

## Chapitre 5

# La gouvernance économique de l'UE en 2016 : au-delà de l'austérité ?

Amandine Crespy et Vivien A. Schmidt

### Introduction

La phase initiale de lutte contre la crise de la dette souveraine qui a débuté en 2010 fut caractérisée par des politiques axées sur une austérité stricte accompagnée de réformes structurelles. Depuis novembre 2014 la Commission européenne dirigée par Jean-Claude Juncker a cherché à aller au-delà de ce que certains observateurs ont nommé l'« austéritarisme » (Hyman 2015), c'est-à-dire l'application descendante de l'austérité. Le Rapport des cinq présidents<sup>1</sup> a constitué une tentative de fournir une réponse *politique* de gestion post-crise répondant aux faiblesses de la zone euro en demandant l'achèvement d'une « véritable union monétaire » qui permettrait plus de « convergence, de prospérité et de cohésion sociale ». Parallèlement, un certain nombre d'aspects procéduraux et politiques du Semestre européen<sup>2</sup> ont été modifiés afin de remédier à son manque d'efficacité (légitimité par les *outputs*) dans la relance des économies européennes, la faiblesse de ses fondements démocratiques (légitimité par les *inputs*) et remédier à son manque de transparence, de responsabilité, et d'ouverture (légitimité par le *throughput*) (Schmidt 2013, 2015 et 2016). Dans une précédente édition du *Bilan social de l'Union européenne*, Zeitlin et Vanhercke (2015) avaient noté qu'en 2015 le Semestre européen avait subi un processus de « socialisation », mais se montraient prudents quant à la mesure dans laquelle cela serait de nature à remettre la cohésion sociale au cœur de l'agenda européen.

Dans ce contexte, ce chapitre étudie à quel point le double changement en termes de politiques et de gouvernance, amorcé à la fin de 2014 et consolidé en 2015, a porté ses fruits en 2016. En bref, nous examinons si, après huit ans la crise de la zone euro, les décideurs politiques nationaux et européens ont réussi à s'accorder sur des politiques et des procédures de gouvernance qui leur permettent d'aller au-delà de la gestion collective bureaucratique de l'austérité. Pour élucider cette question, nous étudions trois aspects importants relatifs à la gouvernance socio-économique de l'UE. Dans la première section, nous évaluons dans quelle mesure le Semestre européen est passé

1. « Compléter l'Union économique et monétaire européenne », rapport de Jean-Claude Juncker en étroite collaboration avec Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi et Martin Schulz, 22 juin 2015.
2. Le Semestre européen est un cadre de gouvernance large et hybride mis en place depuis 2010 qui vise à contenir les niveaux de dette et de déficit ainsi qu'à mener des réformes structurelles dans le domaine de la politique macroéconomique et sociale. Il le fait par une combinaison de règlements juridiquement contraignants et d'une coordination non contraignante, ainsi que par une combinaison de surveillance bureaucratique par la Commission européenne et de contrôle politique multilatéral par le Conseil.

d'une logique d'austérité à une logique d'investissement, en examinant les discours, les recettes politiques et la mise en œuvre. La deuxième section examine les opportunités et les défis apparus en 2016 et susceptibles de promouvoir une convergence économique et sociale vers le haut dans la zone euro. La troisième section traite de la question du *soft power* et de la démocratie à travers le prisme des enjeux politiques du Semestre européen. La section 4 se veut conclusive et prospective.

## **1. De l'austérité à l'investissement ? À la recherche de réformes structurelles progressistes**

### **1.1 Flexibilité budgétaire et virage favorable à l'investissement**

#### **Un virage en termes de discours**

Quand elle est entrée en fonction en novembre 2014, la Commission européenne dirigée par Jean-Claude Juncker a amorcé un changement de discours de l'assainissement budgétaire vers l'investissement. Bien que les réformes structurelles aient été centrales dès le début, le nouveau mot d'ordre a été celui de la « convergence vers le haut », afin de signifier que les réformes structurelles ne sont pas synonymes de régression sociale. Cependant, plus récemment, ce langage a été quelque peu modifié, dans le cadre de l'Examen annuel de la croissance 2017 (EAC) publié à la fin de 2016. Alors que « stimuler l'investissement » demeure l'objectif premier, l'accent est désormais mis sur l'amélioration du fonctionnement du secteur financier, le dépassement des obstacles à l'investissement dans les États membres, le renforcement des fonds européens pour l'investissement stratégique et la recherche d'opportunités d'investissement en provenance de l'étranger. Dans le même temps, la notion d'investissement social (Commission européenne 2013) a disparu, bien que les préoccupations en matière de politique sociale subsistent et soient incluses dans la rubrique des réformes structurelles – avec un accent mis sur la manière dont les réformes (principalement en matière d'éducation, de formation et de refonte de la protection sociale) sont susceptibles de générer des incitants et d'augmenter le niveau d'emploi. La Commission et le Conseil insistent sur le concept de « position budgétaire positive » (Commission européenne 2016a) qui fait référence à une stratégie spécifique qui ne soit ni restrictive (comprendre : l'austérité) ni entièrement « expansionniste » (comprendre : des dépenses de type keynésien). Bien qu'elle identifie la politique budgétaire de la zone euro comme « globalement neutre » sur la période 2014-2017, la Commission appelle à une différenciation plus forte selon les États membres et, le cas échéant, au recours à des politiques budgétaires plus « actives ». En d'autres termes, la Commission veut atteindre une convergence et un équilibre de manière globale au plan européen en s'attaquant à ce qu'elle considère comme un « paradoxe révélateur : ceux qui n'ont pas de marge budgétaire veulent l'utiliser ; ceux qui ont une ne le souhaitent pas » (Commission européenne 2016a : 3).

#### **Plus de flexibilité sur la discipline budgétaire**

À partir de 2014, face à une croissance stagnante et à l'exacerbation des inégalités sociales engendrée par les politiques d'austérité, la Commission européenne a progressivement introduit plus de souplesse dans sa « gouvernance par les règles et la décision par

les chiffres » (Schmidt 2015a et 2016). Le règlement *Six-Pack* a renforcé le pouvoir discrétionnaire de la Commission en termes d'évaluation de la situation budgétaire d'un État membre, en lui permettant de tenir compte d'un « éventail de facteurs pertinents », qu'ils soient atténuants ou aggravants, ainsi que des « circonstances exceptionnelles », lorsqu'il s'agit de juger de la non-conformité (Mabbett et Schelkle 2014 : 12-13). Le fait que les calculs soient devenus essentiels dans le cadre de ces procédures a donné lieu à une « politique des chiffres » qui a soulevé des questions sur la dimension « comptable » de la flexibilité ainsi que sur la responsabilité de la Commission. Le passage à l'excédent « primaire » (le déficit moins les paiements d'intérêts) en termes de calcul du déficit en constitue un exemple. Ce changement a en effet permis à la Commission d'autoriser les pays affichant un excédent primaire à retarder la réduction rapide de leur déficit afin de soutenir la croissance, ce qui explique que la France et l'Italie aient bénéficié de prolongements de deux années pour atteindre leurs objectifs, d'abord en 2013 et à nouveau en 2015.

En réponse aux critiques des pays créanciers du Nord et des partisans de la stabilité, critiques portant sur le caractère discrétionnaire des décisions de la Commission et l'accroissement de la flexibilité, la pratique d'une discipline budgétaire souple a été clarifiée dans une communication de la Commission intitulée « Faire le meilleur usage de la flexibilité dans les règles existantes du Pacte de stabilité et de croissance » (Commission européenne 2015). Trois clauses ont été codifiées<sup>3</sup>: a) la « clause d'investissement » : les contributions des États membres aux projets d'investissement liés à l'UE ne sont pas comptées dans le calcul du déficit et de la dette (avec des conditions plus spécifiques pour les pays relevant de la procédure de déficit excessif) ; b) une « clause de réformes structurelles » exclut les coûts de ces réformes du calcul du déficit si ces réformes sont « majeures », « pleinement mises en œuvre » et qu'on en prévoit « des effets budgétaires positifs à long terme, y compris par l'augmentation du potentiel de croissance durable » ; c) la « clause de conditions cycliques » stipule quant à elle que l'effort budgétaire doit être « modulé » en fonction des cycles économiques et d'éventuels ralentissements économiques. Sans autres spécifications, ces règles laissent donc une large marge d'interprétation.

Une controverse a éclaté en 2016 lorsque la Commission européenne a commencé à utiliser les clauses de flexibilité pour accorder aux pays d'Europe du Sud une plus grande marge de manœuvre dans leur trajectoire en matière de discipline budgétaire. Une flexibilité budgétaire sans précédent a été accordée à l'Italie, tandis que les décisions pour l'Espagne et le Portugal ont été repoussées jusqu'à la fin des élections espagnoles de juin. Sous pression de l'Allemagne et des Pays-Bas, qui critiquèrent le manque de crédibilité des règles de l'UE, la Commission et le Conseil ont déclenché des procédures conduisant à des sanctions. Il ne s'est toutefois agi que d'une décision symbolique dans la mesure où aucune amende n'a été exigée par l'UE. Lorsque la France a également bénéficié d'un délai pour atteindre les objectifs budgétaires dans le cadre

3. Les investissements éligibles sont des dépenses nationales pour des projets cofinancés par l'UE dans le cadre de la politique structurelle et de cohésion, des réseaux transeuropéens et du mécanisme pour l'interconnexion européenne, ainsi que le cofinancement national de projets également cofinancés par le Fonds européen pour les investissements stratégiques.

du Pacte de stabilité et de croissance (PSC) – pour la troisième fois au moins depuis 2012 – l’affirmation du président Juncker selon laquelle c’était justifié « parce que c’est la France » a suscité de vives critiques, en particulier de la part du ministre néerlandais des Finances Dijsselbloem (Parlement européen 2016a). Dans sa résolution de 2016 sur l’examen du Semestre européen, le Parlement européen a en revanche considéré que l’investissement était toujours à la traîne et qu’un plus grand usage devait être fait des clauses de flexibilité du PSC (Parlement européen 2016b). En bref, la Commission européenne a introduit des clauses de flexibilité pour relâcher la discipline budgétaire, notamment sous la pression du président Hollande et du Premier ministre Renzi (début 2014). Mais y recourir s’est avéré être un jeu politique dangereux pour la Commission, qui doit gérer les désaccords entre les pays débiteurs et créanciers.

### **Modestes progrès sur le front de l’investissement**

Stimuler l’investissement fut le principal pilier de la stratégie de la Commission Juncker. En juin 2016, la Commission européenne a lancé le « Plan Juncker 2.0 »<sup>4</sup>, qui étend l’objectif initial de 300 milliards d’euros sur trois ans à un objectif global de 500 milliards d’euros sur cinq ans, c’est-à-dire d’ici 2020. Les ressources tirées des lignes budgétaires du programme de recherche et d’innovation de l’UE Horizon 2020, des transports et de l’infrastructure offrent des garanties permettant à la Banque européenne d’investissement de financer des projets novateurs et risqués, cofinancés par des entités publiques et privées. En décembre 2016, les Fonds européens pour l’investissement stratégique (FEIS) avaient servi à soutenir 361 projets approuvés pour un total de 27,5 milliards d’euros, soit environ 154 milliards d’euros d’investissement total (Commission européenne 2016). Cela représentait 151 projets d’infrastructure et 234 accords de financement de petites et moyennes entreprises.

Bien que le montant des investissements à ce jour semble donner à l’initiative un début prometteur, certaines évaluations remettent en question l’effet de levier des FEIS, c’est-à-dire sa capacité à stimuler des investissements réellement nouveaux et risqués. Tout d’abord, un an après sa mise en place, le plan a bénéficié à des projets issus principalement de grands pays d’Europe de l’Ouest, en particulier la France, l’Allemagne, l’Italie, l’Espagne et le Royaume-Uni (Willermain et Genard 2016). Deuxièmement, parmi les 57 projets approuvés en mai 2016, 42 étaient très similaires aux types de projets financés par la Banque européenne d’investissement (BEI) dans le passé (Claeys et Leandro 2016). Enfin, le plan a suscité des critiques quant à sa faible capacité de mobilisation d’investissements privés. Lorsque les députés européens ont débattu des résultats du plan en juin 2016, seul le Parti populaire européen (PPE) s’en est montré entièrement satisfait. Comme d’autres observateurs, le président de l’Alliance progressiste des socialistes et démocrates (S&D), Gianelli Pitella a rappelé que le fonds devait soutenir des projets additionnels plutôt que d’organiser un remaniement des ressources de l’UE en faveur de projets qui auraient été financés de toute façon, et a répété que la BEI devrait accepter un niveau de risque plus élevé. D’autres groupes ont été encore plus critiques, l’opinion générale étant que le plan Juncker ne répond pas suffisamment à la stagnation profonde que connaît l’UE. En fait, le niveau

---

4. Fonds européen pour les investissements stratégiques et nouveau plan européen d’investissement extérieur à partir de septembre 2016.

d'investissement tant public que privé est encore trop faible en Europe. Dans 18 États membres, les niveaux d'investissement public varient entre forte baisse et stagnation par rapport à leur niveau moyen dans la période 1995-2007 (BCE 2016).

## 1.2 Un biais néo-libéral persistant en matière de réformes structurelles

L'octroi de plus de flexibilité en matière de discipline budgétaire impliquait une sorte de négociation visant à accélérer la mise en œuvre des réformes structurelles préconisées dans le cadre du Semestre européen. La notion de réformes structurelles recouvre certes une signification flottante et ambiguë : les premiers « programmes d'ajustement » ont été promus par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale dans diverses régions du monde. Ainsi, les réformes structurelles font référence à des politiques éclectiques – sinon contradictoires – au sein du Semestre européen puisqu'on est passé de la discipline budgétaire stricte et de réformes structurelles visant uniquement la baisse de la dépense publique à une plus grande souplesse budgétaire et des objectifs d'investissement (y compris social). Ceci étant dit, les réformes structurelles présentent un noyau stable fait de recettes de politiques publiques typiquement néolibérales: libéralisation des marchés des biens et des services, déréglementation des marchés du travail, « rationalisation » des systèmes de protection sociale et réforme de l'administration publique.

### Réformes du marché du travail : flexibilité sans sécurité ?

Le Semestre européen s'est clairement focalisé sur les réformes du marché du travail, qui constituent systématiquement la plus grande part de toutes les Recommandations spécifiques par pays (RSP) (de 18 à 30% de toutes les RSP), suivie par la réforme des pensions et des soins de santé (de 9 à 16%) (Crespy et Vanheuverzwijn 2017). Les réformes préconisées soulignent toutes la nécessité de créer des incitants pour augmenter les niveaux d'emploi. Or la conception de la modernisation des marchés du travail qui prédomine parmi les dirigeants européens se focalise sur deux hypothèses que l'on peut considérer problématiques. La première suppose qu'il suffirait d'« activer », généralement par une éducation et une formation de meilleure qualité ou des incitants fiscaux ou sociaux, pour que les travailleurs puissent retrouver un emploi. C'est ignorer le fait que le taux très bas de l'accroissement de l'activité économique, raison de la faiblesse de la demande de travail, est un problème incontournable. La deuxième hypothèse voudrait (de manière quelque peu naïve) que les gouvernements nationaux mettent en place des mesures coûteuses de modernisation dans le contexte du Semestre européen, y compris les pays qui ont peu de marge de manœuvre budgétaire et qui s'exposeraient donc un déficit ou une dette excessifs ou au déséquilibre macroéconomique.

La pression exercée par l'UE en faveur de la réforme du marché du travail a eu un effet, en particulier dans les États membres qui n'avaient pas réussi à faire avancer ces réformes avant la crise. La loi italienne sur l'emploi de 2015 et la loi française El Khomri sur le travail de 2016<sup>5</sup> suivie des ordonnances sur le travail en septembre 2017 sous la nouvelle présidence d'Emmanuel Macron, en sont des exemples significatifs.

5. Loi n°2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

Si elles réalisent une percée en termes d'accroissement de la flexibilité des marchés du travail, ces réformes n'offrent en revanche que de maigres résultats en matière de nouveaux droits ou de sécurité accrue pour les employés. En outre, les résultats en termes de réformes des systèmes d'éducation et de formation ou des services d'aide aux demandeurs d'emploi se font encore attendre<sup>6</sup>. Au fur et à mesure que les inégalités augmentent dans la plupart des pays de l'UE, il apparaît que a) la pauvreté parmi les travailleurs gagne du terrain en raison du temps partiel subi et de la nature précaire des nouveaux emplois créés (Service de recherche du Parlement européen 2016 : 11-12) et b) les réformes des systèmes de protection sociale menées à travers le prisme des politiques dites d'activation « fonctionnent principalement par la réduction de la sécurité pour les *insiders*, et non par l'augmentation de la sécurité d'emploi pour les *outsiders* » (Arpe *et al.* 2015 : 50).

### Investissement social

Afin de mieux comprendre la stratégie promue dans le cadre du Semestre européen, il est utile d'examiner de plus près toutes les RSP adoptées depuis 2011 afin de voir si la stratégie dominante est celle du démantèlement ou, au contraire, de l'investissement social (Crespy et Vanheuverzwijn 2017). Tout d'abord, il est difficile de parler de passage d'une stratégie de régression sociale (et de démantèlement) à celle d'investissement social, car un codage attentif des RSP montre que, dès le début, les réformes structurelles ont servi à enjoindre simultanément l'État membre à procéder à des politiques de démantèlement *et* d'investissement. En second lieu, on observe que la part des premières tend à diminuer au fil du temps, tandis que les RSP liées à l'investissement ont augmenté de 2011 à 2016. De manière contre-intuitive, ce phénomène pourrait ne pas indiquer un basculement majeur vers l'investissement social. En effet, plus les gouvernements adoptent des réformes visant simplement à réduire la dépense (par exemple, la réforme des retraites), moins il est probable qu'ils reçoivent des RSP dans ce domaine au cours des années suivantes – ce qui conduit presque mécaniquement à une plus grande importance relative des solutions d'investissement social. Notre suspicion se voit en outre confirmée par le fait que, si l'importance des RSP en matière d'investissement social a augmenté au fil du temps, le niveau de mise en œuvre des RSP a, lui, régulièrement diminué d'environ 40 - 45% en 2011 à environ 25% en 2014 (Darvas et Leandro 2016).

Combiné au biais de mise en œuvre du Semestre, le biais idéologique ne fait donc que renforcer une caractéristique structurelle fondamentale de la gouvernance socio-économique de l'UE héritée du passé. Alors que les Recommandations spécifiques par pays concernant la discipline budgétaire sont contraignantes (des sanctions étant toujours possibles) dans le cadre du régime révisé du PSC, celles enjoignant les États membres à s'engager dans l'investissement social sont laissées à la bonne volonté des États et, en fait, relèvent largement du *wishful thinking* sans marge de manœuvre budgétaire suffisante et sans discours cohérent sur l'efficacité économique et la désirabilité politique des investissements sociaux.

---

6. Ceci est souligné dans les RSP des deux pays en 2017. La réforme de l'éducation et de la formation (en particulier la formation professionnelle) était un engagement majeur de la campagne du désormais président, Emmanuel Macron.

En conséquence, des déséquilibres inquiétants restent observables dans des parties importantes de l'Europe. En essayant d'évaluer dans quelle mesure les différents pays de l'UE gèrent la protection sociale – en termes de stratégie classique fondée sur les transferts ou d'une stratégie innovante fondée sur les investissements – consiste avant tout à évaluer leur retour après une période de mise en œuvre des programmes d'austérité et de réduction généralisée de cette protection de 2010 à 2013. Les règles de l'UE et les politiques qu'elle mène exercent des contraintes importantes sur les réformes nationales et « si le paradigme de l'austérité budgétaire et de la pression sur les normes sociales a dominé les réformes dans tous les pays examinés, sa mise en œuvre réelle a varié un pays à l'autre » (Agostini *et al.* 2017 : 109-110, voir aussi Bouget *et al.* 2015: 12). En 2013, le soutien par les politiques d'activation concernait plus de 30% de la population active dans seulement huit pays de l'UE (Dhéret et Franssen 2017 : 23). Plus généralement, l'investissement social ne s'est pas concrétisé dans un programme politique « nouveau » explicite promu par les institutions de l'UE. Les chercheurs constatent que les politiques d'investissement social sont principalement présentes dans les États membres qui ont historiquement une protection sociale plus robuste en Europe continentale et en Scandinavie, et qui se sont donc montrés plus résistants face à la grande récession (Bouget *et al.* 2015). Dans les autres pays, les ressources fournies par les fonds structurels de l'UE ne suffisent pas à compenser les effets de la discipline budgétaire.

Enfin, en ce qui concerne les politiques plus générales de l'UE, des efforts ont été faits pour diriger les ressources de divers fonds communautaires existants<sup>7</sup> vers des investissements sociaux. En ce sens, la Commission européenne promeut l'« innovation sociale », qui reflète une stratégie de marchandisation consistant à externaliser les politiques de protection sociale dans un environnement politique caractérisé par une vision dépolitisée de l'allocation des ressources, de gestion technocratique basée sur l'appel à projets, et, potentiellement, la recherche de profit.

## 2. Convergence vers le haut : débats et défis

### 2.1 Le dumping social : s'y attaquer ou pas ?

En octobre 2016, la Commission européenne a présenté une initiative législative de révision de la directive sur les travailleurs détachés de 1996. L'initiative vise à lutter contre les violations du droit du travail favorisées par la disparité entre États membres en matière de salaires et de protection sociale. Ce faisant, la Commission a mis en œuvre la promesse faite par Jean-Claude Juncker alors qu'il brigua la présidence de la Commission, de lutter contre le « dumping social » au sein de l'Union élargie. Cela a répondu aux préoccupations soulevées notamment par la France et l'Allemagne dans le contexte d'accroissement rapide du recours au détachement, avec une augmentation de 44% par rapport à 2010 (Commission européenne 2016c). La révision de la directive proposée par la Commission prévoit d'établir une rémunération égale entre travailleurs détachés et locaux, d'étendre les règles en matière de détachement aux

7. Essentiellement, le Fonds social européen et le Fonds structurel et d'investissement européen.

travailleurs temporaires et de limiter ce détachement à une période de deux ans. La révision de la directive s'est révélée très controversée et a créé un clivage entre pays d'Europe occidentale et ceux d'Europe centrale et orientale, qui ont vu dans cette initiative une tentative injuste de freiner le détachement des travailleurs. Au cours de l'été, les parlements nationaux de ces pays ont déclenché la procédure pour violation de la subsidiarité (carton jaune) au motif que, via la notion de « rémunération », la Commission enfreignait les compétences nationales, notamment la politique salariale et la réglementation du travail temporaire.

Le débat a révélé des lignes de démarcation claires au sein du Conseil ainsi qu'au Parlement européen. En raison de la nature conflictuelle du sujet, deux co-rapporteurs des groupes S&D et du PPE ont été nommés et l'accord sur un projet de rapport s'est avéré difficile à trouver avant d'être réalisé en décembre 2016. L'ombre du débat *dumping social versus* liberté économique et compétitivité a eu un impact durable sur l'ensemble des débats politiques, notamment lors de la campagne électorale française de 2017. En fait, sous la récente présidence d'Emmanuel Macron, la France a présenté une nouvelle proposition de révision de la directive (visant notamment à mieux lutter contre la fraude par le biais des « boîtes aux lettres »), ce qui a retardé le processus décisionnel et rendu plus compliqué un accord entre États membres. Néanmoins, un accord a été trouvé au sein du Conseil en octobre 2017.

## 2.2 La mise en œuvre incomplète de la « Garantie pour la jeunesse »

En décembre 2016, la Commission européenne a présenté un rapport sur la mise en œuvre de la Garantie pour la jeunesse lancée en 2013. L'objectif de la Garantie pour la jeunesse est de garantir que tous les jeunes de moins de 25 ans reçoivent une offre d'emploi, de stage ou d'éducation de qualité dans les quatre mois qui suivent leur sortie de l'école ou leur arrivée au chômage. En plus du projet de financement des Fonds sociaux européens, l'Initiative pour l'emploi des jeunes a été créée avec 6,4 milliards d'euros, pour un total de 12,7 milliards d'euros pour la période 2014-2020. Une partie substantielle de l'argent a servi à avancer les fonds et à aider les États membres à accélérer la mise en œuvre du dispositif. Trois années plus tard, en 2016, la Commission a souligné le caractère encourageant des résultats, notamment une baisse de 3 points de chômage des jeunes, et a indiqué qu'environ 14 millions de jeunes Européens profitaient de la Garantie. Cependant, 15 pays de l'UE ont encore des taux de chômage des jeunes supérieurs à 15%, avec des pics d'environ 45% pour l'Espagne et la Grèce (données de l'OCDE). Qui plus est, 12% des jeunes Européens ne sont toujours « pas dans l'emploi, l'éducation ou la formation ». Les députés européens et la Confédération européenne des syndicats ont reproché à la Garantie pour la jeunesse de ne pas s'attaquer de front au problème et de souvent mener les jeunes à des emplois précaires. L'un des problèmes principaux tient au fait que les jeunes quittent souvent le dispositif de Garantie jeunes de manière temporaire seulement, devant ensuite retourner au dispositif. Le Parlement européen (PE) et l'Organisation internationale du travail ont estimé qu'environ 20 milliards d'euros seraient nécessaires pour lutter contre le chômage des jeunes (Morgan 2016). En outre, la Commission et le PE ont estimé que la mise en œuvre effective en était encore à un stade précoce en 2016 et que seul un État membre sur



cinq avait pleinement mis en œuvre les différentes mesures prévues dans le cadre de la Garantie pour la jeunesse (Parlement européen 2017).

### 2.3 Un mécanisme de stabilisation de la zone euro ?

Les débats politiques sur la réforme de l'Union économique et monétaire (UEM) ont suscité des réflexions sur la nécessité de stabilisateurs macroéconomiques automatiques dans la zone euro. Plus précisément, l'idée d'un régime européen d'assurance chômage a été largement discutée par les chercheurs et les décideurs politiques. Le débat a culminé lors d'une conférence de haut niveau qui s'est tenue à Bruxelles en juillet 2016 sous les auspices du *Centre for European Policy Studies*. Un certain nombre de personnalités telles que Marianne Thyssen, Pierre Moscovici, Pier Carlo Padoan, Sebastian Dullien et Paul De Grauwe ont défendu l'idée de créer un tel fonds et discuté des différents modèles proposés dans un certain nombre d'études (par exemple, Vandenbroucke *et al.* 2016). Les options les plus réalistes n'impliquent pas de transferts directs de l'UE aux personnes sans emploi. La conception promue de manière dominante consiste plutôt en une sorte de fonds d'assurance qui s'inscrirait dans les régimes nationaux. Les fonds pourraient être activés par les pays les plus touchés par des chocs externes, ce qui permettrait d'affronter le problème de la coordination collective et de la baisse des budgets nationaux en temps de crise. Bien que l'idée ait été beaucoup discutée et soit à l'ordre du jour dans le débat public depuis 2013, le moment ne semble pas opportun pour que la Commission européenne présente une proposition aussi audacieuse faute de soutien suffisant parmi les États membres. Les décideurs s'interrogent quant à l'acceptation ou non par les électeurs d'une participation accrue de l'UE aux questions de politique sociale. L'opinion publique est divisée, la demande d'une action plus résolue de l'UE dans la lutte contre le chômage étant contrebalancée par une certaine résistance à un approfondissement de l'intégration sociale. On craint, en particulier au sein des pays plus riches et créanciers, que ces caisses européennes d'assurance-chômage agissent comme un mécanisme de transferts financiers permanents vers les pays les plus vulnérables de l'UE connaissant des taux de chômage élevés. L'idée qui prédomine est que le problème de chômage devrait plutôt être résolu par l'augmentation du PIB et la déréglementation des marchés du travail.

Dans l'ensemble, peu de progrès ont été réalisés pour tenir la promesse de Jean-Claude Juncker qui prétendait vouloir mener l'UE vers un « triple A social ». Ceci étant dit, après le référendum sur Brexit (voir Clegg dans ce volume), la Commission a voulu montrer que l'UE était capable d'aller de l'avant, en particulier dans le domaine social. À cet égard, la principale initiative est à chercher dans le socle européen des droits sociaux (voir Sabato et Vanhercke dans ce volume). De la même manière que le Semestre européen, il devrait favoriser la convergence grâce à une combinaison de régulation et de coordination ouverte dans un très large éventail de politiques où l'UE a peu de compétences. Les acteurs politiques et sociaux ont exprimé jusqu'ici un scepticisme marqué quant aux résultats – pour autant qu'il y en ait – que pourrait engranger ce type de processus flou. En outre, on peut se demander comment le socle pourrait favoriser la convergence dans la zone euro en particulier tout en portant sur des politiques qui s'appliquent *de facto* à l'UE-27. Plus généralement, il est frappant de constater

qu'il n'existe actuellement aucune initiative concrète sur la table pour atteindre les objectifs fixés dans le Rapport des cinq présidents pour l'approfondissement de l'Union monétaire. Reste à voir si une nouvelle dynamique politique franco-allemande est susceptible de faire avancer les Européens.

### **3. La gouvernance hybride, le pouvoir et la démocratie**

#### **3.1 La politique du Semestre européen : difficile appropriation et relations de pouvoir asymétriques**

Depuis sa création en 2011, le Semestre européen a subi un certain nombre de changements importants dans sa façon de fonctionner. L'objectif de ces changements a principalement été d'améliorer la légitimité du Semestre, c'est-à-dire l'efficacité, la transparence, l'inclusion et l'ouverture des procédures, afin de générer des recommandations politiques considérées comme plus légitimes aux yeux des États membres. Le cycle de 2016 a été le premier à être mené selon les lignes définies par la Commission en octobre 2015 pour « réorganiser le Semestre européen ».

Un changement majeur en matière de gouvernance visait à accroître l'apport des administrations nationales au processus. Une modification du calendrier des diverses séquences de remise des rapports a été opérée à cet effet. Dans la version remaniée du Semestre, une période de 2-3 mois est prévue pour que la Commission et les gouvernements nationaux discutent les RSP résultant de l'analyse de la Commission. Les échanges sont alimentés par une série de « missions d'enquête » informelles dans les capitales nationales et de « réunions bilatérales » plus formelles à Bruxelles rassemblant les fonctionnaires nationaux et les services de la Commission (DG ECFIN, EMPL et Secrétariat général) en décembre et février de chaque année. Ainsi, les multiples consultations entre la présentation du rapport pays et l'adoption des RSP permettent une contribution significative des administrations nationales assurant ainsi que des RSP qui pourraient s'avérer politiquement sensibles ne prennent pas les gouvernements par surprise.

Un autre volet de changements visait à renforcer l'« appropriation » des réformes en intégrant une série de nouveaux acteurs, notamment les parlements nationaux, les partenaires sociaux, ONG, gouvernements locaux et *think-tanks*. En promouvant une telle « appropriation » par les acteurs nationaux, la Commission poursuit un double objectif : tout d'abord, améliorer la communication descendante de la Commission sur le Semestre lui-même et renforcer la surveillance des réformes nationales par la Commission ; deuxièmement, consulter les parties prenantes afin de connaître leurs points de vue et de bénéficier de leur expertise sur des questions touchant à des politiques spécifiques. Pour ce faire, l'un des principaux moyens déployés a été la nomination des *European Semester Officers*, des fonctionnaires de la Commission affectés au bureau de représentation de la Commission dans les capitales nationales. L'ESO agit en tant qu'interface entre la Commission et les parties prenantes en maintenant des contacts formels et informels avec les acteurs concernés sur le terrain et en organisant les visites des fonctionnaires de la Commission, depuis les missions d'enquête jusqu'aux visites des commissaires.

Bien que le Semestre européen soit devenu plus efficace, il n'en reste pas moins un processus bureaucratique axé sur l'expertise, avec l'intention paradoxale de susciter plus d'implication tout en demeurant à l'écart du jeu politique national afin d'éviter une politisation qui pourrait remettre en cause les objectifs politiques du Semestre. La participation d'acteurs politiques tels que les syndicats ou les parlements nationaux s'est accrue au cours des deux dernières années, mais reste limitée à l'information et au dialogue sans beaucoup d'influence dans la plupart des États membres (Sabato *et al.* 2017, Vanheuverzwijn et Crespy 2016). Les tentatives de la Commission pour en faire un processus *politiquement* pertinent se heurtent à plusieurs types d'obstacles : a) lorsque les acteurs nationaux (tels que les syndicats) sont en désaccord avec l'esprit fondamental du programme de réformes structurelles ; b) lorsque les acteurs nationaux (tels que les parlements) ne sont pas intéressés à s'engager dans un processus non contraignant ; c) lorsque les gouvernements n'acceptent pas les RSP en raison de contraintes électorales et d) lorsque les parties prenantes, les gouvernements et le public contestent la légitimité de la Commission européenne à surveiller ou interférer dans les réformes nationales, en particulier dans les domaines qui se situent au point de rencontre entre politique économique et sociale.

Même si la Commission européenne s'efforce d'améliorer la légitimité du processus par plus de transparence, de responsabilité et d'ouverture en supposant qu'en découleront de meilleures performances en termes d'*outputs*, la légitimité par les *inputs* reste en question. Outre la politisation occasionnelle liée aux règles de déficit, le Semestre européen reste à peine visible au-delà des bureaucraties nationales. De manière très diffuse, la gouvernance économique de l'UE continue à apparaître comme hiérarchique et descendante – la Commission et les pays créanciers ne faisant que promouvoir un modèle de compétitivité unique (comprendre : allemand) sans stratégie alternative pour les pays où cela semble ne pas fonctionner. Bien que les perspectives de croissance s'améliorent lentement, aucune diminution significative du chômage ou amélioration du bien-être n'a eu lieu dans un certain nombre de pays. À cet égard, les difficultés de la Grèce restent un cas d'école posant la question de la légitimité de l'UE, à la fois d'un point de vue de l'efficacité et de démocratie.

### 3.2 Le nouvel intergouvernementalisme contre le nouveau supranationalisme, et le nouveau parlementarisme ?

L'évolution des arrangements dans le domaine de la gouvernance économique de l'UE a déclenché un débat entre spécialistes de l'UE quant à savoir qui, des États membres ou des institutions supranationales de l'UE, a gagné en pouvoir ou en autonomie. Les débats, centrés sur les nouvelles formes d'intergouvernementalisme ou de supranationalisme, montrent que le pouvoir ne peut être considéré comme un jeu à somme nulle. Les interactions complexes entre différents acteurs institutionnels révèlent une fluctuation constante entre la gestion bureaucratique de la politique quotidienne et les dynamiques fondamentalement politiques. Les chercheurs qui voient dans la gouvernance actuelle de l'UE les signes d'un « nouvel intergouvernementalisme » constatent, par exemple, que les chefs d'État et de gouvernement réunis au sein du Conseil européen sont beaucoup plus actifs sur le plan législatif que par le passé. De manière générale, les États membres

assument un leadership sans précédent, qu'ils exercent à travers des délibérations visant le consensus et la création de nouveaux organes et instruments situés en dehors du périmètre de contrôle de la Commission, tels que la Banque centrale européenne (BCE) et le Mécanisme européen de stabilité (MES), et ceci dans le but de maintenir et/ou regagner le contrôle de l'intégration de l'UE (Puetter 2014 ; Bickerton *et al.* 2015 ; Fabbrini 2015). Cette approche permet d'expliquer les positions changeantes au sein du Conseil où, malgré la domination allemande, la chancelière Merkel a dû par exemple céder régulièrement, d'abord à la demande de l'adoption de politiques de croissance par le Premier ministre italien Monti (alors soutenu par le président français Hollande) en 2012 et, ensuite, en 2014, à l'insistance du Premier ministre italien Renzi sur le besoin de flexibilité en matière de discipline budgétaire (à nouveau soutenu par le président Hollande). On peut cependant défendre l'idée que même s'il existait un consensus délibératif parmi les États membres, celui-ci se forme sous l'influence de l'« hégémonie réticente » exercée par l'Allemagne (Bulmer et Patterson 2013).

Les acteurs supranationaux ont également joué un rôle clé, comme l'affirment les « nouveaux supranationalistes » (Dehousse 2015 ; Bauer et Bekker 2014). Il est important de noter que ceux-ci ne nient pas que les institutions supranationales ne sont plus les moteurs de l'intégration, comme c'était le cas dans l'ère pré-Maastricht. Ils soutiennent plutôt que, par un détour ironique, ce sont ces acteurs technocratiques qui ont persuadé les dirigeants nationaux d'adopter de nouvelles initiatives politiques qu'ils sont ensuite chargés de mettre en œuvre. Ces nouveaux supranationalistes se concentrent donc sur les idées et l'*entrepreneurship* institutionnel déployés par les agents supranationaux pour faire avancer l'intégration européenne, que cela serve ou non leurs pouvoirs et intérêts spécifiques (Dehousse 2015 ; Bauer et Bekker 2014). La Commission européenne a ainsi acquis des pouvoirs de surveillance importants dans le cadre du Semestre européen, en renforçant par exemple son expertise propre sur les économies des États membres et en utilisant son pouvoir discrétionnaire dans l'application des règles (Schmidt 2016). L'autonomie de la BCE est évidente dans la crise de la zone euro, puisqu'elle a réinterprété progressivement son mandat, passant d'une vision étroite focalisée sur la lutte contre l'inflation à une situation dans laquelle elle joue quasiment le rôle de prêteur en dernier ressort. Cette transition a commencé par des politiques « non-standard » ou « non-orthodoxes » d'achat de la dette des États membres sur les marchés secondaires (malgré l'interdiction énoncée par les traités) pour aller jusqu'à l'assouplissement quantitatif en 2015 (Buitert et Rahbari 2012 ; Braun 2015). La BCE a en outre conjugué ces actions avec l'exhortation aux États membres à s'engager sur la voie de l'austérité et des réformes structurelles. En tant que membre de la Troïka, la BCE était partie prenante des exigences sévères imposées aux pays soumis à des programmes de conditionnalité, dont l'Irlande et le Portugal ainsi que la Grèce lors des premier, deuxième et troisième sauvetages financiers. Pour les pays fortement soumis à la pression des marchés financiers, mais non soumis à des programmes, les exigences potentielles ont été similaires. Certains auteurs jugent donc à juste titre que la BCE a opéré une mutation « d'une institution monétaire à une institution politique » (Theodoropoulou 2016 : 46).

Bien que le PE ne dispose que de peu de pouvoir contraignant par rapport aux autres institutions intergouvernementales ou supranationales, il a exercé un pouvoir institutionnel croissant, bien qu'informel, en particulier en devenant la principale

instance de légitimation. Même dans le cas de la gouvernance de la zone euro, un domaine politique dans lequel le PE est singulièrement dépourvu de compétence (Fasone 2014 ; Crum 2015), celui-ci a néanmoins eu un rôle à jouer. Le traité de Lisbonne a donné au PE un certain pouvoir de surveillance et renforcé son pouvoir de demander des comptes à l'exécutif. Il s'agit en particulier du droit du PE d'être informé ou parfois consulté par la Commission en matière de surveillance économique multilatérale et de la possibilité qui lui est donnée d'inviter la Commission, les ministres nationaux et les présidents du Conseil, de l'Eurogroupe et du Conseil européen au Dialogue économique ou Échange de vues (Fasone 2014 : 183 ; Héritier *et al.* 2015 : 80). En outre, le PE a également été appelé à légiférer dans le cadre de la méthode communautaire d'abord pour l'adoption du *Six-Pack* et du *Two-Pack*, puis dans le cas de l'Union bancaire et du Mécanisme de surveillance unique (MSU). Ainsi, alors que son rôle demeure limité, le PE tente de se profiler comme un organisme de contrôle démocratique d'une gouvernance économique compliquée et en évolution rapide.

## Conclusion et perspectives

Depuis les premières réformes de 2010, la gouvernance économique de l'UE demeure en constante évolution. Depuis la fin de 2014 en particulier, la Commission Juncker a cherché à répondre aux critiques portant sur la focalisation excessive sur l'austérité en favorisant l'investissement et en permettant une plus grande flexibilité dans l'application de la discipline budgétaire. L'accent a également été mis sur les réformes structurelles, et en particulier sur la déréglementation des marchés de l'emploi. Dans le même temps, la promotion de l'investissement social est demeurée faible et contrainte *de facto* par une conception orthodoxe de la compétitivité. En conséquence, et malgré une lente reprise de la croissance dans la plupart des États membres, la stratégie de l'UE n'est toujours pas parvenue à remédier aux déséquilibres économiques persistants entre les États membres, à leurs conséquences sociales douloureuses et à leurs dangereuses implications politiques.

Dans ce contexte, beaucoup pensent que le *statu quo* n'est pas viable et qu'un nouveau modèle de gestion des interdépendances au sein de l'UE est nécessaire. Il y a de fortes chances pour qu'une intégration plus poussée pour l'UE-27 implique une différenciation accrue de l'intégration. L'UE de demain se laisse peut-être plus facilement concevoir non pas sous la forme d'un noyau dur centré autour de la zone euro, et encore moins d'un super-État, mais d'un État régional avec un « noyau mou » constitué de groupes différents d'États membres se formant autour de certaines politiques et se superposant partiellement (Schmidt 2015b). Cela nécessitera toutefois une distinction entre différents types de politiques. La défense pourrait constituer un domaine dans lequel seuls certains États membres seraient prêts à investir davantage de ressources. En revanche, la gestion des frontières extérieures de l'UE et l'afflux de migrants au sein de l'UE ne peuvent demeurer un fardeau que seuls les États du Sud auraient à porter. Pour que tous les États membres se sentent partie intégrante de cette UE souple, quel que soit leur degré de participation, ils doivent être membres à part entière des institutions de l'UE. Cela signifie qu'ils devraient pouvoir s'exprimer dans toutes les communautés politiques, mais avoir le droit de voter (au sein du Conseil et du PE) uniquement dans les domaines où ils participent pleinement. Tous les pays étant membres de la communauté politique

la plus importante, le marché unique, cela garantit qu'ils voteront beaucoup. Mais pour la zone euro ou Schengen, par exemple, seuls les membres actifs devraient pouvoir voter.

L'intégration au sein de la zone euro ne pourra être approfondie que si ses fondements politiques sont renforcés et son fonctionnement démocratisé. Il se pourrait bien que les débats actuels s'appuient sur des hypothèses discutables. La première idée fautive est que la convergence des économies des États membres constitue une condition *sine qua non* d'une union monétaire réussie ; la deuxième est que cette convergence nécessite une dérégulation des marchés de l'emploi nationaux et la rationalisation des États providence. Comme l'a soutenu Waltraud Schelkle (2017), la zone euro doit plutôt se comprendre comme une union d'assurance et de partage des risques apportant des bénéfices mutuels, union dont la diversité des États membres ferait la force. Ainsi, plutôt que de chercher à réduire la diversité, celle-ci devrait être acceptée (et même applaudie) comme une réalité.

Ce dont a par conséquent besoin la zone euro, plutôt qu'une gouvernance centralisée par des règles restrictives et des chiffres susceptibles de déclencher des sanctions, c'est de coordonner la gouvernance macroéconomique tout en décentralisant la gouvernance microéconomique vers les capitales nationales (Schmidt 2015b). Pourquoi ne pas rendre la gouvernance macroéconomique de la BCE plus souple en utilisant les critères de Maastricht comme lignes directrices générales pour des objectifs annuels variables, en fonction des perspectives d'emploi et d'inflation de la zone euro ? Plutôt que d'exiger que tous les États membres atteignent les mêmes objectifs annuels (par exemple, en termes de déficit et de dette), pourquoi ne pas définir des objectifs différenciés selon les pays en fonction de la situation des différents pays dans leur cycle économique, et donc s'il est plus pertinent de s'engager dans des politiques de contraction ou de relance ? Cela remettrait la responsabilité de l'économie nationale dans les mains des gouvernements. Cela pourrait, du coup, aider à contrer la dérive populiste que connaissent de nombreux pays, puisque les partis politiques dominants de droite et de gauche pourraient recommencer à mener des politiques différentes, en proposant différentes voies vers un rétablissement économique et social. Il y a également un débat sur la manière dont les parlementaires pourraient être mieux impliqués dans un « Parlement de la zone euro » composé de députés nationaux – comme l'ont suggéré Piketty et ses collègues dans leur proposition de « T-Dem » (Hennette *et al.* 2017) – ou de députés européens, comme l'ont proposé Emmanuel Macron et Wolfgang Schäuble (Reuters 2017).

Toutefois, aucune réforme institutionnelle ne fonctionnera si les États membres continuent à se débattre avec des dettes excessives pesant sur leur économie (par exemple, en Grèce et en Italie), s'ils sont dépourvus de source significative d'investissement, qu'il soit public ou privé (comme au Portugal, en Espagne, en Italie et même en France), et si certains pays continuent à dégager des excédents massifs sans pour autant investir suffisamment (l'Allemagne et les autres plus petits pays d'Europe du Nord). Ainsi, de nouvelles formes de solidarité sont nécessaires au-delà du Mécanisme européen de stabilité, sous la forme, par exemple, d'euro-obligations, d'assurance chômage à l'échelle européenne, de ressources d'investissement beaucoup plus significatives que, par exemple, le plan Juncker. Inévitablement, cela soulève la question de l'intensification des ressources propres de l'UE et de la nature son budget.

## Références

- Agostini C., Lisi V., Natali D. et Sabato S. (2017) Conclusion, in Agostini C., Lisi V., Natali D. et Sabato S. (dir.) *Balancing protection and investment: structural reforms in five countries*, Bruxelles, ETUI, 109-111.
- Arpe J., Milio S. et Stuchlik A. (dir.) (2015) *Social Policy Reforms in the EU: A Cross-national Comparison*, SimEurope, London School of Economics, Bertelsmann Stiftung.
- Bauer M. et Becker S. (2014) The unexpected winner of the crisis: The European Commission's strengthened role in economic governance, *Journal of European Integration*, 36(3), 213-229.
- BCE (2016) *Public Investment in Europe*, ECB Economic Bulletin, Issue 2, Banque centrale européenne.
- Braun B. (2015) Preparedness, Crisis Management and Policy Change: The Euro Area at the Critical Juncture of 2008-2013, *British Journal of Politics and International Relations*, 17(3), 419-441.
- Bickerton C. J., Hodson D. et Uwe P. (dir.) (2015) *The New Intergovernmentalism*, Oxford, Oxford University Press.
- Bouget D., Frazer H., Marlier E., Sabato S. et Vanhercke B. (2015) *Social Investment in Europe: A study of national policies*, European Social Policy Network (ESPN), Bruxelles, Commission européenne.
- Buiter W. et Rahbari E. (2012) The European Central Bank as Lender of Last Resort for Sovereigns in the Eurozone, *Journal of Common Market Studies Annual Review*, 50, 6-35.
- Blyth M. (2013) *Austerity: The History of a Dangerous Idea*, Oxford, Oxford University Press.
- Bulmer S. et Patterson W. E. (2013) Germany as the EU's reluctant hegemon? Of economic strength and political constraints; *Journal of European Public Policy*, 20(10), 1387-1405.
- Claeys G. et Alvaro L. (2016) *Assessing the Juncker Plan after one year*, Bruegel blog post, 17 mai 2016.
- Commission européenne (2013) *Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020*, COM (2013) 83 final, 20 février 2013.
- Commission européenne (2015) *Utiliser au mieux la flexibilité offerte par les règles existantes du pacte de stabilité et de croissance*, COM (2015) 12 final, 13 janvier 2015.
- Commission européenne (2016a) *Pour une orientation positive de la politique budgétaire de la zone euro*, COM (2016) 727, 16 novembre 2016.
- Commission européenne (2016b) *La Commission se félicite de l'accord des États membres sur l'extension et le renforcement du plan d'investissement pour l'Europe*, Communiqué de presse, 6 décembre 2016. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-4282\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4282_fr.htm)
- Commission européenne (2016c) *Staff working document accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council amending Directive 96/71/EC concerning the posting of workers in the framework of the provision of services*, SWD (2016) 52, 8 mars 2016.
- Commission européenne (2016d) *Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux*, COM (2016) 127 final, 8 mars 2016.
- Crespy A. et Vanheuverzwijn P. (2017) What 'Brussels' means by structural reforms: empty signifier or constructive ambiguity?, *Comparative European Politics*, 1-20.
- Crum B. (2015) *Depoliticisation versus Accountability: What Role for Parliaments in post-crisis EU Economic Governance?*, Paper presented at the ACCESS EUROPE Workshop on 'Socio-Economic Governance in the EU since the Crisis: The European Semester in Theory and Practice', Amsterdam, 11-12 décembre.

- Darvas S. et Alvaro L. (2016) Implementation of European Semester recommendations worsens further, Bruegel blog post, 15 juin 2016.
- Dehousse R. (2015) The New Supranationalism, Paper prepared for presentation at the Council for European Studies Annual Meetings, Paris, 8-10 juillet.
- Dh ret C. et Franssen L. (2017) Social Investment first! A precondition for a modern Social Europe, European Policy Centre, Issue Paper, 82.
- Fasone C. (2014) European Economic Governance and Parliamentary Representation. What Place for the European Parliament?, *European Law Journal*, 20(2), 164-185.
- Fabbrini S. (2015) Which European Union, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hennette S., Piketty T., Sacriste G., Vauchez A. (2017) Pour un trait  de d mocratisation de la zone euro, Paris, Seuil.
- H ritier A., Moury C., Magnus G. Schoeller K., Meissner L. and Mota I. (2015) The European Parliament as a Driving Force of Constitutionalisation, Report for the Constitutional Affairs Committee of the European Parliament, PE 536.467.
- Hyman R. (2015) Aust ritarisme en Europe : quelles options pour la résistance ?, in Natali D. et Vanhercke B. (dir.) Bilan social de l'Union européenne 2014, Bruxelles, ETUI et OSE, 107-138.
- Mabbett D. et Schelkle W. (2014) Searching under the Lamp-Post: The Evolution of Fiscal Surveillance, LEQS Paper, 75/2014 (mai).
- Morgan S. (2016) EU urged to strengthen youth guarantee scheme, Euractiv, 3 novembre 2016. <https://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/eu-told-to-do-more-to-tackle-youth-unemployment/>
- Parlement européen (2016a) Dijsselbloem concerned about flexible application of Stability and Growth Pact rules, Communiqué de presse, 14 juin 2016.
- Parlement européen (2016b) Résolution du Parlement européen du 26 octobre 2016 sur le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques : mise en œuvre des priorités pour 2016, P8\_TA(2016)0416.
- Parlement européen (2017) Youth Guarantee: Lessons from implementation, Briefing Employment and Social Affairs, mars, PE 602.024.
- Puetter U. (2014) The European Council and the Council: New Intergovernmentalism and Institutional Change, Oxford, Oxford University Press.
- Reuters (2017) Germany's Schäuble calls for euro zone parliament, La Repubblica, 11 mai 2017.
- Sabato S., Vanhercke B. et Spasova S. (2017.) Social partners' involvement in the European Semester, OSE Research paper, 35, Bruxelles, OSE, mars 2017. [http://www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Sabato\\_Vanhercke\\_Spasova\\_2017\\_OseResearchPaper35.pdf](http://www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Sabato_Vanhercke_Spasova_2017_OseResearchPaper35.pdf)
- Schelkle W. (2017) The Political Economy of Monetary Solidarity, Oxford, Oxford University Press.
- Schmidt V. A. (2013) Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and 'Throughput', *Political Studies*, 61(1), 2-22.
- Schmidt V. A. (2015a) Forgotten Democratic Legitimacy: 'Governing by the Rules' and 'Ruling by the Numbers', in Mattheijs M. et Blyth M. (dir.) The Future of the Euro, Oxford, Oxford University Press.
- Schmidt V. A. (2015b) Transformer les politiques publiques, le débat politique et les processus au sein de la zone euro, in Natali D. et Vanhercke B. (dir.) Bilan social de l'Union européenne 2014, Bruxelles, ETUI et OSE, 35-72.
- Schmidt V. A. (2016) Reinterpreting the Rules 'by Stealth' in Times of Crisis: A Discursive Institutional Analysis of the European Central Bank and the European Commission, *West European Politics*, 39(5), 1032-1052.



- Service de recherche du Parlement européen (2016) La pauvreté dans l'Union européenne La crise et ses conséquences, analyse approfondie, PE 579.009, mars.
- Theodoropoulou S. (2015) National social and labour market policy reforms in the shadow of EU bail-out conditionality: The cases of Greece and Portugal, *Comparative European Politics*, 13(1), 29-55.
- Vandenbroucke F., Luigjes C., Wood D. et Lievens K. (2016) Institutional Moral Hazard in the Multi-tired Regulation of Unemployment and Social Assistance Benefits and Activation: A summary of eight country case studies, CEPS special report, 137, Bruxelles, Centre for European Policy Studies.
- Vanheuverzwijn P. et Crespy A. (2016) Negotiated and effective constraint? Structural reforms in the European Semester, Paper prepared for the conference of the Council for European Studies Conference, Philadelphia, avril.
- Willermain F. et Genard Q. (2016) The Juncker Plan 2.0: the Belgian view, European Policy brief, 45, Egmont Institute.
- Zeitlin J. et Vanhercke B. (2015) La gouvernance économique au sein d'Europe 2020 : socialiser le Semestre européen contre toute attente ?, in Natali D. et Vanhercke B. (dir.) Bilan social de l'Union européenne 2014, Bruxelles, ETUI et OSE, 73-106.

Tous les liens ont été vérifiés le 3.11.2017

