

# À la recherche désespérée de la stratégie européenne pour l'emploi dans la nouvelle gouvernance économique de l'Union européenne

**Ramón Peña-Casas**

## **Introduction**

Cette année, cela fera quinze ans que les États membres de l'Union européenne (UE) ont décidé d'entamer un processus de coordination « souple » en matière de politiques d'emploi. C'est en effet lors du Sommet de Luxembourg en novembre 1997 que les États membres de l'UE se sont accordés sur le lancement d'une stratégie européenne pour l'emploi (SEE). Durant ces quinze années d'existence, la SEE a été associée à pas moins de trois « méta-stratégies européennes : Lisbonne (2000-2004), Croissance et Emploi (2005-2010) et, depuis 2011, la stratégie Europe 2020. Le contenu et la forme de la SEE ont évolué au cours de ces périodes, notamment dans sa relation avec les autres politiques européennes, mais sa nature intrinsèque a finalement peu changé. Au-delà de son contenu doctrinal, l'on ne peut bien sûr évoquer la SEE sans la considérer aussi sous l'angle de la méthode de gouvernance distinctive qu'elle introduit au niveau européen. Ce processus particulier fournit un nouveau cadre de coopération entre les États membres et l'UE en vue de faire converger les politiques nationales pour réaliser certains objectifs communs dans des domaines politiques où la subsidiarité règne en maître mais où des enjeux et défis communs requièrent une certaine coordination au niveau européen. La SEE n'est pas seulement un ensemble d'orientations politiques, c'est aussi une méthode procédurale. Cette méthode se fonde sur plusieurs étapes conjointes : (a) l'identification par les États membres d'objectifs communs retranscrits dans des lignes directrices d'orientation des politiques ; (b) l'élaboration d'indicateurs statistiques communs d'évaluation et de suivi ; (c) la mise au point de plans d'actions nationaux pour l'emploi sur la base de ces lignes directrices ; (d) l'évaluation entre pairs

des performances de chacun ainsi que l'identification des bonnes pratiques. La Commission européenne est quant à elle chargée du suivi et du soutien au processus. Non contraignante par nature, cette méthode de coopération souple va être placée au cœur de la stratégie de Lisbonne, sous l'appellation de « méthode ouverte de coordination » (MOC), et étendue à d'autres domaines politiques subsidiaires comme les pensions, l'inclusion sociale, les soins de santé ou l'éducation (Zeitlin, 2007).

Pour évaluer ce qu'est la SEE au sein de la nouvelle stratégie Europe 2020 il est donc nécessaire de se pencher sur l'évolution de ses spécificités dans une perspective diachronique et procédurale. La SEE d'Europe 2020 est le produit de son histoire propre, mais aussi celui de l'évolution du cadre européen dans lequel elle s'insère. L'on peut ainsi distinguer trois périodes essentielles dans l'évolution de la SEE depuis ses origines. La première période, qui va de 1997 à 2004, peut être qualifiée de période de maturation. Elle peut être divisée en trois sous-phases, qui voient d'abord le développement des outils et procédures propres à la SEE (1998-2000), puis son intégration avec d'autres domaines politiques dans le cadre de la stratégie de Lisbonne (2001-2002), et ensuite une phase d'évaluation et de redéfinition de son contenu (2003-2004). Une seconde période débute alors avec l'intégration plus étroite de la SEE avec les politiques macroéconomiques et budgétaires dans le cadre d'une stratégie européenne dorénavant centrée en priorité sur la croissance et l'emploi (2005-2010). Enfin, la dernière période commence en 2011 avec la nouvelle stratégie Europe 2020.

Une première section de ce chapitre est consacrée à une brève évocation du parcours de la SEE au travers de ses instruments et son « idéologie » depuis sa genèse jusqu'à l'aube de la nouvelle stratégie européenne. Une seconde section est ensuite dédiée à une analyse plus approfondie de la place et du rôle de la SEE dans le cadre d'Europe 2020 et la nouvelle gouvernance économique.

## **2. De la genèse de la SEE à la stratégie « croissance et emploi »**

Notre intention n'est pas ici de fournir un aperçu détaillé de la SEE ou de la stratégie de Lisbonne dans son ensemble en tant que politique ou que méthode, ni d'en évaluer l'(in)efficacité. Une importante littérature

spécifique a déjà été publiée sur ces sujets et nous renvoyons le lecteur à celle-ci (voir par exemple Conter, 2012 ; Van Rie et Marx, 2012 ; Barbier J-C., 2011 ; Amable *et al.*, 2009 ; Natali, 2009, Heidenreich et Zeitlin, 2009). Il s'agit plutôt ici de rappeler brièvement le contexte et les éléments qui ont formé le contenu et le rôle de la SEE au cours de cette période, afin de mieux mettre celle-ci en perspective dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Cette évolution du contenu de la SEE sera essentiellement faite à partir du suivi des contenus des lignes directrices pour l'emploi (LDE) dans la mesure où celles-ci constituent l'ossature doctrinaire de la SEE.

L'on ne peut s'empêcher de noter certaines similitudes entre le contexte actuel et les circonstances qui ont favorisé cette inflexion majeure dans la gouvernance des politiques sociales et de l'emploi en Europe. Les traits communs sont effectivement nombreux : relatif abandon de souveraineté nationale après le traité de Maastricht et la création de l'Union économique et monétaire (UEM), finances publiques contraintes par les règles austères du Pacte de stabilité et de croissance (PSC), contexte de crise économique liée à la spéculation financière, inquiétude générée par les conséquences sociales des crises et la hausse du chômage un peu partout en Europe, affaiblissement de la demande économique interne, et développement d'une insatisfaction et d'un détachement des Européens par rapport à une construction européenne perçue de manière croissante comme peu démocratique et trop économiquement néo-libérale. Il manque certes au paysage actuel un autre élément, définitivement absent celui-là, qui est la volonté politique de changer les choses. La « vague rose »<sup>1</sup> des années nonante et l'impulsion d'une Commission volontariste pour stimuler une approche communautaire se sont effacées au profit d'un inter-gouvernementalisme forcené dans une Europe plus diverse et divisée que jamais (Barbier J-C., 2011 ; Natali, 2010).

## 2.1 La genèse de la SEE

Comme nous l'indiquions préalablement, c'est en 1997 que le Sommet de Luxembourg définit pour la première fois les contours de la SEE,

---

1. Cette expression a souvent été utilisée pour qualifier la prédominance à cette époque de gouvernements nationaux à tendance social-démocrate dans l'Europe des Quinze.

anticipant la mise en œuvre effective du traité d'Amsterdam. Celui-ci inclut notamment un chapitre sur l'emploi encourageant une approche communautaire de la question, pose la base juridique pour le fonctionnement effectif de la MOC en tant que processus de gouvernance souple, instaure un Comité de l'emploi, et fonde le dialogue social européen. Le traité introduit aussi le « plein emploi » parmi les objectifs de l'Union et instaure le vote à la majorité qualifiée pour les questions liées à l'emploi afin d'éviter les blocages.

Dès son origine la SEE a été définie sur des bases doctrinaires qui ont finalement peu varié au cours du temps. La SEE a essentiellement pour but d'engager les États membres sur un ensemble d'objectifs de réformes dites structurelles pour lesquelles un consensus existe sur le fait qu'elles constituent un enjeu d'intérêt commun, même si les leviers politiques restent strictement nationaux. Dans un contexte caractérisé par une libéralisation accrue des marchés (mondialisation), la maximisation de la participation au travail, la promotion d'une main-d'œuvre qualifiée et « adaptable » et la flexibilisation des marchés du travail doivent permettre aux pays de l'UE d'être plus réactifs aux changements économiques. La SEE se présente d'emblée comme une stratégie axée essentiellement sur le volet de l'offre du marché du travail avec une perspective ambivalente, celle de minimiser le chômage tout en maximisant l'emploi (Van Rie et Marx, 2012 ; Serrano Pascual, 2009). Il faut dire que c'est la seule voie qui reste ouverte en termes de réformes structurelles de l'emploi, puisque les autres instruments traditionnels d'action des autorités publiques sur la demande de travail, les politiques monétaires et budgétaires, sont placés dans des cadres autrement plus contraignants, ceux de l'UEM et du PSC. Pour atteindre un niveau d'emploi élevé tout en améliorant la compétitivité et maîtrisant l'inflation, il ne reste plus guère à disposition des États membres que des réformes axées d'une part sur l'activation des individus hors du travail et la promotion de l'employabilité individuelle par le capital humain de ceux qui travaillent, et d'autre part la flexibilisation interne et externe du travail (Raveaud, 2007 ; Salais, 2004). L'on se trouve donc dans les limites doctrinaires d'une approche néo-libérale du marché de l'emploi, caractérisée notamment par une dimension monétariste visant à contenir l'inflation, la promotion d'une économie de l'offre (dérégulation/simplification administrative) et la diminution du rôle de l'État (Raveaud, 2007 ; Salais, 2004). Cette relation tricéphale entre politiques économiques, budgétaires et de l'emploi, qui est encore

perçue à l'époque comme une relation d'équilibre vertueux, se retrouve déjà dans les actes fondateurs de la SEE et un peu plus tard au cœur de la stratégie de Lisbonne, qui lui ajoute également des dimensions sociales et environnementales<sup>2</sup>. Cette configuration particulière du néolibéralisme, propre à l'Europe, se traduit dans des concepts aux contours flous, comme « l'économie sociale de marché » ou le « capitalisme social » (Amable *et al.*, 2009).

Sur le plan procédural, ces orientations politiques sont répercutées dans les divers instruments de la SEE en tant que MOC par le biais principal des lignes directrices pour l'emploi (LDE). Celles-ci constituent en quelque sorte l'ossature doctrinaire de la SEE, une grille de lecture et d'interprétation commune qui structure tant l'élaboration des indicateurs et des Plans d'actions nationaux que le suivi entre pairs et par la Commission de la cohérence des réformes mises en œuvre, notamment au travers des Recommandations formulées par la Commission et avalisées par les Conseils européens. Cette période de genèse de la SEE se caractérise aussi par un travail intensif des acteurs impliqués pour élaborer et progressivement mettre en œuvre les autres instruments du processus, notamment dans sa dimension communautaire : mise en œuvre du Comité de l'emploi ; développement intensif d'une batterie d'indicateurs européens reflétant les LDE ; définition des procédures de rapportage et d'évaluation entre pairs ; soutien financier aux réformes (Fonds social européen) et au processus de la MOC dans ses aspects participatifs et cognitifs (financement des acteurs européens du dialogue, soutien à la recherche et au développement de données comparables, création d'un Observatoire européen de l'emploi et d'un système de revue entre pairs pour identifier et promouvoir les bonnes pratiques). Au-delà des aspects techniques ou logistiques du processus, il s'agit aussi et surtout de forger un consensus sur le contenu et l'utilisation de ces éléments ou organismes clés de la MOC SEE. Les

---

2. Tout en respectant la compétence exclusive des États membres en ce qui concerne les politiques de l'emploi, le chapitre emploi du traité d'Amsterdam renforce l'approche communautaire en incitant à mettre en œuvre une « stratégie coordonnée pour l'emploi ». Celle-ci prévoit une cohérence accrue entre domaines politiques fondée sur l'interaction de 3 processus : (i) le processus de Cardiff pour la réforme et la modernisation des marchés des biens, des services et des capitaux ; (ii) le processus de Cologne qui concerne la coordination en matière de politique économique et l'amélioration de l'interaction entre l'évolution des salaires et les politiques monétaire, budgétaire et financière ; et (iii) le processus de Luxembourg qui concerne directement les politiques de l'emploi.

premières LDE, publiées en 1998, sont ainsi structurées autour de quatre piliers fondamentaux, qui seront reconduits tels quels jusqu'en 2001 : l'aptitude à l'emploi (activation et employabilité) ; l'esprit d'entreprise ; l'adaptabilité (des marchés du travail et des travailleurs) ; et l'égalité des chances. Ces piliers sont assez larges pour que les États membres puissent faire correspondre à la grille des LDE les réformes qu'ils entreprennent au niveau national, sans toutefois trop bousculer leurs orientations politiques et les schémas de décision et de concertation qui leurs sont propres.

## 2.2 La stratégie de Lisbonne

Dans la foulée de la mise en œuvre du traité d'Amsterdam, l'UE se dote au Conseil de Lisbonne de mars 2000 d'une méta-stratégie dont l'objectif majeur est de faire de l'Europe au cours de la décennie suivante « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale » (Conseil européen, 2000). La stratégie de Lisbonne se propose d'atteindre cet objectif en stimulant l'interaction positive entre les réformes entreprises dans les domaines économiques, de l'emploi et du social. Le Conseil de Göteborg en juin 2001 rajoutera une dimension environnementale à cet ensemble. La MOC en tant qu'instrument de coordination souple des politiques est étendue à plusieurs domaines sociaux (lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, pensions, soins de santé), et la SEE prend toute son importance dans cette stratégie globale.

Cette volonté d'intégrer de manière horizontale l'interaction des politiques se traduit par une grande diversification des LDE durant cette période. Conformément à l'agenda de Lisbonne, les politiques de l'emploi des États membres doivent assurer la poursuite de trois objectifs généraux et interdépendants : le plein emploi, la qualité et la productivité du travail et la cohésion sociale et l'insertion. L'égalité des genres et ensuite la qualité de l'emploi sont établies en tant qu'objectifs transversaux pour chaque ligne directrice. Autrement dit, chaque ligne directrice doit

aussi être examinée au regard de ses implications spécifiques dans ces deux domaines. Une dizaine de lignes directrices vont ainsi être (re)définies pour atteindre les objectifs généraux de la SEE<sup>3</sup>. Il s'agit pour l'essentiel d'une redistribution vers des lignes directrices distinctes de thématiques qui étaient déjà présentes au sein des grands chapitres utilisés précédemment pour structurer les LDE. Certaines thématiques gagnent ainsi en visibilité et légitimité au sein de la SEE (vieillesse active, incitatifs financiers, travail non déclaré, mobilité professionnelle et géographique...) alors que d'autres disparaissent rapidement (disparités régionales) ou changent d'orientation (la transformation du travail non déclaré en emploi régulier se transforme en la nécessité de diminuer considérablement le travail non déclaré). Il résulte de cet ensemble une vision certes multidimensionnelle mais complexe et peu claire des réformes structurelles des politiques de l'emploi dans leurs interactions avec les domaines économiques, sociaux et environnementaux. Ces LDE vont faiblement évoluer en termes de contenu jusqu'en 2003. Durant les années 2003-2004, les processus et orientations de la SEE de la stratégie de Lisbonne vont être réévalués de manière très partielle et peu consensuelle pour aboutir à une réforme drastique, qui se concrétisera en 2005 par l'introduction de la « stratégie croissance et emploi » (Conter, 2012 ; Barbier J-C., 2004 ; Peña-Casas, 2004 ; Pochet, 2004 ; Watt, 2004).

## 2.3 La stratégie « croissance et emploi »

En 2005, la stratégie de Lisbonne et la SEE connaissent donc une modification en profondeur tant sur le plan de leurs orientations que sur celui de leurs procédures. Rebaptisée pour l'occasion en stratégie pour la Croissance et l'Emploi (SCE), la stratégie de Lisbonne refondue est adoptée par le Conseil de Printemps de mars 2005, marquant ainsi une

- 
3. 1. Mesures actives et préventives en faveur des chômeurs et des inactifs ; 2. Création d'emplois et esprit d'entreprise ; 3. Faire face aux changements et promouvoir la capacité d'adaptation au travail et la mobilité ; 4. Promouvoir le développement du capital humain ainsi que l'éducation et la formation tout au long de la vie ; 5. Augmenter l'offre de main-d'œuvre et promouvoir le vieillissement actif ; 6. Égalité entre les femmes et les hommes ; 7. Promouvoir l'intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail et lutter contre la discrimination dont elles font l'objet ; 8. Rendre l'emploi financièrement plus attrayant grâce à des incitations ; 9. Transformer le travail non déclaré en emploi régulier ; 10. S'attaquer aux disparités régionales en matière d'emploi.

inflexion importante l'évolution de la SEE (Conseil européen, 2005). L'agenda économique est clairement affirmé comme prioritaire et placé au cœur de la SCE, les autres dimensions n'étant légitimes que dans la mesure où elles contribuent quantitativement à la croissance et l'emploi. Les priorités affichées pour la SEE et plus largement la stratégie de Lisbonne sont recentrées de manière énergique sur la croissance et les Grandes orientations de politique économique (GOPE). La SCE doit s'axer essentiellement sur les paradigmes de l'innovation, du marché intérieur et de la dérégulation administrative pour promouvoir la croissance économique et l'emploi (Zeitlin, 2007 ; Begg, 2006).

Dans ce cadre, la SEE doit donner la priorité à l'augmentation quantitative de l'emploi au travers d'une flexibilisation accrue des marchés du travail et des travailleurs. La dimension qualitative de l'emploi est reléguée à l'arrière-plan, même si elle reste mentionnée au sein des objectifs principaux. La SEE est dorénavant recadrée sur trois objectifs principaux (atteindre le plein emploi, améliorer la qualité et la productivité du travail, et renforcer la cohésion sociale et territoriale) et ses champs d'action clairement circonscrits au travers de priorités premières (attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, augmenter l'offre de main-d'œuvre et moderniser les systèmes de protection sociale ; améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises ; et investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences).

Outre ce réajustement doctrinaire, les processus de gouvernance de la SCE et la SEE sont eux aussi modifiés significativement. La rationalisation du processus est censée maximiser la convergence des réformes structurelles nationales vers les objectifs économiques. Le processus s'inscrit dorénavant dans un cadre pluriannuel et simplifié qui vise à mieux coordonner les processus de coopération sociaux (SEE et MOC sociales), économiques (GOPE) et budgétaires (PSC). Les lignes directrices pour l'emploi (LDE) sont dorénavant assimilées avec les GOPE dans un ensemble commun, les Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (LDI), qui deviennent la colonne vertébrale de la SCE. Les LDE ne constituent dorénavant qu'un sous-ensemble mineur (un tiers des LDI) par rapport aux lignes directrices micro et macroéconomiques.



Elles sont établies pour une période trisannuelle (2005-2008)<sup>4</sup> et ont été depuis lors reconduites sans grandes variations. Les MOC sociales sont elles aussi rationalisées et resynchronisées pour correspondre au calendrier de la SCE, mais forment encore un ensemble distinct de celui des LDI. Leurs orientations sont elles aussi recentrée vers leurs contributions à l'emploi et à la croissance. Les États membres ne doivent plus dorénavant soumettre de plans d'action nationaux séparés mais bien des programmes nationaux de réforme (PNR) qui intègrent en un ensemble les réformes économiques, de l'emploi et sociales. De son côté, la Commission élabore un « Programme communautaire de Lisbonne » qui définit les actions qui seront menées au niveau communautaire pour soutenir la SCE. Les processus sont donc fortement rapprochés, mais restent encore relativement autonomes à ce stade, les acteurs nationaux impliqués dans l'élaboration des volets emploi, économiques et sociaux déterminant encore de manière relativement autonome les axes stratégiques de ces réformes. Ils continuent aussi à utiliser les instruments existants (plans, indicateurs, rapports conjoints, revue par les pairs...). La Commission se charge dorénavant de rassembler les produits des trois volets politiques dans un document unique, mettant en avant les actions entreprises par les États membres pour mettre en œuvre les réformes structurelles et budgétaires. Sur cette base, elle formule des propositions de recommandations, qui seront ensuite discutées et avalisées à chaque Conseil de printemps. L'on retrouve déjà dans cette architecture la mécanique de l'examen annuel de croissance, qui va orchestrer la stratégie Europe 2020 par la suite.

Une des conséquences du recentrage normatif de la SCE et de la rationalisation des processus économiques, emploi et sociaux va être la modification des équilibres, parfois fragiles, qui existaient entre les

---

4. LD 17 : appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail et à renforcer la cohésion sociale et territoriale ; - LD 18 : favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail ; - LD 19 : assurer des marchés du travail qui favorisent l'insertion, renforcer l'attrait des emplois et rendre le travail financièrement attractif pour les demandeurs d'emploi, y compris les personnes défavorisées et les personnes inactives ; - LD 20 : améliorer la réponse aux besoins du marché du travail ; - LD 21 : favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux ; - LD 22 : assurer une évolution des coûts du travail et instaurer des mécanismes de fixation des salaires qui soient favorables à l'emploi ; - LD 23 : accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain ; - LD 24 : adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences.

acteurs de ces processus. La synchronisation avec le processus budgétaire (PSC) et l'intégration/assimilation de la SEE dans un ensemble commun avec les GOPE, vont faire monter en puissance le rôle des acteurs politiques économiques par rapport à leurs contreparties dans les domaines de l'emploi et du social. Et cette rupture d'équilibre se produit tant aux niveaux européen que nationaux. Au sein de la Commission, la DG ECFIN impose de plus en plus ses orientations aux autres DG, notamment la DG emploi et affaires sociales. Au niveau national, l'intégration des politiques en une stratégie unique, et la nécessité pratique de l'exprimer au plan européen sous forme d'un programme unique et synthétique (PNR), a pour effet que les programmes se font dorénavant sous une coordination accrue des Premiers ministres (ou équivalents) et des conseils des ministres. Ces conseils reflètent eux-mêmes une certaine hiérarchisation traditionnelle entre compétences politiques. Le fait que la Commission se soit montrée généralement frileuse pour équilibrer les divergences de vues tant en son sein qu'entre États membres n'a fait qu'amplifier cette tendance (Conter, 2012 ; Barbier J.-C., 2011). D'implicite, la hiérarchisation est devenue explicite. En quelque sorte ce sont non seulement les processus politiques qui se sont intégrés et hiérarchisés, mais aussi les acteurs. On est bien loin de la vision, naïve *a posteriori*, d'un équilibre harmonieux et positif entre les domaines économiques, budgétaires, de l'emploi et sociaux prôné aux débuts de la stratégie de Lisbonne, que d'aucuns qualifient maintenant de « combinaison incohérente de libéralisme économique, d'aspirations sociale-démocrates et de déterminisme technologique néo-schumpétérien » (Amable *et al.*, 2009 : 25). Les diverses crises économiques qui secouent l'Europe ces dernières années n'ont fait qu'amplifier ce processus. Ce déficit d'équilibre entre pouvoirs s'est aussi accompagné d'un déficit démocratique qui n'a fait que s'accroître avec l'introduction de la stratégie Europe 2020 et surtout de la nouvelle gouvernance économique européenne. Il reste peu de place, et de temps, aux parlements, nationaux et sous-nationaux pour pouvoir examiner et tenter d'influencer le contenu des PNR et des recommandations. Il en va de même pour les partenaires sociaux et la société civile, leurs voix pesant bien peu dans le débat face aux menaces de sanctions en cas de non-respect des engagements contraignants pris dans le cadre de la gouvernance économique et budgétaire renforcée (Barbier C., 2012 ; Degryse, 2012 ; Barbier J.-C., 2011).

### **3. La SEE, Europe 2020 et la nouvelle gouvernance économique**

#### 3.1 La SEE et Europe 2020

Les violentes crises économiques qui vont frapper l'Europe à la fin des années 2000, dont les effets risquent de perdurer encore longtemps, vont contribuer à amplifier encore plus le déséquilibre entre domaines et processus politiques lors de l'élaboration de la nouvelle méta-stratégie de l'UE pour la période 2010-2020. À nouveau, il n'y a pas d'évaluation réellement sérieuse et consensuelle des résultats des stratégies appliquées lors de la décennie précédente ainsi que des leçons à en tirer, un phénomène déjà observé lors de la mutation de la SL en SCE (Conter, 2012 ; Peña-Casas, 2010 ; Pochet, 2010). Dans un contexte dorénavant plus que jamais contraint par les impératifs d'austérité budgétaire, la nouvelle stratégie ne peut guère se montrer ambitieuse quant à ses objectifs ou une modification significative des paradigmes dominants. Elle va donc reprendre pour l'essentiel le contenu de la SCE tout en accentuant le processus d'intégration « rationnelle » et « simplifiée » des politiques au service de la croissance économique. La stratégie Europe 2020, avalisée lors du Conseil européen de juin 2010, se dote elle aussi d'un slogan stratégique, celui de faire de l'UE « une économie intelligente, durable et inclusive avec des niveaux d'emploi, de productivité et de cohésion sociale élevés, montrant ce que sera l'économie sociale de marché européenne au XXI<sup>ème</sup> siècle » (Conseil de l'Union européenne, 2010). L'on retrouve là à peu de choses près le fameux slogan de la stratégie de Lisbonne, si ce n'est la différence notable de la disparition de la référence à la qualité des emplois au profit de la productivité. La stratégie s'articule autour de trois axes politiques fondamentaux renvoyant à des « moteurs » de croissance (croissance dite intelligente, durable et inclusive) qu'il convient de stimuler. Cinq objectifs fondamentaux que l'UE doit atteindre à l'horizon 2020 sont fixés, et assortis d'objectifs nationaux que les États membres se fixent et doivent s'efforcer d'atteindre au même horizon. Ceux-ci sont évalués à l'aide de huit indicateurs (voir annexe 1 pour le détail). Les orientations des réformes structurelles que les États membres doivent entreprendre dans leur PNR sont toujours fixées dans un ensemble de LDI, mais leur nombre a été considérablement réduit, passant de 24 à 10. Les États membres doivent fixer des objectifs nationaux, recenser les « freins à la croissance » et présenter des politiques

structurelles pour les lever. Comme auparavant, divers instrument financiers sont mis à disposition des États membres pour soutenir les réformes. Ce sont les mêmes instruments que ceux de la SCE puisque déjà définis pour la période de programmation budgétaire 2007-2013 (Fonds social européen, Fonds d'ajustement à la mondialisation, Programme Progress...). De son côté, la Commission évalue les progrès et formule des recommandations politiques. Outre le soutien financier des fonds structurels, la Commission a aussi élaboré des « initiatives » destinées à stimuler une croissance et des emplois durables à l'échelle européenne. Un ensemble de sept « initiatives phare », liées à des « moteurs de croissance », est ainsi introduit par la Commission (voir annexe 1). Les initiatives phares « Jeunesse en action » et « une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois » sont celles qui concernent le plus explicitement l'emploi. Ces initiatives phare sont complétées par la suite par un « paquet emploi » et un « train de mesures pour l'investissement social » qui viennent soutenir les initiatives phare liées à l'emploi et à l'inclusion sociale. Ces diverses initiatives de soutien ont été complétées récemment par la « garantie pour la jeunesse », qui concerne le renforcement de l'activation des jeunes chômeurs, particulièrement nombreux en ces années de crise économique.

### 3.2 La SEE et la nouvelle gouvernance économique

La nouvelle gouvernance économique de l'UE repose sur trois piliers : un programme économique renforcé soumis à une surveillance plus étroite, une action pour préserver la stabilité de la zone euro et une action pour relever le secteur financier. Le premier de ces piliers nous intéresse particulièrement car c'est au sein de celui-ci que s'inscrit le fonctionnement de la stratégie Europe 2020. Mais ce pilier de la gouvernance économique européenne est surtout le cadre d'un renforcement encore plus intensif des processus économiques et budgétaires. Un ensemble de pactes entre États membres (*Euro+*, *Six-pack*, *Two-pack*) et même un nouveau traité budgétaire (traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance dans l'UE) vont venir renforcer considérablement la discipline et l'orthodoxie budgétaire. Ce changement dans l'architecture de la gouvernance européenne est d'autant plus fondamental qu'il est assorti de possibilités de sanctions en cas de non-respect des engagements par les États membres. Nous manquons de place ici pour

entrer dans le détail de ce bouleversement systémique (pour une analyse critique détaillée voir notamment Conter, 2012 ; Degryse, 2012 ; Barbier C., 2012). Nous en retiendrons essentiellement trois aspects. Le premier est que la stratégie Europe 2020 est clairement marginalisée dans cette nouvelle gouvernance, d'autant plus qu'elle n'est pas dotée de possibilités de sanctions au contraire des processus budgétaire et économique. Le second point a trait à l'introduction d'une nouvelle méthode de travail, le « semestre européen », permettant de débattre des priorités économiques et budgétaires à la même période chaque année. Pas si nouvelle que ça, puisque cette méthode reprend en grande partie le processus de suivi et coordination déjà introduit par la SCE. Mais elle le fixe dans un cadre temporel encore plus réduit (six mois), ce qui n'est pas sans conséquences, notamment sur la participation des acteurs au processus. Enfin, à la marginalisation d'Europe 2020 correspond une perte de visibilité importante de la SEE en tant que telle dans l'ensemble de la gouvernance.

### 3.3 Y-a-t'il encore une SEE ?

En effet, que reste-t-il de la SEE dans la nouvelle gouvernance économique européenne ? L'on est en droit de se poser la question tant il devient difficile de la distinguer au sein de cette nouvelle architecture de gouvernance européenne.

L'effacement est d'abord rhétorique : la SEE en tant que telle n'est plus mentionnée nulle part dans les documents européens, remplacée par les références à la stratégie Europe 2020. L'effacement est ensuite procédural. Dans une précédente édition de cette collection, nous avons analysé en détail le processus d'effacement progressif des MOC sociales, et particulièrement de la MOC inclusion sociale, suite à son intégration renforcée dans le cadre de la stratégie Europe 2020 et dans la nouvelle gouvernance économique européenne. Nous avons aussi évoqué les effets dommageables d'un tel recul, ainsi que les efforts considérables qu'avaient dû déployer les acteurs de ces MOC pour clarifier la question de la continuité de ces processus et leurs contributions à Europe 2020 (Peña-Casas, 2012). Il semblerait que la SEE en tant que méthode ait suivi un parcours relativement similaire. Les outils procéduraux de la SEE, en tant que processus politique propre, se réduisent à peau de chagrin, voire disparaissent.

Les LDE, intégrées aux LDI, ne sont plus que trois, mais reflètent toujours le contenu des LDE précédentes<sup>5</sup>. Europe 2020 innove en intégrant parmi les LDE une ligne directrice sur l'inclusion sociale qui reprend dans sa formulation les principaux axes des objectifs communs de la MOC sociale, tout en mettant clairement l'accent sur la participation au marché du travail comme axe essentiel de la lutte contre la pauvreté (inclusion sociale active) et la nécessité de réformer les systèmes de protection sociale pour assurer leur caractère adéquat, mais dans le respect des contraintes budgétaires et une perspective de soutenabilité à long terme. Cette nouvelle ligne directrice reprend aussi des dimensions plus transversales auparavant intégrées dans les orientations de la SEE, comme l'égalité des chances ou la non-discrimination.

Les Plans nationaux pour l'emploi (PNE) en tant que document-clés du processus de la MOC SEE ne sont plus obligatoires, le contenu des réformes emploi étant dûment structuré dans les PNR. Pourtant ces plans nationaux ont un rôle clé dans la MOC car ils reflètent un consensus national sur les politiques de l'emploi, et doivent aussi servir de base à l'élaboration de l'analyse de la Commission menant aux recommandations faites aux États membres. Les États membres se sont vu cependant accorder la latitude de les maintenir, mais uniquement en tant que documents annexes au PNR, et s'ils le souhaitent. Le dernier exercice de l'examen annuel de la croissance montre que tous les États membres de l'UE n'ont pas jugé nécessaire d'élaborer et de maintenir au niveau communautaire ces rapports nationaux sur l'emploi. Dans une récente résolution, le Parlement européen déplore d'ailleurs fortement que certains États membres n'aient pas jugé nécessaire d'ajouter un PNE, et regrette que la Commission n'ait pas rendu l'ajout d'un PNE obligatoire (Parlement européen, 2013). Cette résolution va d'ailleurs plus loin en dénonçant le manque d'implication de certains États membres dans la plupart des objectifs d'Europe 2020 dans les domaines de l'emploi et du social. Elle pointe également du doigt le déficit démocratique.

---

5. Ligne directrice n° 7 : accroître la participation des femmes et des hommes au marché du travail, diminuer le chômage structurel et promouvoir la qualité de l'emploi ; Ligne directrice n° 8 : développer une main-d'œuvre qualifiée en mesure de répondre aux besoins du marché du travail et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie ; Ligne directrice n° 9 : améliorer la qualité des systèmes d'éducation et de formation et les rendre plus performants à tous les niveaux, et augmenter la participation à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent ; Ligne directrice n° 10 : promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté.

tique d'Europe 2020 et invite instamment la Commission et le Conseil à améliorer nettement la participation des parlements nationaux et des partenaires sociaux à l'élaboration des orientations stratégiques.

Le portefeuille étendu d'indicateurs de suivi de la SEE, patiemment élaboré au cours du temps et qui comportait plus d'une centaine d'indicateurs, a disparu des radars lui aussi. Le *Compendium* des indicateurs de la SEE, qui les regroupait, n'a ainsi plus été officiellement remis à jour depuis 2010. De nouveaux outils communs au Comité de l'emploi et au Comité de la protection sociale, sont développés, mais ils sont nettement plus limités en ampleur thématique (Joint Assessment Framework). Ce n'est d'ailleurs pas la seule intégration entre les domaines de l'emploi et du social qui est observée. Les deux rapports phares de la Commission sur l'emploi (L'Emploi en Europe) et le social (La situation sociale dans l'UE) sont dorénavant fusionnés en un rapport unique sur les développements dans les domaines de l'emploi et du social (Commission européenne, 2013).

Le Rapport conjoint pour l'emploi (et le social), pièce centrale du processus de la MOC SEE, est réduit à sa plus simple expression (22 pages) et essentiellement axé sur un diagnostic synthétique de la situation sur les marchés du travail européen et une mise en évidence des enjeux majeurs dans le cadre de l'examen annuel de croissance réalisé par la Commission, dont il n'est qu'une annexe parmi d'autres (Commission européenne, 2012). L'examen des PNR prévalant dans le processus d'Europe 2020, ce sont surtout les orientations de ces derniers qui sont finalement prises en compte lors de l'analyse finale de l'examen annuel de la croissance qui mène aux recommandations faites aux États membres.

Les principaux éléments procéduraux propres à la SEE ont donc été fortement altérés dans Europe 2020. Pourtant, les paradigmes fondamentaux de la SEE sont plus que jamais présents dans Europe 2020 (activation, employabilité, adaptabilité, flexicurité). La différence est qu'ils ne sont plus présentés en relation avec la SEE, mais plutôt comme les paradigmes d'Europe 2020 au service de la lutte contre les obstacles à la croissance. Dans ce contexte, ainsi que le souligne Bernard Conter, des thématiques telles que la minimisation des coûts du travail (salaires) et des dépenses de protection sociale prennent plus d'ampleur dans l'agenda d'Europe 2020, car fortement soutenues par les acteurs

économiques dans un contexte de stricte orthodoxie économique et budgétaire (Conter, 2012). Cette pérennité des axes fondateurs de la SEE s'explique par l'élaboration au sein de celle-ci de « concepts-clés » qui ont survécu aux différentes évolutions dogmatiques de la SEE depuis ses origines, notamment parce qu'ils étaient introduits dès les débuts dans une perspective de coordination entre les divers processus liés à l'UEM (processus de Cardiff et celui de Cologne), et qui se sont érigés au cours du temps en paradigmes communs d'orientation des politiques de l'emploi. La plupart de ces mots-clés ont survécu tout au long de la SEE (activation, employabilité, adaptabilité, flexibilité, vieillissement actif, conciliation vie professionnelle et sociale, modernisation de la protection sociale) alors que d'autres ont rapidement été marginalisés (qualité de l'emploi, égalité des genres, non-discrimination) (Conter, 2012 ; Barbier J-C., 2011). L'explication de leur persistance est liée à leur nature même. Car ce ne sont pas des concepts bien structurés au sens épistémologique premier du terme, mais bien des « quasi-concepts », pour reprendre l'expression utilisée par Paul Bernard pour décrire « ces constructions mentales hybrides que le jeu politique nous propose de plus en plus souvent, à la fois pour détecter des consensus possibles sur une lecture de la réalité et pour les forger. Je dis hybrides parce que ces constructions ont deux faces : elles sont d'une part fondées, en partie et sélectivement, sur une analyse des données de la situation, ce qui leur permet à la fois d'être relativement réalistes et de bénéficier de l'aura légitimante de la méthode scientifique ; et elles conservent d'autre part une indétermination qui les rend adaptables aux différentes situations, assez flexibles pour suivre les méandres et les nécessités de l'action politique au jour le jour » (Bernard, 1999 : 2). C'est cette indétermination qui explique qu'il soit si difficile de délimiter leur signification précise et concrète, mais aussi qu'ils s'imposent relativement rapidement à tous les acteurs des procédures de gouvernance souples comme la SEE ou les MOC de manière plus étendue. Ces quasi-concepts donnent en quelque sorte l'illusion d'une convergence et d'une progression vers des objectifs communs tout en masquant les diversités nationales quant aux réformes mises en œuvre pour les atteindre. Leurs contours flous permettent de dégager un consensus relatif entre acteurs de la MOC, car chacun peut les comprendre de manière adaptée à sa situation nationale (Heidenreich et Zeitlin, 2009 ; Serrano Pascual, 2009 ; Mailand, 2008). Un parfait exemple d'un tel quasi-concept est celui de la « flexicurité », qui s'est imposé péniblement comme un paradigme central dans la SEE et la SCE depuis le milieu des années



2000, mais dont l'appréhension par les États-membres reste diversifiée (Bekker, 2011 ; Jørgensen et Madsen, 2007). Pour prendre un exemple concernant deux des pays fondateurs de ce quasi-concept, si le Danemark et les Pays-Bas parlent effectivement tous deux de flexicurité, ils se réfèrent pourtant à des conceptions différentes de la question. Cette ambivalence explique aussi pourquoi au niveau européen il n'a guère été possible d'aller au-delà de la définition de « principes communs de flexicurité », formulés de manière assez large pour contenir la diversité des politiques nationales. La généralisation de ces quasi-concepts porte aussi en elle le danger d'une simplification à l'extrême de leurs contenus complexes. Ainsi le débat sur la flexicurité a-t-il progressivement perdu de sa complexité pour se réduire dans l'arène politique à un arbitrage simpliste entre flexibilité pour les entreprises d'un côté et sécurité pour les travailleurs de l'autre (Bekker, 2011 ; Burroni et Keune, 2011). Cette indétermination explique aussi en grande partie pourquoi ces « quasi-concepts » ont survécu dans Europe 2020 et la nouvelle gouvernance économique européenne. Leur nature imprécise et consensuelle leur a permis d'être simplement adaptés et assimilés par ces processus pour poursuivre quasi exclusivement des objectifs de croissance et de rigueur budgétaire, présents en arrière-fond dès les débuts de la SEE. Mais dorénavant ces quasi-concepts ne sont plus présentés comme des produits de la SEE, mais bien d'Europe 2020.

## Conclusions

Au cours de ses quinze années d'existence la SEE a été remodelée dans le cadre de trois méta-stratégies européennes. Dans un contexte marqué par une alternance quasi permanente de crises économiques et de brèves périodes de reprise de la croissance. Durant ce périple, même si elle a connu des variations relatives en termes de contenus, la SEE est restée campée sur des fondements spécifiques à l'offre sur le marché du travail, et dans une perspective de synergie avec les autres processus coopératifs liés aux volets économiques et budgétaires de l'UEM. Finalement, ce qui a le plus varié au cours du temps c'est la relation hiérarchique entre les domaines politiques économiques, sociaux, de l'emploi et environnementaux. De la vision véhiculée par la stratégie de Lisbonne d'un développement économique durable fondé sur équilibre raisonné et harmonieux entre les divers domaines politiques, on est passé à une subordination forte des politiques de l'emploi et du social

aux objectifs de croissance et de rigueur budgétaire. Le resserrement idéologique de la stratégie de Lisbonne en stratégie pour la croissance et l'emploi en 2005 a changé l'équilibre fragile entre politiques de l'emploi, économiques et budgétaires. Les politiques économiques et budgétaires ont pris le pas sur les politiques de l'emploi, et de plus en plus orienté de manière exclusive le contenu de celles-ci. Cette hiérarchisation s'est fortement accrue lors de l'introduction de la nouvelle stratégie Europe 2020 et surtout son insertion dans un nouveau cadre de gouvernance économique européenne. Certes, les « idées » de la SEE ont survécu à ce passage, mais ce sont dorénavant celles d'Europe 2020.

Dans ce contexte, la SEE s'est déployée autour d'un noyau de concepts-clés dont les objectifs premiers visaient à rendre les marchés du travail et les travailleurs plus adaptables aux péripéties du marché (employabilité, capital humain, flexicurité) et à maximiser la participation à l'emploi, en retenant ceux déjà au travail et activant ceux qui en étaient éloignés. La nature hybride et indéterminée de ces « quasi-concepts » a facilité une convergence cognitive des acteurs autour des « idées » de la SEE au cours de son existence. D'autant plus que ces orientations clés des politiques de l'emploi s'inscrivaient dès leur origine en relation étroite avec les processus économiques et budgétaires liés à l'UEM (Cardiff et Cologne) (Verdun, 2013). C'est donc sans grande difficulté qu'ils ont pu être « recentrés » sur leurs contributions à la hausse de l'emploi et la croissance économique. Ce recentrage doctrinaire, déjà clairement mis en place dès 2005 lors la refonte de la stratégie de Lisbonne en stratégie pour la croissance et l'emploi, a été porté à son apogée par Europe 2020 et surtout le nouveau cadre européen de gouvernance économique. Le contexte de crise aidant, cette subordination des politiques d'emploi (et aussi sociales) a pris un caractère absolu.

La SEE a perdu beaucoup de visibilité dans ce contexte, au point qu'il est légitime de se demander si elle existe encore, tant elle s'est effacée sur les plans rhétoriques et procéduraux. On ne mentionne plus la SEE, mais ses orientations persistent pourtant dans Europe 2020 où elles jouent même un rôle essentiel. Cependant, la méthode originale de coopération politique souple entre États membres et les instruments de consensus qu'elle a développés patiemment se sont effacés. Cela ne veut pas dire pour autant qu'ils ont disparu, ils sont plutôt passés à l'arrière-plan. Nous avons décrit dans une précédente contribution à cette collection le patient et obstiné mouvement de réaction initié par la

grande majorité des acteurs européens et (souvent) nationaux impliqués dans le processus de la MOC sociale en vue de restaurer tant la participation de ces acteurs que les fondements et la visibilité de la MOC en elle-même, en tant que contribution et part affirmée d'Europe 2020 (Peña-Casas, 2012). Le même mouvement a animé les acteurs européens et nationaux de la SEE. Tant les partenaires sociaux, que les parlements ou les ministres de l'Emploi et/ou du Social ont affirmé avec force leur volonté d'être plus étroitement et visiblement associés au processus d'Europe 2020 (Parlement européen, 2013 ; CES, 2013).

Même si ces mouvements incitent à un peu d'optimisme sur le maintien à terme de la MOC SEE dans le cadre d'Europe 2020, il est toutefois difficile de dire à l'heure actuelle si la SEE pourrait regagner en visibilité au sein du nouveau cadre européen de gouvernance. La persistance à moyen terme des effets de la crise économique et le niveau de subordination atteint à l'heure actuelle par rapport aux objectifs de croissance économique permet d'en douter, tout comme l'expérience des trois premières années de mise en œuvre d'Europe 2020. Même si la nocivité de l'austérité budgétaire comme absolu des politiques est de plus en plus évidente et remise en cause par certains États membres, la plupart des autres États membres restent convaincus de la légitimité d'une telle austérité. Car c'est bien là que le bât blesse. Il n'y a plus de consensus réel entre États membres autour d'un projet commun de développement économique et social, et le ciment de ce projet, la solidarité européenne, est de plus en plus remis en cause par certains. Le délitement progressif de la MOC SEE est aussi et surtout le résultat d'un désintérêt affirmé de certains États membres envers un processus de coordination commun des politiques. En ne maintenant plus le caractère contraignant de la MOC et de ses outils pour les États membres dans le cadre d'Europe 2020, la Commission a ouvert une boîte de Pandore qui avait pu être maintenue close jusqu'alors. Il sera donc difficile dans les prochaines années de former un consensus européen en faveur d'une « re-Lisbonnisation » d'Europe 2020 en vue d'obtenir une approche équilibrée des politiques plus propice à la croissance et au développement économique et social. Peut-être qu'une solution pour débloquer la situation sera celle de l'Europe à plusieurs vitesses, où des groupes de pays partageant des objectifs communs, ou une monnaie unique, pourraient s'accorder sur des réformes limitées (Defraigne, 2013). Ce qui est sûr, c'est que cette solution n'est pas viable à long terme.

La situation restera sans doute figée jusqu'en 2014, quand aura lieu l'évaluation à mi-parcours d'Europe 2020. L'expérience du passé montre que ces moments d'évaluation et de redéfinition stratégique ne se traduisent pas systématiquement en modification fondamentale du paradigme dominant, qui est celui d'une économie de marché de plus en plus financière et de moins en moins sociale. L'année 2013 sera le moment pour tenter d'infléchir significativement les orientations d'Europe 2020 et de la gouvernance économique. Ce sera aussi un moment crucial pour tenter de restaurer une certaine autonomie des politiques de l'emploi, au travers d'une SEE refondée et visible. Néanmoins, les caractères tronqués et peu démocratiques des évaluations stratégiques précédentes de 2004 et 2010 invitent à tempérer les attentes.

## Références

- Amable B., Demmou L. et Ledezma I. (2009) Stratégie de Lisbonne et réformes structurelles en Europe, *La Revue de L'IREs*, 60, Numéro spécial – Stratégie de Lisbonne: échec ou solution pour le futur?, 25-46.
- Barbier C. (2012) La prise d'autorité de la BCE et les dangers démocratiques de la nouvelle gouvernance économique dans l'UE, *Research Paper 9*, Bruxelles, OSE, novembre 2012.
- Barbier J.-C. (2004) Une européanisation des politiques de l'emploi? réflexions d'étape à propos de la stratégie coordonnée pour l'emploi, *Travail et Emploi* 100, octobre 2004, 11-26.
- Barbier J.-C. (2011) Changes in political discourse from the Lisbon Strategy to Europe 2020, *Working Paper 2011.01*, Bruxelles, ETUI.
- Begg I. (2006) *Lisbon Relunched: What Has Changed? Is it Working Better?*, CEPS Special Report, Bruxelles, Center for European Policy Studies.
- Bekker S. (2011) *Flexicurity – Explaining the Development of a European Concept*, Phd Thesis, Tilburg University.
- Bernard P. (1999) La cohésion sociale: critique dialectique d'un quasi concept, *Lien social et politique-RIAC: Les mots pour le dire, les mots pour le faire: le nouveau vocabulaire du social*, 41, printemps, 47-59.
- Burroni L. et Keune M. J. (2011) Flexicurity: a conceptual critique, *European Journal of Industrial Relations*, 17 (1), 75-91.
- CES (2013) Position de la CES sur la stratégie Europe 2020 – une évaluation, adoptée au Comité exécutif de la CES les 5 et 6 mars 2013.
- Commission européenne (2010) *Europe 2020 - Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM (2010) 2020 final du 3 mars 2010.

- Commission européenne (2012) *Projet de Rapport Conjoint sur l'Emploi – annexe à la Communication de la Commission sur l'examen annuel de la croissance 2013*, COM (2012) 750 final du 28 novembre 2012.
- Commission européenne (2013) *Employment and Social Developments in Europe 2011*, DG Emploi, Affaires sociales et Inclusion, Luxembourg, Office des Publications de l'Union européenne.
- Conseil de l'Union européenne (2010) *Décision du Conseil du 21 octobre 2010 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (2010/707/UE)*, Journal officiel de l'Union européenne, L 308, 24 novembre 2010.
- Conseil européen (2000) *Conclusions de la Présidence*, 100/1/00, Lisbonne, 23 et 24 mars 2000.
- Conseil européen (2005) *Conclusions de la Présidence*, 7619/1/05 REV1, Bruxelles, 22 et 23 mars 2005.
- Conter B. (2012) *La Stratégie européenne pour l'Emploi : de l'enthousiasme à l'effacement*, Bruxelles, Centre de recherche et d'information socio-politiques.
- Defraigne P. (2013) *Fédérer l'eurozone sur un modèle social commun?* (paru sur le site [www.madariaga.org](http://www.madariaga.org)).
- Degryse C. (2012) *The new European economic governance*, Working Paper 2012.14, Bruxelles, ETUI.
- Heidenreich M. et Zeitlin J. (eds.) (2009) *Changing European Employment and Welfare Regimes: The Influence of the Open Method of Coordination on National Reforms*, Londres, Routledge.
- Jørgensen H. et Madsen P.K. (eds.) (2007) *Flexicurity and Beyond - Finding a new agenda for the European Social Model*, Copenhagen, DJOF Publishing.
- Mailand M. (2008) *The uneven impact of the European Employment Strategy on Member States' employment policies: a comparative analysis*, *Journal of European Social Policy* 18 (4), 353-365.
- Natali D. (2009) *La Stratégie de Lisbonne après une décennie : revue critique d'une littérature pluridisciplinaire*, *La Revue de L'IREs*, 60, Numéro spécial – *Stratégie de Lisbonne: échec ou solution pour le futur?*, 108-136.
- Natali D. (2010) *'The Lisbon Strategy, Europe 2020 and the Crisis in Between'*, in Marlier E. et Natali D. (eds.) avec Van Dam R., *Europe 2020: Towards a More Social EU?*, Bruxelles, Peter Lang, 93-113.
- Parlement européen (2013) *Résolution sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques: emploi et aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2013*, 2012/2257(INI).
- Peña-Casas R. (2004) *La Stratégie de Lisbonne*, Notabene, 136-137, OSE, décembre 2004.

- Peña-Casas R. (2010) Les politiques européennes pour l'emploi et l'inclusion sociale dans la crise : une opportunité pour l'avenir ? , in Degryse C. (ed.) Bilan social de l'Union européenne 2009, Bruxelles, ETUI et OSE, 95-117.
- Peña-Casas R. (2012) Europe 2020 et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : un mariage de dupes ? , in Natali D. et Vanhercke B. (eds.) Bilan social de l'Union européenne 2011, Bruxelles, ETUI et OSE, 171-191.
- Pochet P. (2004) La nouvelle Stratégie européenne pour l'emploi (SEE), in Degryse C. et Pochet P. (eds.), Bilan social de l'Union européenne 2003, Bruxelles, ETUI et OSE, 77-96.
- Pochet P. (2010) What's wrong with EU2020?, Policy Brief, Bruxelles, ETUI.
- Raveaud G. (2007) The European Employment Strategy: Towards More and Better Jobs?, *Journal of Common Market Studies*, 45 (2), 411-434.
- Salais R. (2004) La politique des indicateurs – Du taux de chômage au taux d'emploi dans la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE), in Zimmermann B. (dir.), *Les sciences sociales à l'épreuve de l'action*, Paris, Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 287-331.
- Serrano Pascual A. (2009) Bataille d'idées dans l'espace européen: la lutte contre le chômage et le combat pour le nommer, *La Revue de L'IRE*, 60, Numéro spécial – Stratégie de Lisbonne: échec ou solution pour le futur?, 47-64.
- Van Rie T. et Marx I. (2012) The European Union at Work? The European Employment Strategy from Crisis to Crisis, *Journal of Common Market Studies*, 50 (2), 335-356.
- Verdun A. (2013) The building of economic governance in the European Union, in *Transfer: European Review of Labour and Research* 19, février 2013, 23-35.
- Watt A. (2004) Reform of the European Employment Strategy after Five Years: A Change of Course or Merely of Presentation?, *European Journal of Industrial Relations*, 10 (2), 117-137.
- Zeitlin J. (2007) A Decade of Innovation in EU Governance: The European Employment Strategy, the Open Method of Coordination, and the Lisbon Strategy, *Perspectives on Employment and Social Policy Coordination in the European Union*, Portuguese Ministry of Labor and Social Solidarity, Lisbon, juillet 2007, 129-144.
- Zeitlin J. (2010) Towards a Stronger OMC in a More Social Europe 2020: A New Governance Architecture for EU Policy Coordination, in Marlier E. et Natali D. (eds.) avec Van Dam R., *Europe 2020: Towards a more social EU?*, Bruxelles, PIE-Peter Lang, 253-273.

## Annexe 1

### La SEE et Europe 2020

#### *Objectifs communs européens*

- Emploi : porter à 75 % le taux d'emploi de la population âgée de 20 à 64 ans ;
- Recherche-développement et innovation : investir 3 % du PIB de l'UE dans la recherche et le développement ;
- Changement climatique et énergie : réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 % (voire de 30 %, si les conditions le permettent) par rapport à 1990 ; accroître de 20 % la part des énergies renouvelables ; augmenter de 20 % l'efficacité énergétique ;
- Éducation : réduire le taux de décrochage scolaire à moins de 10 % ; porter le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur à au moins 40 % de la population âgée de 30 à 34 ans ;
- Pauvreté et exclusion sociale : réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

#### *Indicateurs de suivi des objectifs nationaux*

- Taux d'emploi par sexe pour la tranche d'âge 20-64 ans ;
- Dépense intérieure brute de R&D (DIRD) ;
- Émissions de gaz à effet de serre - année de base 1990 ; (4) Part des énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie ;
- Intensité énergétique de l'économie (indicateur indirect des économies d'énergie, en cours de développement) ;
- Jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation, par sexe ;
- Niveau de scolarité supérieur par sexe pour la tranche d'âge 30-34 ans ;
- Personnes menacées par la pauvreté ou l'exclusion sociale (union de trois sous-indicateurs : personnes vivant dans un ménage à très faible intensité de travail, personnes à risque de pauvreté après transferts sociaux, personnes en situation de privation matérielle sévère).

#### *Les initiatives phare d'Europe 2020*

- Une stratégie numérique pour l'Europe : créer des bénéfices économiques et sociaux durables à partir d'un marché unique du numérique. Ce marché doit être fondé sur un internet rapide et sécurisé ainsi que sur des applications interopérables ;

- Une Union pour l'innovation : transformer des idées en emplois, en croissance verte et en progrès social et agir pour soutenir l'innovation et les entreprises innovantes ;
- Jeunesse en action : des programmes de mobilité offrant aux jeunes Européens l'occasion d'étudier, de se former, de travailler ou de démarrer une entreprise dans un autre pays de l'UE ;
- Une Europe économe en ressources : soutenir la transition vers une économie reposant sur une utilisation rationnelle des ressources, produisant peu de carbone et offrant des opportunités de croissance durable ;
- Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation : maintenir et soutenir en Europe une base industrielle forte, diversifiée et concurrentielle qui offre des emplois bien rémunérés, tout en émettant moins de carbone ;
- Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois : des actions concrètes pour améliorer la flexibilité et la sécurité sur le marché du travail, donner aux travailleurs les qualifications requises pour les emplois d'aujourd'hui et améliorer la qualité des emplois et les conditions favorisant la création d'emplois ;
- Une plate-forme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale : cette initiative vise à soutenir les travaux à tous les niveaux afin d'atteindre l'objectif fixé par l'UE, qui est de sortir au moins 20 millions de personnes de la pauvreté et de l'exclusion d'ici à 2020 (Commission européenne, 2010).