économique et sociale, les autorités européennes ont un troisième instrument à leur disposition : le **financement**. La politique de cohésion et les fonds structurels demeurent les prin-

19. Z. Rasnača, S. Theodoropoulou, "Strengthening the EU's social dimension: using the EMU to make the most out of the Social Pillar", European Trade Union Institute (ETUI), 2017.

20. J. Lourie, « The Social Chapter », Research Paper 97/102, Business & Transport Section, House of Commons Library, 2 septembre 1997.

cipaux instruments utilisés à cet effet. Destinés à l'UE28, ils pourraient être complémentaires d'outils destinés aux pays de la zone euro.

Le cadre financier pluriannuel proposé par la Commission européenne pour la période 2021-2027 inclut deux nouveaux instruments financiers directement liés à la monnaie commune (3.3.1.). Cependant, malgré un consensus croissant au sein des experts et des institutions européennes sur la nécessité d'une capacité de stabilisation macroéconomique au niveau de la zone euro, les États membres refusent toujours de créer un nouveau mécanisme de stabilisation macroéconomique au niveau de l'UEM (3.3.2.).

3.3.1 La proposition de la Commission européenne en faveur de nouveaux instruments budgétaires pour la zone euro

Dans le cadre de sa proposition de cadre financier pluriannuel pour la période 2021-2027, la Commission a récemment suggéré la création d'un **Mécanisme européen de stabilisation des investissements** afin de protéger les investissements publics dans le cas d'importants chocs conjoncturels et d'aider l'économie à rebondir rapidement. En cas de chocs conjoncturels majeurs, ce mécanisme fournirait jusqu'à **30 milliards € sous la forme de prêts garantis par le budget communautaire**. L'assistance accordée aux pays concernés pour maintenir, même en cas de crise, des investissements publics favorisant la croissance, contribuera à conserver davantage de travailleurs en poste et permettra à l'économie de repartir plus rapidement. Ce mécanisme sera associé à un **Fonds de soutien à la stabilisation** qui couvrirait intégralement le coût des intérêts de ces prêts. Ce mécanisme de stabilisation serait complété au fil du temps par des ressources complémentaires, notamment issues du mécanisme européen de stabilité (MES).

Outre ce mécanisme, la Commission a proposé un deuxième instrument budgétaire, le **Programme d'appui aux réformes**, qui aurait un impact sur la coordination des politiques économiques et sociales : il fonctionnerait comme une sorte d'**incitation financière à mettre en œuvre les réformes** proposées dans les recommandations par pays, et notamment celles en matière sociale et d'emploi. Ce programme, doté d'un budget global de 25 milliards €, ne comportera pas seulement un **Outil d'aide à la mise en place des réformes**, mais aussi un instrument d'appui technique ainsi qu'un mécanisme de soutien à la convergence pour les pays non-membres de la zone euro. D'ici 2020, la Commission lancera des projets pilotes pour

tester cet instrument. Le premier projet pilote (financé par les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)) a été lancé au Portugal. Il s'agit d'une réforme du système de formation et d'enseignement professionnel, dans un pays comptant le taux le plus élevé de travailleurs non qualifiés de tous les pays de la zone euro (voir Graphique 4).

Les propositions de la Commission semblent être un compromis entre les États qui soutiennent la création d'une capacité budgétaire spécifique à la zone euro, notamment pour **soutenir l'investissement et stimuler la croissance**, et ceux qui préfèrent **soutenir les** réformes visant à renforcer la compétitivité. De nombreux experts estiment que ces propositions restent insuffisantes pour répondre aux exigences de stabilité spécifiques à la zone euro. Si l'idée de maintenir l'investissement public en périodes de crises a été largement saluée, l'instrument de stabilisation proposé par la Commission semble limité. Cet instrument **octroierait des prêts (sans intérêt) et non des aides** ; et son budget de 30 milliards € est très faible, notamment en comparaison des capacités de prêt actuelles du mécanisme européen de stabilisation financière (MESF), qui a vocation à être remplacé par le nouveau mécanisme, et qui s'élève à 60 milliards €.

Malgré les limites de cet instrument, la proposition de la Commission constitue une avancée dans la reconnaissance de la nécessité d'un instrument de stabilisation pour l'UEM. Le maintien de l'investissement par le biais de prêts dans les périodes difficiles ne constitue certes pas la meilleure réponse, mais c'est sans doute mieux que rien. Doter l'UEM d'une capacité de stabilisation macroéconomique constitue une question politique délicate du fait que cette mesure comporte un risque de transferts budgétaires entre les pays. L'approche « des petits pas » constitue probablement le meilleur gage de réussite.

3.3.2 La nécessité d'un mécanisme de stabilisation macroéconomique au niveau de l'UE

La création d'une capacité budgétaire pour la zone euro par le biais d'une approche à petits pas ne constitue pas *en soi* une mauvaise chose. Ce qu'il nous faut, toutefois, c'est établir une feuille de route avec des initiatives à court terme mais aussi des objectifs à plus long terme. Si la résilience des États providence nationaux peut et doit être améliorée pour réduire l'ampleur des crises, il manque toujours aux pays de l'UEM des stabilisateurs automatiques dans la zone euro, et notamment un outil destiné à faire

face à un choc asymétrique. De ce fait, doter l'UEM d'un instrument de solidarité sous la forme d'un mécanisme de stabilisation macroéconomique doit clairement être inscrit dans cette feuille de route.

S'il n'y a pas actuellement de consensus sur la nécessité de créer un mécanisme de stabilisation macroéconomique au niveau national, il semble néanmoins exister entre les experts de l'UEM et au niveau des institutions communautaires. Ainsi, le rapport des cinq présidents sur la réforme de l'UEM publié en 2015 identifie clairement le besoin d'établir sur le long terme une capacité de stabilisation macroéconomique au niveau de la zone euro²¹.

Plusieurs propositions ont été mise en avant par les chercheurs au cours des dernières années, y compris des propositions présentant cet instrument comme une **assurance chômage (ou réassurance)**²². L'une des questions clés à traiter concernant ce mécanisme de stabilisation est de décider s'il doit reposer sur des aides ou des prêts. En juin dernier, le ministre fédéral allemand des finances avait proposé la création d'un système d'assurance-chômage européen basé sur des prêts devant être remboursés par les pays bénéficiaires lors des périodes de conjoncture favorable²³. Et dans la déclaration franco-allemande de Meseberg, la France et l'Allemagne avaient accepté de mettre en place un groupe de travail pour « *[étudier] la question d'un Fonds européen de stabilisation de l'assurance chômage, pour l'éventualité de graves crises économiques, sans transferts* ». C'est donc un instrument basé sur des prêts qui est envisagé. Comme le soulignent Enderlein et Guttenberg, cela signifie que « *cet instrument ressemble plus à un fonds de stabilisation cyclique qu'à une réelle assurance chômage* » ; mais cette position commune comporte un message politique important : « *la France et l'Allemagne acceptent que la composante cyclique du chômage au sein de l'UEM constitue un défi commun pour tous les pays de la zone euro plaidant pour un système de réassurance* », et il s'agit d'une avancée majeure²⁴.

21. J.-C. Juncker et al, *Compléter l'Union économique et monétaire européenne*, Commission européenne, 2015.

22. F. Vandebrouck, Risk Reduction, Risk Sharing and Moral Hazard: A Vaccination Metaphor, *Intereconomics*, Vol. 52, Mai/Juin 2017, Numéro 3, pp. 154-159.

23. "Germany's Scholz proposes Europe-wide unemployment insurance scheme", *Reuters*, 9 juin 2018.

24. H. Enderlein et L. Guttenberg, « *De l'importance de la déclaration de Meseberg - Une brève explication* », Blog Post, Jacques Delors Institut - Berlin, 20 juin 2018.

3.4 La gouvernance sociale de la zone euro

Outre la question des initiatives concrètes et des instruments pouvant être utilisés pour renforcer la dimension sociale de l'UEM, celle de la **gouvernance sociale** de la zone monétaire commune est également soulevée. Zeitlin et Vanhercke soulignent que la « *socialisation* » du Semestre européen, que l'on a constatée entre 2011 et 2016, passe par « *un contrôle renforcé, une surveillance, et un passage en revue des réformes nationales par les acteurs européens en charge des politiques sociales et d'emploi, ainsi qu'un rôle accru pour ces acteurs, par rapport à leurs homologues en charge des politiques économiques, dans l'élaboration, la révision et l'amendement des recommandations spécifiques par pays* »²⁵. Malgré cette évolution positive, **le rôle des ministres des finances et de l'emploi dans la gouvernance de la zone euro est loin d'être sur un pied d'égalité**. Les défis de la zone euro restent considérés comme relevant de la responsabilité des ministres des finances, qui se réunissent chaque mois (en conseil ECOFIN ou dans le cadre de l'Eurogroupe), alors que les ministres du travail se réunissent quatre fois par an. Les sommets de la zone euro sont également préparés par l'Eurogroupe. Dans ce contexte, certains appellent à un renforcement du rôle des ministres du travail, ce qui pourrait impliquer une **plus forte contribution du conseil EPSCO à la réforme de l'UEM** (le sommet de la zone euro devrait, par exemple, recevoir une contribution du conseil EPSCO), ou le renforcement de l'interaction entre les conseils EPSCO et ECOFIN.

Dernier point, mais non des moindres : **le rôle des partenaires sociaux dans la gouvernance de la zone euro**. Les partenaires sociaux sont impliqués dans le **Semestre européen** – ils sont notamment consultés par la Commission lors de l'élaboration de l'Examen annuel de la croissance – mais ils pourraient l'être davantage encore. À cet égard, Parker et Pye (2017) proposent par exemple que « *les partenaires sociaux nationaux soient également intégrés dans la série de réunions bilatérales organisées entre la Commission et les gouvernements nationaux tout au long du Semestre européen. L'implication active des partenaires sociaux contribuerait à stimuler l'attention accordée à l'analyse des droits* »²⁶. Si la Commission souhaite accorder des incitations financières pour la mise en œuvre des

25. J. Zeitlin, B. Vanhercke, "Socializing the European Semester: EU social and economic policy co-ordination in crisis and beyond", *Journal of European Public Policy*, 2018.

26. O. Parker, R. Pye R., "Mobilising social rights in EU economic convergence: a pragmatic challenge to neoliberal Europe", *Comparative European Politics*, 2017.

réformes structurelles – certaines relevant du domaine social ou de l'emploi, comme c'est le cas du projet pilote au Portugal, il convient de définir le rôle que doivent jouer les partenaires sociaux dans ces propositions de réforme, en interaction avec la Commission et les gouvernements nationaux.

Outre leur rôle dans la gouvernance de la zone euro, les partenaires sociaux ont naturellement un rôle à jouer à un **niveau législatif**. Depuis que la Commission a présenté le SEDS, elle a soumis plusieurs questions à l'approbation des partenaires sociaux, mais elle a été contrainte de légiférer en raison de leur incapacité à parvenir à un accord (sur la conciliation vie professionnelle-vie personnelle, la révision de la directive relative à la déclaration écrite, et l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale). Si le fait d'élaborer des **normes sociales** par le biais d'une coopération renforcée, au moins pour les pays de la zone euro, soulève certains défis, l'un des principaux enjeux est assurément de **sauvegarder le rôle des partenaires sociaux dans la définition de ces normes**.

3.5 Un nouveau projet mobilisateur : une union de l'emploi

Au cours de ce séminaire, il a été proposé de lancer un nouveau projet mobilisateur au niveau de l'UEM : une union de l'emploi qui compléterait les unions monétaire, économique et bancaire existantes²⁷. La mise en œuvre de ce projet suivrait la logique des autres projets européens ; comme lors de la mise en place du marché unique ou de l'union monétaire, **l'union de l'emploi** aurait besoin d'une feuille de route précisant les critères d'adhésion et les différentes étapes à franchir. Cela impliquerait la définition d'objectifs à long terme. Selon les points de vue exprimés durant ce séminaire, ce projet ambitieux reposerait sur **trois piliers**.

Le premier pilier serait celui de la **convergence de certains éléments clés des systèmes nationaux de protection sociale** liés au marché du travail et aux systèmes de sécurité sociale, tels que présentés au point 2.2., de manière à renforcer leur résilience. Le SEDS constituerait naturellement le point de départ de cette convergence, certains de ses principes étant traduits en normes communes inscrites dans la législation européenne et applicables au moins aux pays de la zone euro (voir point 3.2.).

La convergence prévue dans ce premier pilier créerait les conditions nécessaires pour la création de nouveaux instruments de solidarité dans la zone euro (ou la révision et le renforcement de ceux existants au niveau

27. Voir A. Bénassy-Quéré, "A European Jobs union", Les rencontres économiques, 2017.

de l'UE, tels que le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation dont la portée et l'ampleur pourraient être élargies). De tels **mécanismes de solidarité** constitueraient le second pilier de cette union de l'emploi, qui inclurait un outil de stabilisation budgétaire au niveau de l'UEM afin de limiter le risque pour les États membres de devoir procéder à une dévaluation interne s'ils étaient touchés par un choc asymétrique (voir point 3.3.).

Enfin, le troisième pilier de l'union de l'emploi consisterait à renforcer le **marché du travail européen unique**, pour renforcer la capacité d'ajustement cyclique des pays de la zone euro grâce à la mobilité du travail, mais aussi pour résoudre le problème du déséquilibre géographique structurel entre l'offre et la demande d'emploi. Ce marché du travail européen unique nécessite un certain nombre d'initiatives pour garantir une mobilité du travail équitable dans l'UE/la zone euro. Ces initiatives passent par la reconnaissance *de jure* et *de facto* des diplômes et qualifications, le renforcement de la portabilité des droits des travailleurs (y compris en termes de formation, d'allocations chômage et de retraite) et une lutte plus efficace contre les abus et la fraude. Ce dernier objectif peut être atteint par la création en 2019 d'une Autorité européenne du travail, telle que proposée par la Commission en mars 2018²⁸.

Comme l'indique l'économiste française Agnès Bénassy-Quéré, cette union de l'emploi constituerait un projet concret, « *susceptible de changer la vie des travailleurs, comme Erasmus l'avait fait pour les étudiants. Dans une économie de services dans laquelle les compétences et la mobilité sont plus importants que tout, un tel projet contribuerait aussi à restaurer une croissance forte* »²⁹.

28. Voir S. Fernandes, « Quelle ambition pour l'Autorité européenne du travail ? », Policy paper, Institut Jacques Delors, mars 2018.

29. A. Bénassy-Quéré, op. cit.

CONCLUSION DE VALDIS DOMBROVSKIS

Selon les sondages Eurobaromètres, 6 Européens sur 10 souhaitent que le niveau européen voie ses compétences élargies dans les domaines de la sécurité sociale et de la santé. Actuellement, seule la moitié d'entre eux estime que chacun a une chance de réussir.

Le modèle social européen est particulièrement apprécié. Malgré la diversité de nos histoires et traditions, nous partageons tous l'idée qu'une Europe plus sociale est nécessaire. Il s'agit du principal message exprimé lors du sommet social de Göteborg en novembre 2017, qui doit servir de base à nos réflexions. Nous sommes conscients que l'égalité des chances et des revenus plus équitables conduisent non seulement à des améliorations sociales, mais aussi à des sociétés plus fortes sur les plans économique et politique. Faire converger nos économies et nos systèmes sociaux ne constitue donc pas seulement une priorité, mais aussi une nécessité.

Nous avons l'opportunité de le faire : si nous regardons les perspectives économiques en Europe, nous observons actuellement une croissance économique régulière et généralisée. Les taux de croissance sont les plus élevés de la décennie, avec 2,3% de croissance attendus cette année.

L'investissement augmente, l'emploi est à un niveau record et le taux de chômage est inférieur à celui avant la crise. La part de la population menacée par la pauvreté ou l'exclusion sociale est également retombée aux niveaux d'avant la crise. Les finances publiques s'améliorent. Et notre secteur bancaire est mieux armé et bien capitalisé.

Mais nous ne devons pas nous reposer sur nos lauriers. La croissance économique ne conduit pas automatiquement à des améliorations sociales. Depuis la crise, la convergence entre les régions diminue, les tendances sociales sont au mieux contrastées et l'inégalité entre les régions augmente.

Les évolutions mondiales, qui découlent de la combinaison de la technologie et de la mondialisation, mettent une pression supplémentaire sur nos systèmes de sécurité sociale.

La Banque mondiale avait un jour baptisée l'UE la « machine à convergence ». Notre modèle social doit clairement être adapté pour répondre

aux attentes de nos citoyens, pour rendre nos économies plus résilientes à la crise et aux changements auxquels nous devons faire face ; en bref, il faut continuer à faire fonctionner la machine à convergence. Et c'est tout l'enjeu de la réforme de l'UEM.

Il est important de souligner pourquoi la convergence sociale dans l'UE, et notamment dans la zone euro, constitue une priorité :

- Tout d'abord, la crise **a mis à jour les faiblesses existantes** dans nos économies et systèmes sociaux. Elles persistent sous la forme de dettes publiques et privées élevées, d'investissements publics insuffisants et de risques élevés de pauvreté dans certains segments de la société. Et malgré des améliorations visibles des chiffres généraux de l'emploi, la moitié des personnes au chômage sont actuellement des chômeurs de longue durée.
- La crise a également ajouté une **pression budgétaire liée aux tendances démographiques**. Les personnes de plus de 65 ans sont déjà plus nombreuses que celles de 14 ans. Et si l'on projette cette tendance, les coûts de retraite, de santé et de soin de longue durée seront plus élevés et devront être supportés par un nombre de personnes plus faible. D'ici 2060, on comptera seulement deux personnes en âge de travailler pour une personne âgée. Il y a 10 ans, le ratio était de 4 pour 1.
- De plus, la crise a souligné **l'inégalité de certains éléments de nos systèmes de sécurité sociale et de nos marchés du travail**, qui se révélaient très axés sur les *insiders* et fournissaient une protection juridique limitée aux *outsiders*.

Parallèlement, nous allons être confrontés à plusieurs **nouveaux défis** :

- La robotisation et la numérisation rendent possibles de **nouvelles formes de travail**. Cela implique davantage de choix dans la carrière professionnelle : si aujourd'hui on exerce un ou deux emplois à l'échelle d'une carrière, la norme sera peut-être de changer plus de 10 fois d'emploi. Par ailleurs, cela permet de travailler de manière indépendante. Mais l'augmentation de l'insécurité et des inégalités constitue un risque évident, dans la mesure où la protection sociale et le dialogue social ne sont pas autant développés dans ces nouvelles formes d'emploi.
- La **polarisation de l'emploi** constitue un autre risque : la concurrence

mondiale et les nouvelles formes d'emploi, créées essentiellement dans le secteur des services, requièrent de nouveaux types de compétences ; ceux qui ne les maîtrisent pas pourraient être écartés de la concurrence, qu'elle soit étrangère ou technologique. Au-delà des défis de productivité bien connus de l'Europe, une nouvelle rupture menace d'apparaître au niveau de ce que l'OCDE appelle « l'articulation productivité-inclusivité », avec une inégalité croissante *entre* les entreprises des différents secteurs, mesurée par la croissance de leur productivité, et *au sein* des entreprises, entre les emplois très qualifiés et ceux faiblement qualifiés.

- Enfin, nous voyons aussi des sociétés avancées remonter la barre des **attentes des citoyens en matière de droits sociaux**, qui souhaitent par exemple combiner carrière et qualité de vie élevée.

Parallèlement, nous devons penser et agir de manière positive. Si grands soient les défis, n'oublions pas que toutes les évolutions, même minimes, constituent de bonnes nouvelles : les citoyens vivent plus longtemps, en meilleure santé, et ont davantage d'opportunités et d'options en ce qui concerne leur vie et leur carrière. Certains aspects de la mondialisation et de la technologie sont en outre stimulants pour notre économie.

Dans un monde numérique, innovant et ouvert, le progrès économique et social représente les **deux faces d'une même médaille**. C'est dans ce type de convergence que nous devons investir : celle qui relève de considérations à la fois économiques et sociales.

Les efforts visant à rendre la croissance plus inclusive ont été davantage soutenus au cours des dernières années. L'UE développe actuellement le cadre de **gouvernance et les instruments** nécessaires pour y parvenir.

Voici quelques étapes cruciales dans cette direction.

Avec la proclamation du **Socle européen des droits sociaux**, nous sommes convenus d'une voie visant à améliorer la convergence sociale en nous fondant sur des droits. Il s'agit d'une approche reposant sur des normes sociales élevées, qui s'appliquent de manière à moderniser nos systèmes d'emploi et de protection sociale.

Bien sûr, le test réel repose dans sa mise en œuvre, qui relève d'une responsabilité conjointe des institutions européennes, des États membres, des partenaires sociaux et autres parties prenantes.

Le Semestre européen constitue un autre instrument à notre disposition pour promouvoir la convergence sociale vers le haut.

Il soutient la réalisation d'objectifs communs en ciblant les réformes les plus urgentes au niveau national. En **intégrant le Socle européen des droits sociaux dans ce processus**, nous focalisons les esprits et les efforts des États membres sur les questions sociales les plus urgentes, telles que les éventuelles lacunes en termes de niveaux de compétences, les mauvais résultats des politiques actives sur les marchés du travail ou dans les systèmes éducatifs, et l'exclusion sociale des segments les plus faibles de la société.

L'analyse de ce nouveau **tableau de bord social** montre naturellement une grande variété de situations sociales. Et c'est précisément le sujet clé : il permet une approche ciblée, répondant à des besoins et possibilités spécifiques au pays en question, tout en encourageant les efforts de réforme sociale de tous dans la bonne direction.

Cela nous permet également d'**identifier les défis et succès spécifiques à l'UEM**. Nous observons par exemple une amélioration des indicateurs en matière d'emploi et de garde d'enfants dans les pays de l'UEM, malgré les difficultés évidentes liées à la crise, alors que l'impact des transferts sociaux semble s'atténuer et que les inégalités de revenus avaient augmenté.

Outre les réformes nationales ciblées, l'action au niveau de l'UE peut aussi contribuer à créer des opportunités d'emploi et à améliorer les normes sociales dans l'UE.

C'est pourquoi la priorité, dans le cadre du Semestre européen, a été de modifier les règles européennes relatives à la **mobilité au travail**, de réviser le **mécanisme de coordination des systèmes de sécurité sociale**, et de proposer la création d'une **autorité européenne du travail**, qui soutiendra les autorités nationales, les individus et les employeurs pour gérer plus efficacement le travail transfrontalier.

D'autres propositions législatives européennes, sur la **conciliation travail-vie personnelle** ou des **conditions de travail transparentes et prévisibles** par exemple, ainsi que la recommandation sur **l'accès des travailleurs salariés et non-salariés à la protection sociale** peuvent nous aider à maintenir l'élan de la convergence sociale.

Nous pouvons également soutenir les efforts de convergence par le biais

d'un financement approprié. C'est d'ailleurs l'objectif des propositions relatives au prochain **cadre financier pluriannuel** que la Commission a ébauchées au cours des dernières semaines :

- Ainsi, la proposition de **Fonds social européen plus** constitue le moyen de traduire nos paroles en actes, en lui octroyant jusqu'à 101 milliards € dans le prochain CFP. Le FSE+ fusionne les fonds et programmes existants, et son intégration devrait nous permettre de nous concentrer davantage sur les domaines en ayant besoin. Nous garantissons un financement à certains groupes clés, comme les jeunes, et affectons les ressources à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte contre la pauvreté. Pour rendre notre Fonds social européen plus efficace, le lien avec les priorités du Semestre européen et les recommandations spécifiques par pays est également renforcé.
- Cela est complémentaire de notre **Programme d'appui aux réformes**, qui octroiera une assistance technique et financière aux États membres pour la mise en œuvre des réformes. Il existera trois outils dans le cadre de ce Programme d'appui aux réformes, avec un budget total de 25 milliards €. (i) Tout d'abord, l'outil d'aide à la mise en place des réformes offre un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre des réformes adoptées. (ii) Ensuite, le programme continuera à fournir un soutien technique pour la conception et la mise en place des réformes dans les États membres, et nous constatons une forte demande des États membres à cet égard, d'où notre proposition d'augmenter son financement. (iii) Troisièmement, nous proposons un mécanisme de soutien à la convergence pour octroyer un soutien aux États non-membres de la zone euro qui prennent des mesures concrètes pour la rejoindre.
- La révision du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation nous permettra de réagir aux profonds changements sociaux engendrés par les évolutions et chocs dans l'économie mondiale, avec une proposition de budget de 1,6 milliard €. Grâce à une simplification de la procédure et une baisse du seuil, qui permettront de réduire de moitié les 500 licenciements actuels, le FEAM sera plus efficace et profitera à davantage d'entreprises, notamment des PME.
- Dans le contexte de cette réforme de l'UEM, nous avons aussi présenté notre proposition de **Mécanisme européen de stabilisation des investissements**. L'investissement public est souvent le premier à être

diminué en cas de tension sur les budgets publics, ce qui a des conséquences économiques et sociales fortes, et potentiellement à long terme. Un mécanisme de stabilisation des investissements contribuerait à stabiliser les niveaux d'investissement et à faciliter une reprise économique rapide, agissant en complément du rôle des stabilisateurs automatiques nationaux existants. Notre proposition s'adresse aux pays de la zone euro, mais aussi à ceux participant au mécanisme de change européen II, comme l'a précisément souligné M. le Ministre, ces pays ne pouvant utiliser le taux de change comme un outil de politique monétaire. Des prêts pouvant atteindre 30 milliards € seraient mobilisés et associés à une bonification d'intérêts pour couvrir les coûts. Des critères stricts relatifs à des politiques macroéconomiques et budgétaires saines seront aussi définis pour inciter à l'exercice de budgets responsables, et ainsi fournir une sorte d'amortisseur en cas de choc externe.

Dernier point, mais non des moindres, je voudrais souligner l'importance que nous avons accordée au **dialogue social** dans le cadre de ce processus de réformes structurelles. Nous nous sommes engagés à discuter avec les partenaires sociaux, dès lors que des décisions clés doivent être prises, pas seulement sur les traditionnelles questions « sociales » mais pour tout ce tableau de bord. Et j'espère que nous respecterons cette promesse.

L'engagement des partenaires sociaux est crucial pour avoir la meilleure idée possible des réformes nécessaires et de leur faisabilité, et pour améliorer leur appropriation lors de la mise en place. C'est pourquoi nous ne cessons de transmettre un message en ce sens aux gouvernements nationaux et même régionaux, et faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour soutenir en pratique la capacité des partenaires sociaux à se développer.

Il est également vrai que même les meilleures propositions sur le papier risquent de rester lettre morte s'il n'existe pas de base large pour les concrétiser. Le dialogue social constitue un élément clé pour donner une véritable dimension sociale à notre UE, et plus spécifiquement à l'UEM.

Avant de conclure, laissez-moi dire quelques mots sur la gouvernance, en citant un récent rapport de l'OCDE « Opportunities for All ». Ce rapport décrit les défis sociaux auxquels sont confrontées les économies très développées, et insiste particulièrement sur ce point : « *La complexité de l'agenda de la croissance inclusive soulève d'importants défis en termes*

de gouvernance, dans la mesure où il faut réduire la fragmentation des politiques et intégrer les mécanismes institutionnels pour concevoir des mesures politiques cohérentes et les mettre en œuvre plus efficacement ». C'est précisément ce que le parachèvement de l'UEM cherche à obtenir : permettre une meilleure gouvernance, une coordination plus forte des politiques, et un meilleur soutien pour s'assurer que les réformes convaincantes sont effectivement mises en place.

Au fil des années, nous avons renforcé notre système de gouvernance économique. Nous avons rationalisé le Semestre européen en réduisant le nombre de recommandations pour les rendre plus efficaces. Nous avons pleinement pris en compte la dimension de la zone euro. Et nous avons accordé une attention particulière aux performances sociales des pays. Et c'est la direction dans laquelle, je pense, nous devons continuer à avancer.

Le potentiel économique et social en Europe est immense. L'ouverture et la compétitivité de nos économies continue à attirer les investisseurs et les partenaires du monde entier. Notre stabilité et notre cohérence sociale font partie de nos facteurs d'attractivité.

Nous devons focaliser nos esprits et nos efforts à tous les niveaux pour rendre la croissance plus inclusive et utiliser la fenêtre d'opportunité actuelle pour redoubler d'efforts afin de préparer les défis de demain, et cela passe aussi par le parachèvement de l'agenda de l'UEM.

Valdis Dombrovskis, vice-président de la Commission européenne

BIBLIOGRAPHIE

- Begg I., "The social consequences of Economic and Monetary Union", Final Report, Brussels: European Parliament DG for Research, 1994.
- Bénassy-Quéré A., *A European Jobs union*, Les rencontres économiques, 2017.
- Commission européenne, *Communication de la Commission*, "Further steps towards completing Europe's Economic and Monetary Union: a road-map", décembre 2017.
- Commission européenne, "EU Budget: A Reform Support Programme and an Investment Stabilisation Function to strengthen Europe's Economic and Monetary Union", *Communiqué de presse*, 31 mai 2018.
- Commission européenne, *Labour market and wage developments in Europe - Annual review 2018*, 25 octobre 2018, p 4.
- Confédération exécutive de la CES, "A European Treasury for Public Investment", *Position Paper*, 23 février 2017.
- De la Porte C. et Heins E., "A new era of European Integration? Governance of labour market and social policy since the sovereign debt crisis", *Comparative European Politics*, 2015.
- Delors J., Fernandes S. et Pellerin-Carlin, T., « L'Europe a besoin d'un Pacte social pour la transition énergétique », *Policy brief*, Institut Jacques Delors, 29 janvier 2018.
- Enderlein H. et Guttenberg L., « De l'importance de la déclaration de Meseberg : une brève explication », *Brief*, Jacques Delors Institut - Berlin, 20 juin 2018.
- Fernandes S. et Vandenbroucke F., « Europe sociale : du slogan à la réalité », in Thierry Chopin et Michel Foucher (dir.), *Rapport Schuman sur l'Europe. L'état de l'Union 2018*, Editions Marie B, coll. « Lignes de repères », 2018
- Fernandes S., « Quelle ambition pour l'Autorité européenne du travail ? », *Policy paper*, Institut Jacques Delors, mars 2018.

- Fernandes S. et Maslauskaitė K., « Renforcer l'UEM : comment maintenir et développer le modèle social européen ? », *Rapport*, Institut Jacques Delors, 2013.
- Juncker J.-C. et al, "Completing Europe's Economic and Monetary Union", Commission européenne, 2015.
- Lourie J., "The Social Chapter", *Research Paper 97/102*, Business & Transport Section, House of Commons Library, 2 septembre 1997.
- Martin A., "The EMU Macroeconomic Policy Regime and the European Social Model", in Martin, A and Ross G (ed), *Euros and Europeans: Monetary Integration and the European Model of Society*, New York: Cambridge University Press, 2004.
- Parker O. et Pye R., "Mobilising social rights in EU economic convergence: a pragmatic challenge to neoliberal Europe", *Comparative European Politics*, 2017.
- Pochet P. et Vanhercke B. "The Challenges of Economic and Monetary Union to Social Protection", in J Saari (ed), *Financing Social Protection in Europe*, Helsinki: Ministry of Social Affairs and Health, publications, No. 21, 1999.
- Rasnača Z. et Theodoropoulou S., "Strengthening the EU's social dimension: using the EMU to make the most out of the Social Pillar", European Trade Union Institute (ETUI), 2017.
- Rinaldi D., *Un nouveau élan pour l'Europe sociale*, Rapport, Institut Jacques Delors, 2016.
- Teague P., "Monetary Union and Social Europe", *Journal of European Social Policy* 8:117, 1998.
- Vandebroucke F., "Structural Convergence vs. Systems Competition: Limits to the Diversity of Labour Market Policies in the EMU", *Discussion paper 65*, DG ECFIN, juillet 2017.
- Vandebroucke F., "Risk Reduction, Risk Sharing and Moral Hazard: A Vaccination Metaphor", *Intereconomics*, Vol. 52, mai/juin 2017, numéro 3.
- Zeitlin J. et Vanhercke B., "Socializing the European Semester: EU social and economic policy co-ordination in crisis and beyond", *Journal of European Public Policy*, 2018.

RÉFORME DE L'UEM : QUELLE DIMENSION SOCIALE ?

20 juin 2018, 15h - 19h
Château de Senningen,
Luxembourg

La réforme de l'Union économique et monétaire (UEM) sera au cœur de l'agenda européen au cours des prochains mois. Cette réflexion sur l'approfondissement de l'UEM ne doit pas être limitée aux enjeux économiques, budgétaires ou financiers. L'UEM a également une dimension sociale qui doit être clarifiée. Quelle convergence sociale est nécessaire au bon fonctionnement de l'UEM ? Quels sont les instruments à mettre en place ou à renforcer pour atteindre cette convergence sociale ? Comment améliorer la gouvernance sociale de l'UEM ? C'est au cours d'un séminaire de haut niveau que le gouvernement luxembourgeois, en partenariat avec l'Institut Jacques Delors, cherche à répondre à ces questions afin d'apporter une contribution au débat sur l'approfondissement de l'UEM.

15:00 - 15:10 Introduction par Nicolas Schmit, ministre du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire, Luxembourg

15:10 - 15:20 Discours de Luca Visentini, secrétaire général de la Confédération européenne des syndicats

15:20 - 16:45 Table ronde 1 : Quelle convergence sociale pour la zone euro ?

Agnès Bénassy-Quéré, professeure à l'École d'économie de Paris

Barbara Kauffmann, directrice emploi et gouvernance sociale à la Commission européenne

Frank Vandebroucke, professeur à l'Université d'Amsterdam

Chair : Sébastien Maillard, directeur de l'Institut Jacques Delors

16:45 - 16:55 Discours de Maxime Cerutti, directeur du département affaires sociales à Business Europe

16:55 - 17:10 Coffee Break

17:10 - 17:20 Discours de Kris Peeters, vice-premier ministre et ministre de l'emploi, de l'économie et des consommateurs, chargé du commerce extérieur de la Belgique

17:20 - 18:45 Table ronde 2 : Quels instruments et quelle gouvernance au service de la convergence sociale dans la zone euro ?

László Andor, ancien commissaire responsable pour l'emploi

Lucas Guttenberg, directeur adjoint de la recherche au Jacques Delors Institut - Berlin

Maria João Rodrigues, membre du Parlement européen, rapporteure du rapport sur le Socle européen des droits sociaux

Chair : Sonja Bekker, professeure associée à la Tilburg Law School

18:45 - 19:00 Conclusion par Valdis Dombrovskis, vice-président de la Commission européenne en charge de l'euro et du dialogue social

Sous le haut patronage de :



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Travail, de l'Emploi et
de l'Économie sociale et solidaire

Institut Jacques Delors

19 rue de Milan 75009 Paris, France ■ Pariser Platz 6, Berlin, Deutschland
T +33 (0)1 44 58 97 97 ■ info@delorsinstitute.eu ■ www.delorsinstitute.eu

L'Institut Jacques Delors est le think tank européen fondé par **Jacques Delors** en 1996 (sous le nom de Notre Europe), après la fin de sa présidence de la Commission européenne. Notre objectif est de produire des analyses et des propositions destinées aux décideurs européens et à un public plus large, ainsi que de contribuer aux débats relatifs à l'Union européenne.

Nous diffusons de nombreuses **publications** (Tribunes, Policy Papers, Études & Rapports, Synthèses), vidéos et sons, organisons et participons à des **séminaires et conférences** partout en Europe et intervenons régulièrement dans les **médias européens**, par la voix de nos présidents, de notre directeur et de notre équipe.

Nos travaux s'inspirent des actions et des orientations promues par Jacques Delors, et traduisent les grands principes énoncés par notre « **Charte** ». Ils sont mis en œuvre à partir de **trois axes principaux** : « Europe puissance de valeurs », « Europe pour tous » et « Europe différenciée ».

L'Institut Jacques Delors est aujourd'hui présidé par **Enrico Letta**, Doyen de l'École des affaires internationales de Sciences Po Paris (PSIA) et ancien Président du Conseil des ministres italien, qui a succédé à **António Vitorino**, **Tommaso Padoa-Schioppa**, à **Pascal Lamy** et à Jacques Delors. Notre directeur, **Sébastien Maillard**, anime une **équipe internationale** composée d'une quinzaine de membres, qui travaillent en coordination étroite avec les membres du **Jacques Delors Institut – Berlin**, dirigé par **Henrik Enderlein**.

Les instances de l'Institut Jacques Delors sont composées de hautes personnalités européennes. Notre **Conseil des garants** assure la promotion de nos intérêts moraux et financiers. Notre **Conseil d'administration** est responsable de la gestion et de l'impulsion de nos travaux. Notre **Comité européen d'orientation** se réunit afin de débattre des sujets fondamentaux pour l'avenir de l'UE.

Toutes nos activités sont accessibles gratuitement, en français et en anglais sur notre **site www.institutdelors.eu** et via les **réseaux sociaux**. Nous agissons en toute indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques et des intérêts économiques.

Directeur de la publication : Sébastien Maillard ■ 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) ■ L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution ■ Traduction de l'anglais : Mathilde Durand ■ © Institut Jacques Delors

Sofia Fernandes est chercheuse senior sur les questions économiques et sociales à l'Institut Jacques Delors depuis 2010. Ses principaux domaines de recherche sont les questions sociales et de l'emploi européennes et la gouvernance économique européenne. Elle est également enseignante à l'École Européenne de Sciences Politiques et Sociales de l'Université Catholique de Lille (ESPOL).

RÉFORME DE L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE : QUELLE DIMENSION SOCIALE ?

Si d'importantes mesures ont été prises au cours des dernières années pour renforcer l'Union économique et monétaire (UEM), son architecture reste malgré tout incomplète. Plusieurs défis restent encore à relever pour garantir la prospérité et la stabilité de la zone monétaire commune.

Alors que Jean-Claude Juncker a déclaré que « L'Union économique et monétaire vise d'abord et avant tout à améliorer les conditions de vie de tous les Européens », il est crucial que le débat sur la réforme de l'UEM ne néglige pas la définition de ce que doit être sa dimension sociale. Comme le souligne Nicolas Schmit dans sa préface, la réforme de l'UEM doit inclure la définition d'une « union sociale » qui permettrait une convergence sociale vers le haut et l'amélioration de la stabilité et de l'efficacité des États providence nationaux.

Ce rapport, réalisé à la demande du ministère du travail, de l'emploi et de l'économie sociale et solidaire du Luxembourg, tente de répondre à trois questions-clés pour définir la dimension sociale de l'UEM : 1. Pourquoi l'UEM doit disposer d'une dimension sociale ; 2. Quel type de convergence sociale est nécessaire pour assurer le bon fonctionnement et la prospérité de la zone monétaire commune ; 3. Quels sont les instruments à déployer au service de cette convergence sociale et quelle gouvernance sociale est souhaitable pour la zone euro ?

Ce rapport tient compte du débat et des opinions et propositions partagées par les experts et décideurs politiques réunis à Luxembourg en 2018 lors du séminaire « Quelle dimension sociale pour l'UEM ? » co-organisé par l'Institut Jacques Delors et le ministère du travail du Luxembourg. Il vise à susciter le débat autour du renforcement de la dimension sociale de l'UEM et présente des recommandations politiques pour rééquilibrer les dimensions économiques et sociales du projet européen.

 L'Europe pour les citoyens




NOTRE
EUROPE
IIIIIIII INSTITUT JACQUES DELORS

info@delorsinstitute.eu / www.institutdelors.eu
18 rue de Londres, 75009 Paris, France

ISSN 2257-4840