

Introduction

Dernière chance pour sauver l'Europe ?

(Re)lancer l'Europe sociale : la seule stratégie contre l'eurosepticisme

David Natali

L'Union européenne (UE) a passé les cinq dernières années à lutter contre une crise économique, sociale et institutionnelle des plus impressionnantes. Les décideurs européens ont suivi une stratégie consistant à « patauger » pour sauver le projet d'intégration : réformes incrémentales ou même fondamentales basées sur le consensus minimal accessible aux États membres. Une telle approche – réactive à bien des égards, mais aussi très idéologique – a permis de survivre, mais n'a pas encore permis de définir un projet européen cohérent et efficace à long terme. L'UE est ainsi prise au piège « entre le marteau et l'enclume » : d'une part, elle s'avère incapable de résoudre les principaux problèmes sociaux et d'emploi ; de l'autre, et par conséquent, elle a connu une croissance de l'eurosepticisme au sein des États membres.

L'année 2013 a donc été marquée par la prise de conscience accrue – parmi les parties prenantes, les décideurs et les analystes – de la nécessité de mettre en place une stratégie plus ambitieuse, capable de donner plus de cohérence à l'UE. Nombreux sont ceux qui ont souligné la nécessité de se concentrer sur l'économie réelle (plus de croissance et plus d'emplois) pour éviter un « scénario de décennie perdue » fait de croissance faible, de dette élevée, de déflation et de chômage important (Zuleeg 2014). Comme nous le montrerons ci-dessous, passer à côté d'un tel défi reviendrait à s'enfoncer dans la stagnation et à saper la légitimité de l'UE.

Nous fixerons ci-dessous quelques-uns des principaux enjeux du débat autour de l'UE en 2013, dans la longue préparation des élections européennes de mai 2014. Tout d'abord, nous observerons l'« état social » de l'Union (le « marteau » de notre métaphore) : les États

membres souffrent encore des conséquences de la récession et les problèmes sociaux et d'emploi sont énormes. Nous fournirons ensuite des preuves de la montée de l'euroscpticisme à travers toute l'Europe (« l'enclume »). Il s'agit du risque le plus pressant pour l'Europe. Troisièmement, nous suivrons les étapes marquantes du débat et l'élaboration des politiques de l'UE au cours des derniers mois : l'avancée timide de la feuille de route pour une véritable Union économique et monétaire et le poids accru de la Banque centrale européenne (BCE) dans le paysage institutionnel européen. Tout cela dresse un sombre tableau de l'Union. Quatrièmement, nous proposerons un résumé des propositions les plus ambitieuses en faveur d'une UE plus légitime et plus socialement inspirée. Il ne s'agit là que de quelques-unes des nombreuses stratégies possibles pour sortir de la crise institutionnelle et politique. La vision pessimiste de l'état de l'UE y laisse la place à un débat plus vif et à la possibilité d'une accélération du rythme d'intégration sociale de l'UE. Une grande partie des observateurs européens partage le constat que seule une Union européenne plus « sociale » dotée de capacités budgétaires accrues est susceptible de répondre à l'ampleur du défi. Cette année, l'objectif du *Bilan social de l'Union européenne* est donc d'offrir l'espace nécessaire à un vrai débat entre praticiens et analystes sur la définition de la prochaine étape d'une UE plus sociale. À bien des égards, il s'agit de la dernière chance de sauver l'Europe.

Reprise trop faible et persistance de la crise du chômage

Comme nous le montrerons ci-dessous, l'année 2013 a été complexe et marquée par la persistance de tensions. L'austérité a aggravé les effets de la crise prolongée sur les marchés du travail de l'UE, exacerbé les difficultés sociales et alimenté le cercle vicieux qui mène à l'affaiblissement accru des finances publiques des États membres (ETUI 2014).

L'Europe est l'homme malade de l'économie mondiale

Tandis que l'économie mondiale témoigne tout à la fois de risques et de tensions, mais aussi de signes d'une croissance plus robuste, l'UE a connu des performances moyennes plus mauvaises que ses « concurrents mondiaux ». Comme l'a souligné la Commission dans sa publication

annuelle « Évolution de l'emploi et de la situation sociale », le marché du travail est passé par des phases critiques depuis 2008. Le chômage mondial a atteint un sommet en 2009 à environ 6 %, pour tomber ensuite en 2010 et 2011. En 2012, le taux de chômage global a à nouveau augmenté, certes faiblement, et devrait atteindre environ 6 % en 2013 et 8,7 % dans les pays développés (Commission européenne 2012).

Au cours de la crise, les performances du marché du travail au sein de l'UE étaient, en moyenne, plus mauvaises que dans les autres pays développés. Les taux d'emploi entre 2008 et 2013 y étaient inférieurs à la moyenne de l'OCDE, tandis que les taux de chômage y étaient plus élevés. En 2013, le chômage a atteint un pic de 27 millions de personnes (environ 11,5 %). Les tendances négatives sur les marchés du travail se sont accompagnées d'une croissance négative du PIB dans l'UE et la zone euro en 2011 et 2012, à un moment où le taux de chômage diminuait aux États-Unis, au Japon et au Canada. Par ailleurs, les inégalités de revenus et de salaires ont encore augmenté au cours de cette période.

Les pays du Sud sont les hommes malades de l'Europe

Comme nous l'avons souligné dans la dernière édition du *Bilan social de l'Union européenne* (Natali et Vanhercke 2013), l'UE a connu, avant la récession, une convergence de la plupart des indicateurs de performance sociale et d'emploi. Depuis 2008, la plupart de ceux-ci font état d'une divergence croissante entre États du Sud et périphériques de l'UE et ceux de l'Europe septentrionale et centrale.

Le taux de chômage moyen a atteint 17 % dans le sud et la périphérie de la zone euro, contre 7 % dans la partie nord du continent. L'écart a désormais atteint son niveau maximum dans la zone euro (près de 10 %) : environ dix fois la différence entre les mêmes régions hors de la zone euro (Commission européenne 2014). Ainsi, la crise financière qui a éclaté en 2008 a contribué à une énorme divergence entre les différentes régions européennes. Le taux moyen de personnes qui ne sont pas dans l'emploi, l'éducation ou la formation (NEET 15–29) a atteint 22 % dans le sud et la périphérie de la zone euro, contre à peine plus de 11 % dans le nord, et l'écart entre les deux zones continue à augmenter, suivant un schéma similaire à celui de l'évolution du

chômage. Indicateur encore plus problématique, le revenu disponible des ménages a diminué depuis 2010, en particulier en Grèce, en Espagne, en Irlande, en Italie, à Chypre et au Portugal.

Comme l'a souligné l'Institut syndical européen (ETUI 2014), ces tendances négatives ont été aggravées par l'affaiblissement de la capacité des stabilisateurs automatiques à faire face aux conséquences de la crise. Au cours des dernières années, la contribution des prestations sociales à l'évolution du revenu brut du ménage s'est réduite. Cette réduction résulterait de l'augmentation du nombre de chômeurs de longue durée en fin de droit, ainsi que de l'extinction partielle des mesures de relance consécutives à la crise. Tout cela a eu pour effet d'exclure certains bénéficiaires potentiels des régimes de protection sociale (Commission européenne 2014).

La bombe à retardement de l'eurosepticisme

Ces dernières années ont été marquées par un accroissement du mécontentement envers les institutions européennes. Cette tendance s'est encore aggravée en 2013. C'est particulièrement vrai pour les partis populistes qui ont conquis de nouveaux électeurs dans les États membres de l'UE¹. Ces mouvements politiques partagent quelques éléments clés : la méfiance envers les institutions de l'UE et les élites technocratiques. Ils se considèrent comme nationalistes et populistes (et peuvent avoir des références autoritaristes) (Mudde 2013). Dans le nord de l'Europe, ils rejettent l'idée de payer pour sauver la périphérie ; tandis que dans le sud, ils combattent le type de réformes structurelles exigées par l'Europe pour réduire les tensions sur les budgets publics. Mais l'eurosepticisme ne se limite pas aux mouvements populistes (Bendavid et Parussini 2014), un tournant anti-européen est également évident dans les partis les plus traditionnels, tant à droite qu'à gauche de l'échiquier politique.

1. Ces forces sont, entre autres, en Autriche (FPÖ, Team Stronach), en France (Front national), en Finlande (Vrais Finlandais), en Allemagne (Alternative für Deutschland), en Grèce (Aube dorée), en Hongrie (Jobbik), aux Pays-Bas (Parti de la Liberté), en Italie (Mouvement Cinq étoiles), et au Royaume-Uni (UKIP).

Comme nous le montrons ci-dessous, presque tous les États membres connaissent une montée de sentiments anti-européens. L'année a commencé avec l'appel britannique à un référendum sur l'UE en 2017. En janvier 2013, après une phase de tensions entre son gouvernement de coalition et les institutions européennes, David Cameron a proposé de demander aux citoyens britanniques s'ils voulaient ou non rester dans l'UE. Ce référendum devrait avoir lieu après une période de dures négociations visant à rapatrier certains pouvoirs de Bruxelles vers la Grande-Bretagne (Vina *et al.* 2013).

Comme l'ont souligné certains commentateurs (Emmanoulidis 2013a), les partis anti-européens ont gagné du terrain au sein des États membres et leurs progrès aux élections européennes auront des conséquences graves tant au niveau européen que national.

En Autriche, plus particulièrement, le parti d'extrême droite a atteint un score record de 20 % lors des élections de septembre, érodant encore un peu plus le consensus électoral en faveur des partis plus traditionnels. La coalition au pouvoir de sociaux-démocrates et de conservateurs n'a atteint qu'une majorité fragile, d'à peine plus de 50 %. En Suède, comme dans les autres pays nordiques, les partis anti-immigration sont de plus en plus populaires. Le Parti démocrate (extrême droite) est désormais le troisième parti le plus important, et a siphonné les électeurs de la coalition de centre-droit au pouvoir (Bendavid et Parussini 2014).

En France, le Front national a remporté les dernières élections et contribué à la défaite, tant des socialistes que de l'opposition divisée de centre-droit. Au Royaume-Uni, le parti indépendantiste UKIP s'est lancé dans une campagne virulente contre l'UE et sa politique d'immigration.

Qui plus est, les partis populistes tentent maintenant de créer une internationale. Le FN français et le Parti de la liberté néerlandais ont commencé à forger une alliance pour les élections de mai. Et les dirigeants français et néerlandais ont cherché à nouer d'autres alliances avec le FPÖ autrichien, d'une part, et le Vlaams Belang flamand, d'autre part (Bendavid et Parussini 2014).

Comme le montrent Roth *et al.* (2013), si tous les États membres de l'UE connaissent une baisse modérée de la confiance dans les institutions européennes, celle-ci est particulièrement marquée dans la périphérie. Les pays plus touchés par la crise (Espagne, Grèce, Portugal et Irlande) affichent la hausse la plus spectaculaire de cette hostilité à l'UE. Celle-ci semble fort liée à la crise de l'emploi : une augmentation du chômage s'avère significativement et négativement associée à la confiance dans les institutions nationales et européennes. Cela montre encore un peu plus la nécessité de relever les défis sociaux pour sauvegarder le processus d'intégration européenne et les fondations des démocraties contemporaines.

L'UE a traversé la crise « en patageant »

Si les dernières années consécutives à la crise ont vu la pleine mise en œuvre de la révision de la gouvernance économique de l'UE, l'année 2013 s'est avérée beaucoup moins révolutionnaire (voir Degryse 2012 pour une vue d'ensemble des réformes passées en matière de gouvernance économique). Peu de progrès ont été accomplis dans la révision des arrangements économiques et la stratégie de croissance, aussi nécessaire soit-elle, est restée à la traîne². Dans les lignes qui suivent, nous donnons quelques illustrations de cette impasse européenne, en nous référant à la mise en œuvre limitée du Pacte pour la croissance et l'emploi et aux premiers pas vers une Union bancaire.

Arrangements au coup par coup et progrès rares

Les dirigeants européens n'ont pas pris de décisions fondamentales sur les principaux sujets à l'ordre du jour (comme le chômage, l'innovation et la croissance économiques). Leur principale hypothèse semble être que la situation économique s'améliorera en 2014 en raison d'une

2. Un des rares progrès a été accompli en décembre 2013, lorsque le Conseil européen a adopté les principales caractéristiques d'un système de « partenariats pour la croissance, l'emploi et la compétitivité » sur la base de dispositions contractuelles mutuellement convenues et des mécanismes de solidarité y associés (Conseil européen 2013). Un nouveau rapport du président du Conseil est toutefois prévu sur le sujet en octobre 2014.

croissance de la demande extérieure et de l'impact positif attendu du retour de la confiance dans l'avenir de l'euro (Emmanoulidis 2013a).

Les décideurs politiques ont décidé de se cantonner au « wait and see », en espérant une reprise économique et en essayant de limiter les conséquences politiques de l'austérité. Ils ont donné aux États membres plus de temps pour mettre en œuvre l'assainissement budgétaire et les réformes structurelles. Les chefs d'État et de gouvernement n'ont pourtant pas présenté un programme convaincant en faveur de la croissance (Emmanoulidis 2013b).

La mise en œuvre partielle du Pacte pour la croissance et l'emploi illustre clairement cette tendance. Il avait été accepté par les chefs d'État et de gouvernement lors du Conseil européen de juillet 2012 « pour aider l'Europe à dépasser la crise économique et financière et créer une croissance intelligente, durable et inclusive, économe en ressources et créatrice d'emplois » (Commission européenne 2013a : 1). Il était censé soutenir la reprise via, par exemple, l'extension des activités de prêt de la Banque européenne d'investissement (BEI), mais sa mise en œuvre s'avère trop lente. Comme l'ont souligné la Commission et plusieurs commentateurs extérieurs, les résultats ont été décevants et l'engagement politique fort des États membres et du Parlement européen « ne s'est pas encore traduit par une intensification du travail qui livrerait des résultats rapides sur le terrain » (Commission européenne 2012).

Griffith–Jones et Kollatz–Ahnen (2013) insistent : les principaux problèmes sont liés à l'activation limitée du budget de l'UE (et à sa diminution globale en 2012). Les investissements requièrent généralement du temps pour produire de la croissance, ce qui explique encore un peu plus les doutes quant à l'efficacité de la stratégie de croissance de l'UE. Le doublement du capital de la BEI approuvé par tous les pays de l'UE n'a pas encore produit de résultats. La BEI n'a pas déployé l'éventail des activités nécessaires avant le second semestre de 2013. Le budget de l'UE n'entrera pas en jeu avant l'automne 2014 (avec les nouveaux fonds structurels), ce qui signifie qu'une autre année supplémentaire aura été perdue (*ibidem*).

Zuleeg (2014) l'a souligné : il n'y a pas de réponse convaincante au problème du niveau élevé de chômage, en particulier chez les jeunes,

qui met en jeu la crédibilité et la stabilité à long terme de l'UEM. La garantie pour la jeunesse est trop peu financée et il existe de sérieux doutes quant à sa mise en œuvre concrète, en particulier dans les pays en crise³. L'évaluation fournie par le Réseau européen des services publics de l'emploi (HoPES 2013) est éclairante. Leur analyse – réalisée sur la base des résultats d'une auto-évaluation par les services publics de l'emploi (SPE) de leur stratégie et de leur capacité à obtenir des résultats dans la mise en œuvre de systèmes de garantie pour la jeunesse – contient des informations importantes. Les services y insistent clairement sur « la nécessité d'investissements supplémentaires dans les services de prévention, y compris les jeunes à risque, dans la promotion de la formation et de la coopération avec les acteurs pertinents du marché du travail » (*ibidem* : 3). Dans ces domaines, les SPE avouent manquer d'expertise et soulignent le besoin d'investissements supplémentaires.

Les premiers pas vers l'Union bancaire européenne ou la preuve d'une puissance accrue de la BCE

En 2013, certaines étapes menant à la mise en œuvre d'une Union bancaire au sein de l'UE ont été franchies. Le renforcement du poids de la BCE dans le paysage institutionnel de l'UE s'en est trouvé confirmé. Un regard rétrospectif sur la crise et l'évolution conséquente de la politique et des institutions de l'Union européenne laisse apparaître un élargissement considérable des missions de la BCE au cours des dernières années. Pour reprendre Darvas et Merler (2013), la BCE a adopté des mesures de grande ampleur visant à soutenir la stabilité financière et à réparer le mécanisme de transmission monétaire, en offrant aux banques une liquidité abondante et en lançant deux programmes de rachat d'obligations d'État, conditionnés à des réformes économiques.

Plus particulièrement, la BCE a procédé à deux programmes d'assouplissement quantitatif à petite échelle pour promouvoir la croissance du crédit. Elle est devenue un membre de la Troïka, avec la

3. L'OIT estime que 21 milliards d'euros sont nécessaires à sa mise en œuvre intégrale de l'UE (OIT 2013).

Commission européenne et le Fonds monétaire international (FMI), dans le cadre des programmes UE/FMI d'ajustement macroéconomique dans les pays de la zone euro. Ces compétences de la BCE ont été formalisées et élargies par le traité sur le mécanisme européen de stabilité (MES), le fonds de sauvetage permanent de la zone euro. La BCE a joué un rôle de surveillance macroprudentielle en devenant un acteur clé au sein du Comité européen du risque systémique (CERS). En outre, la BCE joue un rôle de surveillance grandissant dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM) (*ibidem*).

Le dernier succès en date de la BCE est incarné par le mécanisme de surveillance unique (MSU), le premier élément de ce qu'il est convenu d'appeler l'Union bancaire. La Commission européenne (CE) et la Banque centrale européenne ont en effet appelé en mai 2012 à la mise en place d'une union bancaire de la zone euro. L'objectif d'une telle union était triple : assurer la supervision conjointe des banques européennes, la résolution pour les plus vulnérables d'entre elles et la mise en place d'une assurance des dépôts par un système de dépôts communs (Papadopoulou 2014). Ces mécanismes devraient contribuer à stimuler la croissance de la zone euro. Ils sont également censés briser le « cercle vicieux de la dette » entre États et banques.

La mise en place du mécanisme de surveillance unique (MSU) – la première brique de l'Union bancaire – représente l'une des avancées majeures de l'année 2013. Le 12 septembre 2013, le Parlement européen a donné son accord au projet de règlement modifié du Conseil sur l'attribution de cette tâche. Sur cette base, en décembre 2013, les ministres européens des Finances ont convenu de la création d'une autorité unique de supervision bancaire européenne. Par conséquent, dans les pays participants, la Banque centrale européenne (BCE) prendra le relais des superviseurs nationaux comme régulateur de toutes les banques disposant de plus de 30 milliards d'euros d'actifs (ou dont les actifs représentent au moins un cinquième du PIB de leur pays d'origine)⁴. Dès l'automne 2014, la BCE supervisera les grands

4. Actuellement, les normes techniques nationales pour la supervision bancaire en Europe sont faiblement coordonnées par l'Autorité bancaire européenne (ABE), une agence de l'UE dont le conseil de surveillance comprend des représentants de chacun des 28 États membres de l'UE.

établissements de crédit, et aura compétence exclusive pour ces « tâches spécifiques de contrôle qui sont essentielles en vue d'assurer une mise en œuvre cohérente et efficace de la politique de l'Union relative à la surveillance prudentielle des établissements de crédit » (Darvas et Wolff 2013).

Ce système donne à la BCE la possibilité de fermer une banque dont l'activité semble insoutenable et renforce ainsi son rôle de superviseur du secteur bancaire dans la zone euro : en accordant l'autorisation (ou en la retirant) d'activité aux établissements de crédit ; en assurant le respect des règles de l'UE en matière de fonds propres ; et en réalisant des examens de contrôle prudentiel (EurActiv 2013).

Si ces progrès peuvent contribuer à une stabilisation du marché financier et du crédit, le système convenu par l'UE laisse planer quelques doutes quant à son efficacité et des décisions supplémentaires sont nécessaires pour le faire fonctionner (Papadopoulou 2014). En particulier, même après l'accord du début de 2014, il n'y aura pas de garantie gouvernementale commune pour aider à couvrir les coûts de fermeture. Selon Paul De Grauwe, « la clé de l'union bancaire est une autorité dotée d'une puissance financière. Ce n'est pas le cas, donc nous n'avons pas d'union bancaire » (cité dans EurActiv 2014).

Un débat animé sur la dimension sociale de l'UE(M)

Alors que le paysage institutionnel et politique européen n'a été marqué que par quelques avancées, un débat plus animé s'est développé à la fois au niveau national et de l'UE sur les choix à faire pour remédier à la stagnation économique (au mieux, une reprise faible dans certains États membres) et renforcer l'intégration sociale. Ce débat a été stimulé par la Commission via sa communication sur le « Renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire » (Commission européenne 2013b). Le document définit quatre grands axes pour améliorer la dimension sociale de la zone euro :

- *renforcement de la surveillance de l'emploi et des défis sociaux et coordination des politiques.* Pour la Commission, des progrès sont nécessaires sur le front de l'intégration de la dimension sociale dans la surveillance des déséquilibres macroéconomiques. Ils sont

également nécessaires, plus généralement, dans le semestre européen de coordination des politiques économiques, ce qui peut être fait via le renforcement du cadre existant pour la coordination de l'emploi et des politiques sociales. Ceci pourrait être accompli par la référence explicite à des questions sociales et d'emploi dans la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM), la mise en place d'un tableau de bord d'indicateurs sociaux et d'emploi et une meilleure coordination de l'emploi et des politiques sociales dans le semestre européen ;

- *amélioration de la solidarité et des actions en matière d'emploi et de mobilité de la main-d'œuvre.* Dans ce cas, la Commission propose l'activation complète des fonds d'investissement et des fonds structurels pour diffuser les politiques sociales et d'emploi les plus efficaces, et souligne que la garantie pour la jeunesse constitue un exemple de la haute priorité accordée aux politiques sociales. Quelques possibilités d'une participation plus stratégique de l'UEM dans la redistribution sociale via un développement de sa capacité budgétaire sont avancées : l'instrument de convergence et de compétitivité (ICC) pour soutenir la mise en œuvre de réformes structurelles par une aide financière et la mise en place d'un régime paneuropéen d'assurance chômage⁵. En ce qui concerne la mobilité, la révision de la législation de l'UE (par exemple, les règlements 883/2004 et 957/2009 sur la portabilité des allocations de chômage) est proposée ;
- *renforcement du dialogue social.* Pour la Commission, il est essentiel de renforcer le dialogue avec les partenaires sociaux européens en activant le Comité du dialogue social avant la fin de l'examen annuel de la croissance (EAC) tandis que le dialogue mené au Sommet tripartite et d'autres consultations dans les comités techniques (par exemple le Comité de la protection sociale et le Comité de l'emploi) devraient être simplifiés.

Parallèlement à la déclaration de la Commission, s'est développé un vaste débat entre parties prenantes et experts. Ci-dessous, nous proposons un résumé partiel des principales idées proposées (certaines d'entre

5. Pour la Commission, de telles mesures nécessiteraient une importante modification du traité puisque, à l'heure actuelle, l'UE ne dispose pas de la compétence pour les adopter, ni dans la zone euro ni dans l'ensemble de l'UE.

elles sont traitées dans les chapitres suivants). Bien qu'elles aient déjà suscité la critique et l'opposition politique de certains États membres, elles offrent matière à réflexion utile.

Le salaire minimum à la base de l'accord franco-allemand

Un des axes du débat a porté sur la nécessité d'améliorer les normes et droits sociaux dans les pays de l'UE. Cette amélioration devrait contribuer à la libre circulation des travailleurs et dès lors produire des marchés du travail plus efficaces, tout en luttant contre le dumping social engendré par les énormes différences en termes de normes sociales et de salaires. Nombreux sont ceux pour qui la bonne réponse à cette série de questions est la mise en place à l'échelle européenne de dispositions sociales minimales, y compris un système européen de salaire minimum national susceptible d'« arrêter cette course à la baisse » (Pristley 2014).

Chopin et Fabre (2013) ont proposé cette idée, sous la forme d'un « salaire minimum européen » calculé comme un pourcentage donné du salaire médian de chaque État membre. Le pourcentage serait le même pour tous les États participants et le niveau absolu du salaire minimum varierait donc selon le salaire médian de l'État considéré. La Confédération européenne des syndicats (CES 2013a) a en outre souligné que le salaire minimum légal devrait augmenter significativement. Dans tous les États membres, les planchers salariaux devraient respecter les standards du Conseil de l'Europe en matière de salaire équitable⁶.

Une certaine forme de coordination des salaires minimums entre États membres a également pris de l'ampleur grâce à la déclaration commune des gouvernements français et allemand en mai 2013. Ils ont insisté sur la nécessité de renforcer les systèmes nationaux suite à un grand débat et à la décision de la nouvelle coalition allemande de mettre en place un système de salaire minimum en 2015 (pour le débat en Allemagne, voir De Spiegelaere et De Ville 2014).

6. Dans le camp syndical, la question du salaire minimum est très sensible et le débat demeure ouvert.

Capacité budgétaire accrue au niveau de l'UE

Une autre priorité partagée par les analystes est celle de la promotion de l'investissement public quand il est nécessaire et qu'une marge budgétaire permet plus de projets d'investissement européens (Darvas et Wolfe 2013). Pour certains, la discussion sur un budget de la zone euro devrait être relancée afin d'aider à limiter les effets néfastes de la consolidation budgétaire, en particulier dans les pays qui auraient le plus besoin d'une politique budgétaire anticyclique. Dans la même veine, une autre voie consiste en l'activation complète du capital de la Banque européenne d'investissement (BEI). Une nouvelle augmentation permettrait de financer des investissements accrus dans l'innovation, en particulier (mais pas seulement) dans les pays les plus touchés par la crise, ainsi que de mieux cibler les financements des petites et moyennes entreprises (PME). À côté de la BEI, le Fonds européen d'investissement (FEI) peut fournir des moyens pour soutenir l'investissement et l'innovation des entreprises du secteur privé. Dans son mandat, la BCE peut soutenir ces deux institutions.

C'était d'ailleurs la position de la CES (2013b) qui a lancé l'idée d'un plan de relance européen. Un tel plan devrait permettre d'investir dans la production d'électricité (...), de réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'améliorer à la fois l'éducation, la R&D et les infrastructures physiques, l'efficacité des services privés et la qualité des services publics. Le financement devrait provenir d'accords de prêts bilatéraux et multilatéraux, en particulier pour les nouveaux investissements à long terme. Dans ce contexte, l'introduction d'euro-obligations pourrait être envisagée.

Plus de solidarité et de redistribution pour les citoyens de l'UE qui en ont le plus besoin

Le troisième axe du débat portait sur la nécessité de certains stabilisateurs automatiques au niveau de l'UE. Ceux-ci pourraient revêtir la forme d'un fonds de solidarité ou d'allocations sociales minimales à convenir au niveau européen.

Certains analystes ont ainsi favorisé l'activation d'un fonds de solidarité sociale pour fournir de l'aide alimentaire là où elle est la plus nécessaire. S'appuyant sur le travail pionnier de Varoufakis *et al.* (2013), la

proposition est basée sur l'utilisation des intérêts perçus par la BCE pour mettre en place un fonds social commun au niveau de l'UE permettant de répondre aux besoins sociaux de base dans les pays les plus touchés par la crise et où les risques sociaux (en commençant par les problèmes de santé) ont largement augmenté.

D'autres propositions, analysées dans les chapitres suivants, ont porté sur le lancement d'un ambitieux programme de régime européen d'assurance chômage : celui-ci consisterait en un filet de protection pour les travailleurs, financé par le transfert d'une petite partie des charges sociales nationales à un fonds européen susceptible de redistribuer les moyens vers les États membres les plus touchés par la crise de l'emploi. Les parties prenantes et les analystes ont également souligné la nécessité d'un régime de revenu minimum européen (voir Peña-Casas et Bouget dans les pages qui suivent). Il s'agirait d'un véritable filet de sécurité au niveau européen, capable de coordonner les efforts nationaux, tout en offrant une protection de base en provenance de l'UE.

Bilan des efforts en faveur d'une stratégie de croissance de l'UE

Au cœur de la présente édition du *Bilan social de l'Union européenne*, se trouve donc le chemin complexe menant à la sortie de crise. Alors que les éditions précédentes se sont concentrées sur la nature de la crise, les chapitres qui suivent traitent de la stratégie la plus appropriée pour redonner espoir à l'UE. À partir de la situation actuelle, qui demeure préoccupante, les auteurs examinent les manières de sortir de la crise tout en répondant à la vague anti-européenne.

Comme dans sa dernière édition, le Bilan se fonde sur deux parties différentes. Dans la première, les auteurs se penchent principalement sur les raisons pour lesquelles l'Europe a besoin d'un plan de solidarité fondé sur la croissance, ainsi que sur les caractéristiques principales d'une stratégie alternative contre l'austérité. Trois chapitres offrent une vision intégrée, à travers trois lectures complémentaires mais différentes.

Anton Hemerijck propose une analyse globale de la situation économique et sociale de l'UE. Il insiste particulièrement sur l'incohérence de la gouvernance économique de l'UE et la nécessité d'une Europe plus

.....

sociale pour répondre à la persistance des divergences entre États membres et à l'approfondissement des défis sociaux et d'emploi. Christophe Degryse, Maria Jepsen et Philippe Pochet offrent une lecture innovante de l'évolution à long terme de la gouvernance économique de l'UE et du rôle moteur de l'Union monétaire dans l'intégration du continent. Leur analyse se montre particulièrement critique sur les limites de la stratégie suivie jusqu'à présent, et souligne le risque d'une intégration fondée sur le marché. Dans la ligne de ces deux contributions, le troisième chapitre de Frank Vandenbroucke, Bart Vanhercke et John Morley établit le cap d'une nouvelle dimension sociale de l'Europe et résume les principaux défis à relever dans les prochains mois pour éviter l'échec de l'UE. Pour les auteurs, l'Europe sociale est à la fois une nécessité économique (afin de faire face aux chocs asymétriques et d'offrir un juste équilibre entre coordination budgétaire et redistribution) et une stratégie politique permettant de faire avancer le processus d'intégration.

La deuxième partie du *Bilan* de cette année analyse, sous différents angles, les options disponibles pour réparer la gouvernance de l'UE, et en particulier renforcer les capacités budgétaires de l'UE nécessaires pour faire face aux chocs asymétriques et réduire la divergence entre États membres. Dans le quatrième chapitre, Ferdinand Fichtner aborde en détail le débat en cours sur la mise en place d'un régime pan-européen d'assurance chômage. Il s'agit d'une des mesures proposées pour doter l'UE d'un surcroît de marge de manœuvre budgétaire pour répondre à la crise tout en renforçant sa propre légitimité vis-à-vis des citoyens et travailleurs européens. Le système proposé a suscité beaucoup d'intérêt et d'attention dans le débat européen même si les désaccords politiques et la résistance persistent. Bien que sa mise en œuvre semble loin de constituer le noyau d'un accord politico-institutionnel entre les membres de l'UE, cet outil ouvre un espace de débats et requiert l'implication des parties prenantes et des partenaires sociaux dans la lutte contre la hausse spectaculaire du chômage. Ramón Peña-Casas et Denis Bouget présentent quant à eux une alternative sous la forme de l'introduction d'un régime de revenu minimum au niveau européen. Sur la base de deux projets de recherche menés par l'Observatoire social européen (OSE), les deux auteurs définissent les balises du débat, éclairent les enjeux méthodologiques et techniques à résoudre pour orienter le débat politique et émettre des propositions concrètes. Le problème social visé par le régime ici proposé est le risque

de pauvreté, qui est en hausse dans de nombreux pays. Le sixième chapitre éclaire la face cachée de la politique sociale de l'UE : la dimension de genre. S'appuyant sur une longue perspective historique, Dalila Ghailani nous aide à penser l'avancée, la persistance des ambiguïtés et les limites de l'action de l'UE dans la lutte contre la discrimination entre les sexes, y compris ses tendances les plus récentes en matière de politiques d'emploi.

Le septième chapitre fournit de nombreuses données quant à l'état des politiques du marché du travail dans les pays européens. Carole Lang, Stefan Clauwaert et Isabelle Schömann se fondent sur leur analyse globale des politiques du marché du travail consécutives à la crise pour dresser un tableau très sombre de la situation dans de nombreux États membres. Le droit du travail y recule, tandis que l'ordre du jour est monopolisé par les questions liées à la flexibilité et la déréglementation progressive du marché du travail. Les données fournies par les auteurs démontrent que le tournant de l'Europe sociale est loin d'avoir été accompli et que la recherche d'un nouveau compromis entre protection sociale et de l'investissement est tortueuse.

Chacun des chapitres illustre les possibilités et les limites réelles de la définition d'une voie alternative pour l'UE. Alors que les élections européennes montreront l'état politique dans lequel se trouve l'Union et le niveau d'insatisfaction des opinions publiques, les parties prenantes, à savoir le mouvement syndical, éprouvent un besoin de plus en plus pressant d'une stratégie efficace susceptible de soutenir l'Europe sociale et de trouver de nouvelles alliances pour la rendre réelle.

Avril 2014

Références

- Bendavid N. et Parsumini G. (2014) Anti-EU Parties Gather Strength in Europe, *The Wall Street Journal Europe*, 1^{er} janvier 2014 (<http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304483804579283260544237576>).
- CES (2013a) Position de la CES sur la dimension sociale de l'Union européenne, Bruxelles, 23 avril 2013 (<http://www.etuc.org/fr/documents/position-de-la-ces-sur-la-dimension-sociale-de-lunion-europ%C3%A9enne#.U7Gp47uKAdU>).

- CES (2013b) Une nouvelle voie pour l'Europe : Plan de la CES pour l'investissement, une croissance durable et des emplois de qualité, Bruxelles, 7 novembre 2013 (<http://www.etuc.org/fr/documents/une-nouvelle-voie-pour-l%E2%80%99europe-plan-de-la-ces-pour-l%E2%80%99investissement-une-croissance#.U7GpoLuKAdU>).
- Chopin T. et Fabre A. (2013) 'Social Europe', a lever for euro zone integration, Fondation Robert Schuman / European Issues, 292.
- Commission européenne (2012) Mise en oeuvre du Pacte pour la Croissance et l'Emploi, Rapport au Conseil européen, 18-19 octobre 2012 (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/growth_report_fr.pdf).
- Commission européenne (2013a) Le Pacte pour la Croissance et l'Emploi un an après, Rapport au Conseil européen, 27-28 juin 2013 (http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/compact_fr.pdf).
- Commission européenne (2013b) Communication de la Commission Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire, COM (2013) 690 final du 2 octobre 2013.
- Commission européenne (2014) Employment and Social Developments in Europe 2013, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne.
- Conseil européen (2013) Conclusions du Conseil européen du 19-20 décembre 2013, EUCO 217/13, Bruxelles, 20 décembre 2013 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/ec/140267.pdfhttp://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf).
- Darvas Z. et Merler S. (2013) The European Central bank in the age of the Banking Union, Bruegel Policy Contribution, Issue 2013/13 (<http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/796-the-european-central-bank-in-the-age-of-banking-union/>).
- Darvas Z. et Wolff G.B. (2013) Should non-euro area countries join the single supervisory mechanism?, Policy Contribution 2013/06, Bruxelles, Bruegel.
- De Spiegelaere S. et De Ville F. (2014) Campaigning For A European Minimum Wage: Lessons From Germany & Switzerland, Social Europe Journal, 18 mars 2014 (<http://www.social-europe.eu/2014/03/minimum-wage/>).
- Degryse C. (2012) The New European Economic Governance, Working paper series, 14/12, Bruxelles, ETUI.
- Emmanouilidis J.A. (2013b) A Summit of little substance, Commentary, European Policy Centre, 28 octobre 2013 (http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3872_a_summit_of_little_substance.pdf).
- Emmanouilidis J.A. (2013a) Striking the right balance? An uneventful summit despite mounting socio-political uncertainties, Post-Summit Analysis, European Policy Centre, 18 mars 2013 (http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3409_post-summit_analysis_-_18_march_2013.pdf).
- ETUI (2014) Benchmarking working Europe, Bruxelles, ETUI.

- EurActiv (2013) EU summit wrap up: defence, growth and jobs, 18 décembre 2013 (<http://www.euractiv.com/global-europe/eu-summit-live-defence-growth-jo-news-532460>).
- EurActiv (2014) EU negotiators reach deal to complete banking union, 20 mars 2014 (<http://www.euractiv.com/sections/euro-finance/eu-negotiators-reach-deal-complete-banking-union-301022>).
- Griffith-Jones S. et Kollatz-Ahnen M. (2013) From Austerity To Growth – One Lost Year And The Danger To Lose More, 31 juillet 2013 (<http://www.social-europe.eu/2013/07/from-austerity-to-growth-one-lost-year-and-the-danger-to-lose-more/>).
- HoPES (2013) HoPES Assessment Report on PES capacities to implement the Youth Guarantee, A response from the European network of Heads of Public Employment Services (HoPES) to calls for action agreed at the Berlin Conference on Youth Employment on 3rd July 2013, octobre 2013 (http://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CDYQFjAB&url=http%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D11100%26langId%3Den&ei=pFV7U8bNj8TOygOxnYLIbG&usq=AFQjCNG7c2velJg3__iP5PHPr364HYvEPw&bvm=bv.67229260,d.bGQ).
- Mudde C. (2013) Three decades of populist radical right parties in Western Europe: So what?, *European Journal of Political Research*, 52, 1–19.
- Natali D. et Vanhercke B. (2013) L'UE et l'évolution incessante de la crise : quel coût politique pour l'austérité ? in Natali D. et Vanhercke B. (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2012*, Bruxelles, ETUI/OSE, 11–32.
- OIT (2012) *Eurozone Job Crisis: Trends and Policy Responses*, Genève, OIT.
- Papadopoulou M. (2014) Does the current European Banking Union live up to its name? Current Mechanisms and resulting Shortfallings, Policy Brief, *Bridging Europe*, 9 avril 2014 (http://www.bridgingeurope.net/uploads/8/1/7/1/8171506/bref_policy_brief_ebu_m.papadopoulou.pdf).
- Priestley J. (2014) EU election fault lines: The free movement of labour, Policy Network, 14 janvier 2014 (http://www.policy-network.net/pno_detail.aspx?ID=4548&title=EU-election-fault-lines-The-free-movement-of-labour).
- Roth F., Nowak-Lehmann D. et Otter T. (2013) Crisis and Trust in National and European Union Institutions – Panel Evidence for the EU, 1999 to 2012, EU Working Paper RSCAS 2013/31, Florence, Institut universitaire européen (http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/26975/RSCAS_2013_31.pdf?sequence=1).
- Varoufakis Y., Holland S. et Galbraith J.K. (2013) A Modest proposal for resolving the eurozone crisis (<http://yanisvaroufakis.eu/euro-crisis/modest-proposal/>).
- Vina G., Hutton R. et Donaldson K. (2013) Cameron Promises Referendum by 2017 on U.K. Leaving EU, *Bloomberg*, 23 janvier 2013 (<http://www.bloomberg.com/news/2013-01-23/cameron-to-promise-referendum-by-2017-on-u-k-leaving-eu.html>).

Zuleeg F. (2014) A New Deal for growth and jobs in the eurozone revisited
(http://www.epc.eu/pub_details.php?cat_id=4&pub_id=4100&year=2014).

Tous les liens ont été vérifiés le 1^{er} juin 2014.