
La gouvernance sociale dans l'Union européenne

Gouverner des systèmes complexes



ANALYSE APPROFONDIE

EPRS | Service de recherche du Parlement européen

Auteur: Nora Milotay

Service de recherche pour les députés

Novembre 2017 — PE 614.579

FR
(orig. EN)

La présente publication vise à fournir un aperçu des aspects sociaux de la gouvernance de l'Union. Contrairement à la gouvernance économique, la gouvernance sociale n'est pas dotée d'un cadre réglementaire contraignant. La gouvernance sociale régit principalement le domaine des affaires non contraignantes et non réglementées, mais est également dotée de mécanismes de gouvernance contraignants. La présente publication donne un aperçu des mécanismes et des instruments de gouvernance sociale existants au sein de l'Union, ainsi que de leur état actuel, des débats qui les entourent et des évolutions possibles.

PE 614.579

ISBN 978-92-846-2231-3

doi:10.2861/121187

QA-06-17-270-FR-N

Manuscrit original en anglais achevé en novembre 2017.

Traduction achevée en janvier 2018.

Clause de non-responsabilité et droits d'auteur

Ce document a été préparé à l'attention des Membres et du personnel du Parlement européen comme documentation de référence pour les aider dans leur travail parlementaire. Le contenu du document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement.

Reproduction et traduction autorisées, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et information préalable avec envoi d'une copie au Parlement européen.

© Union européenne, 2017.

Crédits photo: © taa22 / Fotolia.

eprs@ep.europa.eu

<http://www.eprs.ep.parl.union.eu> (intranet)

<http://www.europarl.europa.eu/thinktank> (internet)

<http://epthinktank.eu> (blog)

RÉSUMÉ

La notion de «gouvernance» est souvent définie par opposition à celle de «gouvernement»: le gouvernement a trait à la hiérarchie et à la bureaucratie, tandis que la gouvernance concerne les réseaux et les marchés décentralisés. La gouvernance sociale désigne le fait de gouverner une société dans un contexte où aucun acteur ne détient le pouvoir absolu. Au sein de l'Union européenne, il est principalement question de gouvernance sociale dans le cadre des politiques et objectifs sociaux, et l'idée de donner aux objectifs sociaux la même importance qu'aux objectifs économiques fait de plus en plus son chemin. Au niveau européen, il n'existe pas de cadre de gouvernance sociale global et réglementé comparable au cadre de gouvernance économique. Il existe toutefois quelques instruments de gouvernance sociale non contraignants, tandis que la gouvernance économique a une influence et une incidence sur le domaine social.

Deux difficultés majeures caractérisent les mécanismes de gouvernance sociale au niveau européen: trouver des mécanismes d'ajustement social dans les domaines d'action dans lesquels l'Union dispose déjà de la légitimité pour agir, tout en préparant un cadre d'orientation durable et légitime en matière de politique sociale. Pour faire face à la complexité croissante des systèmes économiques et sociétaux mondialisés et à leurs interactions, il convient de penser de nouveaux cadres de gouvernance dont l'analyse porterait autant sur les systèmes économiques que sur les systèmes sociaux.

Il est particulièrement attendu de tous les instruments actuels de gouvernance sociale dans l'Union qu'ils contribuent à ces développements. Il s'agit de: la méthode ouverte de coordination sociale (MOC), l'analyse d'impact des politiques et des programmes, le dialogue social renouvelé, le Semestre européen davantage axé sur le domaine de l'emploi et des affaires sociales et les fonds européens visant à aider les États membres à atteindre une convergence économique et sociale accrue.

Certains perçoivent la MOC, qui permet d'aider les États membres à atteindre des objectifs fixés d'un commun accord à la suite d'un processus d'apprentissage mutuel, comme un instrument puissant, tandis que d'autres sont de l'avis contraire. L'analyse d'impact des futures mesures législatives (ou non législatives), de plus en plus axée sur l'impact social et sur les réformes futures, est considérée comme un instrument efficace pour développer un cadre de gouvernance plus complet au sein de l'Union. Le dialogue social renouvelé attire l'attention sur l'importance de la participation des partenaires sociaux à l'élaboration de politiques au niveau européen, mais aussi au niveau national, en particulier pour trouver et appliquer des solutions adaptées sur mesure aux défis spécifiques. Le Semestre européen, qui a connu plusieurs modifications depuis son lancement, est en phase de devenir moins hiérarchique et plus interactif, grâce à l'adoption de recommandations par pays moins uniformes et normatives et à une analyse plus poussée dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales. Enfin, les fonds structurels et d'investissement européens, initialement créés afin de renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale de l'ensemble de l'Union, sont de plus en plus liés à la gouvernance économique et à la conditionnalité macroéconomique. Cette «surcharge politique» a soulevé la question de savoir si les fonds remplissaient toujours leur fonction initiale, et, si tel n'était pas le cas, comment y remédier. En outre, reste à savoir comment ces fonds peuvent coexister avec le Fonds européen pour les investissements stratégiques, de création relativement récente, afin que tous soutiennent les investissements dans le capital humain de la manière la plus efficace possible.

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|----|
| 1. Introduction | 3 |
| 1.1. Qu'est-ce que la gouvernance sociale? | 3 |
| 2. Instruments de gouvernance sociale dans l'Union européenne..... | 5 |
| 2.1. Instruments de gouvernance non contraignants | 7 |
| 2.1.1. Méthode ouverte de coordination..... | 7 |
| 2.1.2. Analyse d'impact | 8 |
| 2.1.3. Dialogue social renouvelé | 10 |
| 2.2. Semestre européen | 12 |
| 2.3. Fonds et programmes..... | 16 |
| 3. Perspectives..... | 19 |
| 4. Références principales..... | 21 |

1. Introduction

L'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM) et le renforcement de sa dimension sociale figurent parmi les priorités de l'actuelle Commission. Le [rapport des cinq présidents](#) (22 juin 2015) appelait de ses vœux une réforme des marchés du travail, l'accès à une éducation adéquate pour tous et des systèmes de protection sociale efficaces qui protègent également les personnes les plus vulnérables. Ce même rapport soutenait que l'Europe devrait s'efforcer d'obtenir un «triple A social», qui servirait d'outil pour contribuer à une croissance équitable et équilibrée, à des emplois décents et à une protection du travail. Il y était admis qu'il n'existe pas de modèle universel, mais que les défis que les États membres doivent relever sont souvent similaires en matière d'emploi, de conditions de travail, de protection sociale, de prise en charge des personnes âgées et d'éducation. Ces éléments, combinés à des réformes structurelles encourageant la croissance et la compétitivité tout en promouvant des normes sociales de qualité pour tous dans l'ensemble des États membres, ont pris des contours plus nets dans les discussions stratégiques au niveau de l'Union à la suite de la crise financière. Par ailleurs, ils figurent parmi les priorités des discussions sur l'avenir de l'Union.

Compte tenu de la compétence limitée de l'Union en matière de politique sociale¹ et, dès lors, de la complexité du mécanisme et des acteurs concernés, la présente analyse devrait servir de fondement aux discussions sur la gouvernance de l'Union, en particulier pour ce qui est des questions sociales.

1.1. Qu'est-ce que la gouvernance sociale?

Il n'existe pas de définition universelle du concept de gouvernance. Les [universitaires](#) définissent souvent la gouvernance par opposition au gouvernement: le gouvernement a trait à la hiérarchie et à la bureaucratie, tandis que la gouvernance concerne les réseaux et les marchés décentralisés. La recherche sur la gouvernance européenne distingue plusieurs types de gouvernance, dont quatre principaux: la gouvernance à plusieurs niveaux (européen, national et infranational), la gouvernance en réseaux (horizontaux et verticaux), la gouvernance réglementaire (par l'intermédiaire d'une administration centralisée) et la gouvernance expérimentale (qui repose sur l'établissement d'objectifs et la révision basée sur les leçons tirées de la comparaison de diverses approches du progrès dans différents contextes).

Aux fins de la présente analyse, la gouvernance sociale est définie comme le fait de gouverner une société dans un contexte où aucun acteur ne détient le pouvoir absolu. En tant que concept théorique abstrait, la gouvernance sociale désigne tous les processus d'organisation et de coordination sociales². Elle comprend les différentes interactions entre les parties attachées à résoudre un problème collectif, notamment les processus décisionnels³. Il s'agit des différentes manières (mécanismes, processus et relations) par lesquelles des pratiques et des organisations stables voient le jour et perdurent. De nombreuses [publications](#) récentes mettent en relief le fait que les convictions personnelles et politiques, en sus de la complexité du système et du volume d'informations pertinentes, sont les principales forces qui détournent souvent

¹ Ce point fera l'objet d'un développement au chapitre 2.

² M. Bevir, *Governance: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, 2013.

³ M. Hufty, «Investigating policy processes: The governance analytical framework (GAF)», *Research for Sustainable Development: Foundations, Experiences, and Perspectives*, U. Wiesmann et H. Hurni et al., vol. 6, *Geographica Bernensia*, 2011, p. 403-424.

l'élaboration de politiques d'un idéal rationnel et structuré. D'[autres publications](#) soulignent que la bonne gouvernance ne consiste pas simplement à prendre les bonnes décisions, mais à assurer une coordination et des processus décisionnels de qualité au regard du problème. Ces publications insistent sur les qualités premières de la bonne gouvernance, qui doit être transparente, participative, inclusive, efficace, légitime, responsable, etc.

Dans ces études, le thème de la gouvernance sociale est étroitement lié aux discussions sur l'État-providence. Ces études expliquent que les États-providence européens sont actuellement confrontés à des problèmes qui touchent plusieurs secteurs de la politique du bien-être. Certains de ces problèmes sont liés au vieillissement de la société, à l'inclusion des jeunes, au chômage des jeunes, aux modes de vie durables, aux réfugiés, etc. Résoudre ces problèmes implique de réviser la gouvernance de l'État-providence, au-delà de tout secteur particulier de la politique du bien-être. Les États-providence font également face à d'importants problèmes de gouvernance, indépendamment du secteur politique concerné. Auparavant, les mécanismes de gouvernance étaient considérés comme secondaires, «un moyen de mettre en œuvre les politiques»; aujourd'hui, il semble être nécessaire de les repenser. Le fonctionnement des États-providence est donc une question de premier ordre. Dans ce contexte, l'on constate également un éloignement progressif des catégories traditionnelles de modèles d'État-providence, tels que les modèles social-démocrate (scandinave), corporatiste (continental) et libéral (anglo-saxon), auxquels s'ajoutent aujourd'hui les modèles méditerranéen (appliqué en Espagne, en Italie et en Grèce) et européen oriental (pays post-socialistes). En effet, il existe souvent des différences majeures entre les pays au sein d'un même régime, ainsi que des convergences entre les domaines d'action des différents régimes⁴. Ces domaines de convergence sont, par exemple, l'investissement social, les politiques de redistribution et la personnalisation des politiques.

Dans ce contexte, la politique sociale au sein de l'Union se trouve face à un double défi: renforcer les fonctions d'ajustement social des mécanismes et des domaines politiques où l'Union dispose déjà d'une légitimité pour agir, tout en définissant simultanément les orientations stratégiques durables et légitimes à long terme pour la politique sociale dans l'Union⁵. Plusieurs initiatives ont déjà vu le jour en Europe et dans le monde, destinées à créer des cadres de gouvernance plus intégrés et en mesure de répondre à des défis complexes de nature économique et sociale. Par exemple, l'initiative relative à de «Nouvelles approches face aux défis économiques» ([NAEC](#)) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a actualisé les grilles analytiques de l'organisation et renforcé ses outils de conseil en matière de politiques en vue d'analyser les systèmes économiques et les systèmes sociaux sur un pied d'égalité et d'étudier leurs interactions. Dans le cadre de ce projet, l'OCDE a développé le concept de [croissance inclusive](#), grâce à un instrument de mesure du «niveau de vie multidimensionnel» permettant de jauger la contribution de la croissance au bien-être des individus, ainsi qu'à un [cadre de gouvernance](#).

⁴ À ce sujet, consulter la publication récente de P. Taylor-Gooby, B. Leruth et H. Chung (ed.), *After Austerity: Welfare State Transformation in Europe After the Great Recession*, Oxford University Press, 2017.

⁵ E. Hellström et M. Kosonen, «[Gouverner l'État-providence et au-delà — Des solutions pour un monde complexe et un avenir incertain](#)», in *Redesigning the European Welfare State — Ways Forward*, Vision Europe Summit, 2015.

2. Instruments de gouvernance sociale dans l'Union européenne

L'Union ne dispose pas d'un cadre de gouvernance sociale à part entière mais possède plusieurs mécanismes par lesquels s'exerce la gouvernance sociale. Il existe deux types de mécanismes de gouvernance: contraignants et non contraignants. La gouvernance contraignante s'exerce par l'intermédiaire de la réglementation, tandis que la gouvernance non contraignante consiste à employer des instruments non contraignants, harmonisés principalement grâce à la [méthode ouverte de coordination](#) (MOC) basée sur des critères de référence, des objectifs et des réglementations non contraignantes. Toute la difficulté de la gouvernance sociale est qu'elle est principalement affaire de gouvernance non contraignante tout en étant également concernée par certains mécanismes de gouvernance contraignante.

En ce qui concerne sa base juridique, la politique sociale de l'Union a été développée depuis le traité de Rome, qui prévoyait l'établissement du Fonds social européen et la coordination des systèmes de sécurité sociale nationaux pour permettre la libre circulation. Au départ, une série d'initiatives législatives relatives à certains droits en matière d'emploi a été introduite. En 1986, l'[Acte unique européen](#) a établi une politique communautaire de cohésion économique et sociale afin de contrebalancer les effets de l'achèvement du marché intérieur sur les États membres moins développés et de réduire les disparités de développement entre les régions. Ces mesures ont été suivies par une [charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs](#) non contraignante en 1989. En 2009, les droits sociaux et les droits des travailleurs ont acquis une dimension juridiquement contraignante avec la [charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#) (CDFUE). Parmi les jalons importants du développement de la politique sociale européenne figurent: le protocole social du [traité de Maastricht](#) qui élargit les domaines d'action de l'Union en 1992; le [traité d'Amsterdam](#) en 1997, qui incorpore l'accord sur la politique sociale au texte du traité sur l'Union européenne (traité UE) et promeut des niveaux d'emploi élevés grâce à la [stratégie européenne pour l'emploi](#) et le [traité de Nice](#) en 2001, qui a institué le [comité de la protection sociale](#) (CPS) pour surveiller l'évolution des conditions sociales dans les États membres et coopérer en matière de politiques. Depuis la fin des années 90, les États membres utilisent la MOC pour la coordination non contraignante de leurs politiques nationales. Enfin, [l'article 3, paragraphe 3](#), du traité UE dispose que l'Union œuvre pour «une économie sociale de marché hautement compétitive». La [clause sociale horizontale](#) (article 9 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ci-après le «traité FUE») accorde autant d'importance à la croissance économique équilibrée et au développement durable qu'au plein emploi, à un niveau élevé de protection sociale, à l'égalité, à la promotion de la justice sociale et au respect de la diversité. Cette clause appelle essentiellement à une meilleure intégration de la question sociale dans toutes les politiques:

Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine. (article 9 du traité FUE)

Les principaux domaines pertinents en matière de politique sociale visés par les directives européennes sont les suivants: l'information et la consultation des travailleurs; la restructuration; la santé et la sécurité (y compris le temps de travail); l'égalité des chances; l'insertion des groupes vulnérables sur le marché du travail; les travailleurs détachés: la réglementation en matière de sécurité sociale; les comités d'entreprise européens pour les grandes entreprises européennes; les directives relatives au temps

partiel et aux contrats à durée déterminée et les directives relatives au travail intérimaire et à la protection des travailleurs contre l'insolvabilité de leur employeur. Il est important de mentionner qu'à une période relativement active allant à peu près de 1991 à 2004 a succédé une période de stagnation (jusqu'à la crise de 2008 et au-delà) au cours de laquelle aucune directive sociale majeure n'a été ratifiée⁶.

Le dernier cadre pour la gouvernance sociale dans l'Union est exposé dans le rapport des cinq présidents sur l'achèvement de l'Union économique et monétaire (UEM) qui prévoyait trois phases: l'approfondissement par la pratique (du 1^{er} juillet 2015 au 30 juin 2017), l'achèvement de l'UEM, et la phase finale, une UEM véritable et approfondie, au plus tard d'ici à 2025.

Au cours de la mise en œuvre des priorités de ce rapport, la stratégie Europe 2020 a perdu du terrain et ce sont les [orientations politiques](#) de la Commission Juncker qui sont désormais au cœur des préoccupations. Dans ce contexte, la priorité dans le domaine social est d'atteindre le «triple A social» dans l'ensemble de l'Union. Pour la première phase, la Commission envisageait déjà une évolution vers «une union économique de la convergence, de la croissance et de l'emploi» reposant sur quatre piliers et axée sur la zone euro: la création d'un système d'autorités de la compétitivité de la zone euro; une mise en œuvre renforcée de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM); une attention accrue portée aux performances sociales et en matière d'emploi; une coordination plus étroite des politiques économiques dans le cadre d'un Semestre européen repensé. La mise en œuvre de tous ces éléments devait passer par la [méthode communautaire](#). En ce qui concerne le renforcement des dimensions sociale et de l'emploi de l'UEM, décrit comme une nécessité, la Commission attirait principalement l'attention sur les marchés du travail et les systèmes de protection sociale. Elle soulignait notamment qu'il n'existe pas de modèle universel et que malgré les différences existant entre les différents systèmes des États membres, tous devraient mettre l'accent sur l'insertion professionnelle de davantage de personnes de tous âges; promouvoir la flexisécurité au travail; garantir la même protection aux travailleurs en place et aux travailleurs en marge sur le marché du travail; alléger la fiscalité sur le travail; fournir un soutien sur mesure aux chômeurs afin que ces derniers réintègrent le marché du travail et améliorer l'éducation et l'apprentissage tout au long de la vie. La Commission demandait en outre une intégration plus poussée des marchés du travail nationaux en facilitant la mobilité géographique et professionnelle, en améliorant la coordination des systèmes de sécurité sociale et en promouvant davantage de meilleurs systèmes de reconnaissance des qualifications.

Pour la deuxième phase, le document prévoyait des mécanismes plus contraignants reposant sur un ensemble de normes communes de haut niveau afin d'harmoniser certains domaines et d'apporter des solutions individuelles dans d'autres.

La gouvernance sociale prenant principalement la forme de mécanismes non contraignants, les chapitres suivants y seront essentiellement consacrés.

⁶ À l'exception des directives concernant les gens de mer et les travailleurs des chemins de fer transfrontaliers de 2005. La directive sur les troubles musculo-squelettiques liés au travail a été bloquée.

2.1. Instruments de gouvernance non contraignants

2.1.1. Méthode ouverte de coordination

La méthode ouverte de coordination (MOC) a vu le jour dans les années 90, alors que la politique européenne en matière d'emploi revêtait une importance accrue. Le [titre IX du traité FUE relatif à l'emploi](#), qui comprend les articles 145 à 150, prévoit que les États membres et l'Union s'attachent à «élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi et en particulier à promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie», en vue d'atteindre les objectifs énoncés à l'article 3 du traité sur l'Union européenne. En outre, l'article 9 du traité FUE dispose que dans «ses politiques et actions, l'Union prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé». L'instrument utilisé pour atteindre ces objectifs jusqu'à présent est la [stratégie européenne pour l'emploi](#) (SEE). Le titre du traité FUE relatif à l'emploi (plus spécifiquement son article 148) établit le processus spécifique, nommé MOC, de mise en œuvre de la SEE. La MOC a pris forme dans les [lignes directrices pour l'emploi](#). En 2005, ces lignes directrices ont été intégrées aux [grandes orientations des politiques économiques](#) puis, en 2015, aux [lignes directrices intégrées](#).

La MOC est une méthode intergouvernementale par laquelle les États membres de l'Union s'évaluent mutuellement (pression des pairs). Le rôle de la Commission se limite à un rôle de surveillance, tandis que le Parlement européen et la Cour de justice ne jouent pratiquement aucun rôle dans le processus. La MOC permet aux États membres de définir des objectifs communs (adoptés par le Conseil) et de suivre les progrès réalisés à ces fins, généralement grâce à des critères de référence et des objectifs communs. Les méthodes souvent employées sont l'apprentissage par les pairs, l'échange de conseils entre pairs⁷ et la définition de bonnes pratiques. La MOC vise à atteindre une plus grande convergence vers les principaux objectifs de l'Union. Elle fonctionne en plusieurs étapes: en premier lieu, le Conseil adopte les objectifs politiques; en deuxième lieu, ces objectifs sont traduits par les États membres en politiques nationales et régionales; enfin, des critères de référence et des indicateurs spécifiques sont adoptés afin de suivre les progrès réalisés aux fins des objectifs définis par les ministres.

Ce mécanisme relève de la compétence des États membres. Il existe toutefois des liens entre le titre sur l'emploi du traité FUE, la politique communautaire et la réglementation du travail. Par exemple, l'article 147 du traité FUE contient une disposition explicite selon laquelle «[l']objectif consistant à atteindre un niveau d'emploi élevé est pris en compte dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de l'Union.» De plus, dans les accords-cadres conclus dans le cadre du dialogue social de l'Union et transformés en directives de l'Union, les partenaires sociaux considèrent explicitement

⁷ *L'apprentissage par les pairs* au niveau de l'Union est une méthode qui consiste à observer les exemples positifs et négatifs de réformes politiques mises en œuvre dans d'autres pays afin d'en tirer des enseignements. Cette méthode présente de nombreux atouts: la contextualisation des politiques, l'ampleur et la variabilité des sujets abordés, la qualité des informations et le faible niveau de politisation, le tout fondé sur la confiance mutuelle entre les États membres. *L'échange de conseils entre pairs* est un instrument qui rassemble des pairs experts de quelques administrations nationales pour apporter des conseils extérieurs à un pays occupé à définir des orientations politiques. L'objectif est de dépasser le cadre du partage d'informations et d'offrir une enceinte dans laquelle trouver des solutions à des défis nationaux dans le cadre d'un atelier participatif (Commission européenne, [note d'information](#)).

leur accord comme, [par exemple](#), «une contribution à la stratégie européenne générale pour l'emploi».

Le Parlement n'a qu'un rôle très limité dans la MOC qui constitue principalement à donner des conseils, et l'instance a fait part à plusieurs reprises de ses [préoccupations](#) quant à la législation non contraignante en général car elle peut avoir des effets négatifs sur la législation communautaire et l'équilibre institutionnel. Le Parlement a notamment qualifié la MOC de «juridiquement douteuse dans la mesure où elle fonctionne en l'absence d'une participation parlementaire et d'un contrôle juridique suffisants». Il «considère dès lors que cette méthode est à utiliser uniquement dans des cas exceptionnels et qu'il serait bon d'envisager la manière dont le Parlement pourrait être associé à ce processus». En 2010, [au sujet de la gouvernance économique](#), le Parlement a plaidé pour un dépassement de la MOC et pour un recours plus étendu à des mesures contraignantes.

Même si elle a été initialement conçue dans le cadre de la politique de l'emploi, la MOC est aussi utilisée dans d'autres domaines politiques, tels que la recherche, le développement, l'éducation et la formation, l'immigration et la politique sociale. Certains [détracteurs](#) ont observé qu'intégrer la politique sociale à la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) réduisait ce domaine aux questions relatives à la réduction de la pauvreté et à l'existence d'une main-d'œuvre qualifiée. Ils ont aussi souligné le fait que les ministres des affaires sociales et de l'emploi étaient exclus des processus décisionnels finaux concernant des points importants de la gouvernance (économique) de l'Union. D'[autres](#) ont expliqué dans quelle mesure la MOC a servi à «amplifier des stratégies de réforme» en tant qu'instrument politique contraignant pouvant avoir des répercussions importantes, notamment en matière de procédure, aux niveaux de l'Union et des États membres. Des [études de cas](#) examinant les incidences de la MOC sociale en Belgique et en Flandre ont révélé des effets multiples. Du point de vue des règlements, les effets étaient négligeables. En revanche, du point de vue des processus, des effets importants ont été constatés. D'une part, la MOC a engendré des modifications procédurales, notamment la promotion de la surveillance et de l'évaluation et, dès lors, des statistiques sociales de meilleure qualité. Elle a également consolidé la coordination entre les différents acteurs, les différentes régions ainsi que la coopération au niveau fédéral. Par ailleurs, elle a renforcé davantage la participation des ONG à l'élaboration des politiques en Belgique et a amélioré la coordination transsectorielle et les échanges enrichissants. D'autre part, elle a également permis de réorienter les priorités stratégiques, en plaçant en haut du tableau, par exemple, des questions liées à l'inclusion sociale, telles que la pauvreté. Enfin, une étude souligne que le succès de la MOC n'était pas tributaire du contexte institutionnel de départ ni des efforts de prise en compte par les acteurs nationaux d'un pays donné. Les principaux mécanismes ayant permis d'atteindre ces résultats étaient l'«effet de levier» (la capacité des acteurs à s'approprier de manière créative les divers instruments de la MOC pour légitimer leurs préférences), les enseignements tirés des actions menées et la pression extérieure.

2.1.2. Analyse d'impact⁸

[Mesurer l'impact social](#) des politiques et programmes est devenu un élément de plus en plus important du processus politique au niveau européen. Toutefois, il n'existe pas de réel consensus sur la définition de ce concept et les méthodologies et paramètres

⁸ Ce sujet est approfondi au chapitre 2.2 sur le Semestre européen.

employés sont très variés. Si les théoriciens des sciences sociales examinent souvent les effets des politiques et des programmes du point de vue du progrès social, les investisseurs sociaux ont plutôt tendance à rechercher les retours sur investissement non financiers (c'est-à-dire sociaux et environnementaux) qu'ils quantifient ou expriment généralement en termes monétaires lorsque cela est possible. Quant à la Commission européenne et au Parlement européen, ils disposent de leurs propres mécanismes d'analyse d'impact grâce auxquels ils évaluent également l'impact social.

L'analyse d'impact, qui fait partie intégrante du [programme de la Commission visant à améliorer la réglementation](#), évalue la nécessité d'une action de l'Union et analyse les effets éventuels des solutions disponibles avant de formuler une proposition. La volonté d'améliorer la réglementation est partagée par les trois institutions que sont la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil. Le 13 avril 2013, ces dernières ont signé un nouvel [accord](#) dans lequel elles se sont engagées à élaborer une législation de l'Union de haute qualité qui soit efficace, effective, simple et claire et qui évite la réglementation excessive et les lourdeurs administratives pour les citoyens, les pouvoirs publics et les entreprises, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME).

L'analyse d'impact est requise dans le cas d'initiatives législatives et non législatives⁹ ainsi que pour les actes d'exécution et les actes délégués susceptibles d'avoir de lourds impacts sur les plans économique, environnemental ou social. La méthodologie employée pour produire une analyse d'impact comporte un certain nombre d'étapes exposées dans un [document d'orientation](#) de la Commission publié en 2009. Ce document recense les principaux domaines dans lesquels il convient de mener une analyse d'impact, les questions auxquelles il s'agit de répondre, dont les informations et techniques pouvant être utilisées pour mesurer l'impact potentiel. Il recommande également de commencer par examiner s'il existe des effets systématiques sur des groupes bien définis. Le document d'orientation a été révisé pour la première fois en 2015 puis à nouveau en 2017. Les [lignes directrices de 2015](#) n'ont pas introduit de nombreux changements, mais ont fourni des instructions supplémentaires quant à la manière d'évaluer et de présenter l'impact. Elles étaient accompagnées d'une boîte à outils contenant 59 outils associés à des conseils pratiques. Plusieurs outils étaient suggérés pour détecter plus facilement des répercussions sociales spécifiques sur (entre autres) l'emploi et les conditions de travail, la répartition des revenus et l'inclusion sociale, la protection sociale, l'éducation, la culture et la jeunesse, ainsi que la santé et la sécurité. Ces lignes directrices mettaient aussi l'accent sur la transparence du processus et sur l'importance de la participation des parties prenantes, notamment les PME et les autres utilisateurs finaux. En [2017](#), peu de changements majeurs ont été apportés par rapport à 2015, mais quelques [nouveaux outils](#) relatifs à la dimension sociale de l'analyse d'impact ont été davantage développés. Les outils relatifs à l'emploi, aux conditions de travail, à la répartition des revenus, à la protection et l'inclusion sociales (outil 29) et à l'économie et la société numériques ont été profondément révisés. Par ailleurs, l'accent a été davantage porté sur l'impact sur les PME et sur la nécessité de quantifier et monétiser les coûts et bénéfices des initiatives lorsque cela était possible.

⁹ Comme les programmes financiers et les recommandations pour les négociations d'accords internationaux.

Dans une [communication publiée en 2010](#), la présidence belge de l'Union soulignait que l'analyse d'impact des propositions, associée à la participation de larges groupes de décideurs politiques et de professionnels, peut contribuer à «maximiser les bénéfices du développement socio-économique à long terme pour la société civile» dans les communautés et les régions des États membres, appliquant ainsi la clause sociale horizontale.

Dans une [résolution de 2011](#), le Parlement demandait que soit garantie l'indépendance de l'analyse d'impact (ex ante et ex post) et défendait son application tout au long du cycle politique, de la conception de la législation à sa mise en œuvre, son évaluation et son éventuelle révision. Le Parlement mène régulièrement des premières évaluations de la qualité et des atouts et faiblesses méthodologiques des rapports d'analyse d'impact qui accompagnent les propositions soumises par la Commission. Ces évaluations tiennent compte des lignes directrices de la Commission, ainsi que d'autres critères de qualité, et assistent les commissions parlementaires dans leur travail. Le [manuel pour la réalisation de l'analyse d'impact](#) du Parlement définit les exigences, entre autres, pour une consultation plus détaillée avec les parties prenantes en amont de la préparation de l'analyse d'impact, afin de compenser d'éventuelles lacunes méthodologiques ou de données. Cette consultation nécessite une analyse équilibrée de l'impact sur les piliers économique, social et environnemental et sur la santé publique, une étude détaillée de l'impact sur les PME et les microentreprises ainsi que de l'impact régional et local et, dans la mesure du possible, des critères qualitatifs, tels que l'impact sur les groupes sociaux vulnérables (comparaison des performances sociales) et sur l'égalité de genre. La révision des lignes directrices de la Commission mentionnée précédemment a pris en compte un grand nombre de ces problématiques.

2.1.3. Dialogue social renouvelé

L'objectif premier du dialogue social est d'améliorer la gouvernance européenne à travers la participation des partenaires sociaux européens à la prise de décisions et au processus de mise en œuvre. L'origine du dialogue social remonte à 1985, lorsque Jacques Delors, alors président de la Commission européenne, invita les partenaires sociaux représentés par la Confédération européenne des syndicats (CES), l'Union des industries de la Communauté européenne (UNICE) et le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) à rejoindre le processus du marché intérieur. L'[Acte unique](#) européen a créé la base juridique de l'élargissement du dialogue social à l'ensemble de la Communauté. En octobre 1991, l'UNICE, la CES et le CEEP ont adopté une déclaration commune dans laquelle ils demandaient la consultation obligatoire des partenaires sociaux pour la préparation de la législation européenne dans le domaine social, ainsi que la possibilité pour les partenaires sociaux de négocier des accords-cadres au niveau communautaire. Cette déclaration a par la suite été intégrée au [traité d'Amsterdam](#), qui prévoyait enfin un cadre unique pour le dialogue social au sein de l'Union européenne.

Conformément à l'article 152 du traité FUE, «l'Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux à son niveau, en prenant en compte la diversité des systèmes nationaux. Elle facilite le dialogue entre eux, dans le respect de leur autonomie.» L'article 154 dispose que «la Commission, avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale, consulte les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action de l'Union. Si la Commission, après cette consultation, estime qu'une action de l'Union est souhaitable, elle consulte les partenaires sociaux sur le contenu de la proposition envisagée. Les partenaires sociaux remettent à la Commission

un avis ou, le cas échéant, une recommandation.» Enfin, l'article 155, prévoit la procédure pour les accords des partenaires sociaux au niveau de l'Union, en précisant que «[l]e dialogue entre partenaires sociaux au niveau de l'Union peut conduire, si ces derniers le souhaitent, à des relations conventionnelles, y compris des accords.» Bien que l'accord conclu doive être mis en œuvre selon les procédures et pratiques propres aux États membres, l'article 155 du traité FUE autorise également les partenaires sociaux à demander à la Commission de soumettre une proposition au Conseil, ce qui se traduit, en pratique, par une mise en œuvre par directive du Conseil¹⁰.

Le mécanisme de dialogue social a souffert d'un recul lors de la crise économique et financière, ce qui a conduit la nouvelle Commission Juncker à lui donner un nouvel élan et à le renforcer. En juin 2016 a été signée une [déclaration commune](#) sur un «[nouveau départ pour un dialogue social fort](#)». Valdis Dombrovskis, Vice-président chargé de l'euro et du dialogue social, et Marianne Thyssen, commissaire chargée de l'emploi, des affaires sociales, des compétences et de la mobilité des travailleurs, ont convenu avec les partenaires sociaux d'associer davantage ces derniers dans le Semestre européen et dans les décisions politiques et législatives de l'Union. En sus du dialogue social, le [sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi](#) se réunit au moins une fois par an et donne lieu à une concertation entre le Conseil, la Commission et les partenaires sociaux sur les affaires économiques, sociales et relatives à l'emploi.

Au sein du Parlement, la commission de l'emploi et des affaires sociales (EMPL) a particulièrement mis l'accent sur le dialogue social et invite fréquemment, à cet égard, les partenaires sociaux au niveau de l'Union à partager leurs points de vue avant la publication de rapports ou d'avis sur toute question pertinente. Dans plusieurs résolutions, le Parlement a souligné l'importance du dialogue social, en particulier pour ce qui est de la gouvernance économique et du Semestre européen. En ce qui concerne les programmes d'ajustement économique dans les pays les plus touchés par la crise, le Parlement, dans une [résolution](#) de 2014 sur l'emploi et les aspects sociaux du rôle et des opérations de la troïka (Banque centrale européenne, Commission et Fonds monétaire international) dans les pays sous programme de la zone euro, a souligné que les partenaires sociaux à l'échelle nationale devraient dû être consultés ou associés à l'élaboration des programmes. En outre, dans sa [résolution](#) sur l'emploi et les aspects sociaux du Semestre européen en 2017, le Parlement a de nouveau insisté sur l'importance du dialogue social et appelé à un renforcement du rôle des partenaires sociaux dans le nouveau processus de gouvernance économique. Enfin, dans sa [résolution](#) de 2017 sur un [socle européen des droits sociaux](#), le Parlement a invité la Commission à intensifier le soutien concret au renforcement et au respect du dialogue social à tous les niveaux et dans tous les secteurs. Par ailleurs, le Comité européen des régions (CdR) et le Comité économique et social européen (CESE) ont insisté, dans plusieurs avis, sur l'importance de négociations collectives et d'un dialogue social sains, en particulier lors des négociations autour de la réforme du travail.

Dans une [étude](#) sur le dialogue social renouvelé à l'issue de la première année, la Commission appelait de ses vœux un cadre institutionnel visant à améliorer le dialogue social national et faisait remarquer que le dialogue social bipartite, tant à l'échelle de l'Union qu'à l'échelle nationale, était une condition préalable à la consultation tripartite associant les autorités publiques.

¹⁰ Si les partenaires sociaux ne parviennent pas à un accord, la Commission peut lancer une procédure législative conventionnelle.

Une [étude publiée en 2016](#) examinant les mécanismes de dialogue social dans l'Union européenne a révélé que, confrontés à de nouveaux défis, les partenaires sociaux développaient de nouvelles pratiques afin de relever lesdits défis dans plusieurs domaines politiques. Cette étude a montré des différences majeures entre les nouveaux États membres et les États membres plus anciens en ce qui concerne l'ampleur des nouvelles questions traitées et la motivation manifestée pour parvenir à résoudre ces problèmes. Trois groupes de pays ont été déterminés: les pays où les partenaires sociaux nationaux abordaient principalement les questions soulevées par le programme politique de l'Union (le Royaume-Uni et les pays ayant rejoint l'Union européenne depuis 2004); les pays qui allaient au-delà du minimum requis par le programme et s'attaquaient à d'autres problèmes, tels que d'autres groupes du marché du travail, les faibles salaires, les compétences et les questions de sécurité sociale (principalement les pays d'Europe centrale, orientale et méridionale) et enfin, les pays qui abordaient un éventail plus large de nouveaux sujets (pays d'Europe du Nord et de l'Ouest). Cette étude a établi un lien étroit entre le potentiel et la puissance d'innovation des partenaires sociaux et leur autonomie.

2.2. Semestre européen

Lancé en 2010, le Semestre européen permet aux États membres de coordonner leurs politiques économiques tout au long de l'année et de relever les défis économiques auxquels l'Union est confrontée. Conformément à ses [objectifs initiaux](#), le Semestre européen est censé garantir la solidité des finances publiques (en évitant une dette publique démesurée), prévenir les déséquilibres macroéconomiques excessifs dans l'Union, soutenir les réformes structurelles visant à créer plus d'emplois, à accélérer la croissance et à stimuler les investissements. Le cycle annuel du Semestre européen donne la possibilité aux États membres de discuter de leurs programmes économiques et budgétaires avec leurs partenaires au sein de l'Union à des moments précis au cours de la première partie de l'année, de sorte que les mesures nationales puissent être prises en conséquence pendant la deuxième partie de l'année, notamment avec l'adoption du budget pour l'année suivante. Ce cycle annuel commence en novembre avec la publication de l'examen annuel de la croissance (EAC), le rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA), le projet de rapport conjoint sur l'emploi (RCE) et des recommandations relatives à la zone euro. En outre, en 2016, la Commission a également présenté, pour la première fois, une [communication](#) sur l'orientation budgétaire de la zone euro. Si les recommandations relatives à la zone euro sont publiées au mois de février de l'année suivante, la Commission élabore des rapports par pays sur l'état des lieux de leur situation économique et les progrès réalisés vis-à-vis des réformes prévues. Les pays qui risquent de présenter des déséquilibres sont soumis à un examen approfondi. En avril, les États membres soumettent leurs programmes de réforme nationaux et la Commission, sur la base de leurs évaluations, élabore des recommandations par pays à l'intention de chaque État membre. Ces recommandations stratégiques font l'objet de discussions entre les États membres au sein du Conseil. Elles sont approuvées par les dirigeants de l'Union en juin avant d'être adoptées par le Conseil en juillet. Par la suite, les gouvernements intègrent les recommandations à leurs programmes de réforme et au budget national pour l'année suivante. La surveillance budgétaire s'intensifie en automne pour les États membres de la zone euro: ces derniers sont tenus de soumettre à la Commission leur projet de planification budgétaire pour l'année suivante le 15 octobre au plus tard. À la suite de l'évaluation et de l'avis de la Commission, les programmes budgétaires sont examinés par le conseil «Affaires économiques et financières» (Ecofin).

Le Parlement européen contrôle l'évaluation à deux reprises: à la fin de l'automne, il exprime son avis sur le cycle en cours du Semestre européen, et en février, sur l'EAC et le RMA. En outre, le Parlement organise plusieurs [dialogues économiques](#) avec d'autres institutions de l'Union et les représentants des pays concernés par des recommandations par pays (tels que la [semaine parlementaire européenne](#) tenue annuellement).

Si les questions sociales ne sont pas l'objectif principal du Semestre européen, elles occupent une place de plus en plus centrale depuis quelques années, grâce aux modifications apportées au processus du Semestre européen, d'une part, et grâce aux analyses et recommandations produites dans le cadre dudit Semestre, d'autre part.

Comme prévu dans le rapport des cinq présidents, la Commission européenne a présenté des mesures concrètes pour renforcer l'UEM, y compris des propositions pour un [Semestre européen renouvelé](#). Ces mesures de rénovation devaient concerner l'UE à 28 ainsi que la zone euro. Le document proposait une intégration plus efficace des aspects relatifs à la zone euro et des dimensions nationales, ainsi que la prise en compte des effets d'entraînement. En conséquence, les recommandations relatives à la zone euro de 2016 ont été publiées pour la première fois au tout début du processus du Semestre européen en novembre 2015.

Plusieurs mesures ont été prises afin de faire face aux conséquences sociales de l'ajustement économique de manière plus efficace. La nouvelle proposition de la Commission visait à renforcer le rôle des autres institutions, y compris les parlements nationaux et européen. La Commission suggérait d'accroître leur participation aux discussions au sujet de l'EAC et des recommandations par pays. La nouvelle proposition invitait également «les partenaires sociaux à participer plus activement à l'élaboration des programmes nationaux de réforme» et encourageait l'élaboration de critères de référence communs pour aboutir à une convergence vers le haut, en mesurant la qualité des contrats de travail par exemple. Dans sa [résolution](#) de 2015, le Parlement se félicitait de la proposition de la Commission de manière générale, mais «regrett[ait]» qu'elle ne laisse pas suffisamment de marge pour le contrôle parlementaire. Depuis lors, le Parlement a formulé de nouvelles propositions. Dans sa [résolution](#) sur l'examen annuel de la croissance 2017, le Parlement a prié instamment la Commission d'engager des négociations sur un accord interinstitutionnel portant sur la gouvernance économique et insisté pour que cet accord garantisse, dans le cadre des traités, que la structure du Semestre européen permette un contrôle parlementaire régulier et efficace de ce processus, en particulier en ce qui concerne les priorités de l'EAC et les recommandations relatives à la zone euro. En outre, dans sa [résolution](#) sur l'emploi et les aspects sociaux de l'examen annuel de la croissance 2017, le Parlement a demandé une meilleure prise en compte de sa position avant que le Conseil ne prenne ses décisions et que la commission de l'emploi et des affaires sociales soit placée sur un pied d'égalité avec la commission des affaires économiques et monétaires lorsque le Parlement est appelé à donner son avis à différentes étapes du Semestre européen. Il a également réitéré l'idée d'introduire une procédure pour aborder les déséquilibres sociaux dans la conception des recommandations par pays. Soutenu par le Parlement, le CdR a [demandé](#) à ce que le Semestre européen revête une plus forte dimension territoriale, tant au niveau analytique qu'au niveau opérationnel, les collectivités régionales étant des acteurs politiques clés dans ces domaines d'élaboration des politiques et se trouvant au niveau le plus proche des citoyens. À cet égard, le CdR a suggéré d'adopter un code de conduite, devant être élaboré par toutes les institutions pertinentes de l'Union. Ainsi, le Semestre européen posséderait une dimension

territoriale renforcée pouvant par la suite être appliquée par les différents États membres en fonction de leur «architecture constitutionnelle» et du «partage des compétences entre le niveau national et les niveaux infranationaux de gouvernement».

Dans l'optique d'un contrôle plus efficace au sein du Semestre européen et après le lancement par la Commission du débat avec le [rapport des quatre présidents intitulé «Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie»](#) en 2012, le Conseil a convenu en février 2013 de détecter et de résoudre systématiquement les grands problèmes sociaux et liés à l'emploi au sein de l'UEM. Dans sa [communication](#) d'octobre 2013 intitulée «Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire», la Commission a attiré l'attention des décideurs politiques sur le fait que la détérioration de l'emploi et des conditions sociales dans un État membre pouvait freiner la croissance économique et le bien-être non seulement dans le pays en question, mais aussi dans l'ensemble de la zone euro. C'est la raison pour laquelle la Commission a proposé un [tableau de bord](#) des principaux indicateurs sociaux et d'emploi afin de permettre de déterminer plus précisément et plus précocement les grands problèmes sociaux et en matière d'emploi, surtout ceux qui risquent d'avoir des répercussions au-delà des frontières nationales. Ce tableau de bord est désormais pleinement intégré dans le cadre de la gouvernance économique de l'Union et a été utilisé pour la première fois au cours du [processus du Semestre européen 2014](#). Ce tableau de bord contient cinq indicateurs: le taux de chômage, le taux de chômage des jeunes ainsi que le taux de jeunes ne travaillant pas et ne suivant ni études ni formation (NEET), le revenu brut disponible des ménages, le taux de risque de pauvreté de la population en âge de travailler et les inégalités en matière de distribution des revenus. En partie en réponse à la demande du Parlement, un accent a été renforcé sur les questions sociales et d'emploi dans l'analyse et la conception des recommandations par pays en 2015. La même année, la Commission a également décidé d'ajouter trois indicateurs liés aux problèmes d'ajustement du marché du travail aux indicateurs clés du [tableau de bord relatif à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques \(PDM\)](#)¹¹: le [taux d'activité](#), le [taux de chômage de longue durée](#) et le [taux de chômage des jeunes](#). Le Parlement [a invité instamment](#) la Commission à mettre ces indicateurs sur un véritable pied d'égalité avec les indicateurs existants et suggéré d'intégrer éventuellement une procédure concernant les déséquilibres sociaux dans la conception des recommandations par pays. Le Conseil Ecofin a fait part de ses préoccupations quant à l'ajout de ces trois indicateurs supplémentaires, faisant valoir que «la PDM est une procédure établie pour se concentrer sur la détection, la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques». Le [rapport sur le mécanisme d'alerte \(RMA\) 2016](#) dans le cadre de la PDM comprenait trois nouveaux indicateurs liés aux affaires sociales et à l'emploi dans son tableau de bord, portant sur le taux d'activité, le chômage de longue durée et le chômage des jeunes.

¹¹ Le tableau de bord relatif à la PDM est constitué d'indicateurs clés et auxiliaires sur les tendances économiques, sociales et relatives à l'emploi susceptibles de compromettre gravement la croissance économique, l'emploi, la cohésion sociale et le capital humain. Actuellement, il est composé de 11 indicateurs clés et de 28 indicateurs auxiliaires. Parmi ces derniers, dix concernent l'emploi et les affaires sociales. Les indicateurs sociaux et relatifs à l'emploi qui figurent parmi les indicateurs auxiliaires de la PDM sont extraits du tableau de bord des indicateurs clés et auxiliaires élaborés par la Commission pour le rapport conjoint sur l'emploi (RCE) et la MOC sociale. Parmi les 11 indicateurs clés, seule [la moyenne du taux de chômage sur les trois dernières années](#), avec un seuil de 10 %, est liée à l'emploi et aux affaires sociales.

Dans sa [résolution](#) sur le Semestre européen: emploi et aspects sociaux dans le cadre l'EAC 2017, le Parlement a salué les «progrès réalisés en vue de l'instauration d'un équilibre entre les dimensions économique et sociale du Semestre européen», mais a appelé de ses vœux davantage d'efforts pour «améliorer la visibilité politique et l'impact du tableau de bord des indicateurs clés en matière sociale et d'emploi». Il a également salué la proposition de la Commission modifiant le règlement relatif au [programme statistique européen](#) qui ajoute de nouveaux indicateurs sociaux explicitant le lien entre les données sociales et relatives à l'emploi et les données macroéconomiques, et a souligné que les indicateurs sur l'emploi devraient être mis sur le même plan que les indicateurs macroéconomiques, afin de leur permettre de susciter un examen approfondi et d'encourager des mesures correctrices¹². Ce n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Pour garantir plus d'équité sociale ainsi que la répartition équitable des effets du nouveau programme d'ajustement macroéconomique et protéger les plus vulnérables, le [Parlement](#) invitait en outre la Commission à réaliser des analyses de l'impact social avant d'imposer des réformes majeures dans les pays concernés par les programmes et à examiner les effets d'entraînement de ces mesures. Cette méthode a été [appliquée](#) dans le cas de la Grèce en août 2015 et était censée être suivie pour tout autre [programme d'appui à la réforme structurelle](#). Afin d'éviter les conflits entre les objectifs économiques et sociaux, un [avis](#) du CESE datant de 2015 suggérait «d'évaluer l'impact social de toutes les mesures du Semestre européen au titre de la clause sociale horizontale». En ce qui concerne l'accroissement de la convergence économique, la Commission a prévu de proposer progressivement des indicateurs et des exercices d'examen de tous les domaines politiques ou thématiques, afin de favoriser une compréhension commune des défis et des réponses politiques et d'accélérer la mise en œuvre des réformes.

Il ressort de plusieurs études portant sur le [contenu des recommandations par pays](#) qu'en raison du perfectionnement des méthodes de surveillance, un nombre accru de recommandations par pays sont axées sur les questions sociales et liées à l'emploi. Ces études démontrent que bien que le nombre global de recommandations par pays ait diminué ces dernières années, ces recommandations peuvent aborder les questions sociales et liées à l'emploi à la fois directement et indirectement. En outre, la participation croissante du [comité de l'emploi](#) (EMCO) puis du comité de la protection sociale (CPS) et de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion de la Commission européenne (DG EMPL), ainsi que l'adoption du principe de vote à la majorité qualifiée «renforcée»¹³ pour les modifications concernant les recommandations par pays afin de soutenir les changements apportés à la proposition de la Commission, ont contribué à cette tendance. Parmi les autres mesures organisationnelles majeures figurent la [redynamisation](#) de la MOC sociale et l'élaboration du [cadre d'évaluation conjointe](#) par le comité de l'emploi et le comité de la protection sociale (CPS), à la demande du Conseil «emploi, politique sociale, santé et consommateurs» (EPSCO). Tout cela a contribué à rendre les acteurs de la politique sociale et de l'emploi plus influents dans les discussions sur les recommandations par pays et la révision des règles du processus du Semestre européen.

¹² Cette proposition a été adoptée le 25 octobre 2017 en tant que [règlement \(UE\) 2017/1951](#).

¹³ En vertu du traité de Lisbonne, lorsque le Conseil statue à la majorité comprenant 72 % des États membres représentant 65 % de la population de l'Union.

Le Semestre européen et son développement ont soulevé des questions quant à la relation entre la coordination des politiques économiques et sociales. Les [détracteurs](#) de la dimension sociale du processus avancent trois arguments: les objectifs sociaux sont subordonnés aux objectifs économiques, qui s'attardent principalement sur les politiques macroéconomiques, la compétitivité et la discipline budgétaire; les acteurs de la politique économique ont le dessus sur les acteurs des affaires sociales et de l'emploi dans le processus décisionnel et évoluent dans des domaines où il existe une législation contraignante au niveau de l'Union, tandis que leurs homologues des politiques sociales traitent des domaines où les instruments non contraignants priment; enfin, le processus du Semestre européen est pour beaucoup un mécanisme centralisé qui impose des réformes structurelles aux États membres, notamment dans des domaines relevant de la compétence nationale (tels que la politique sociale et de l'emploi), renforcé par les menaces de sanction en vertu du [pacte de stabilité et de croissance](#) (PSC) et de la PDM.

À l'inverse, selon un autre corpus de recherche, le Semestre européen a connu une socialisation progressive. Ces acteurs invoquent l'attention accrue portée sur les objectifs sociaux des EAC et des recommandations par pays, l'intensification de la surveillance des politiques nationales et européennes par les acteurs sociaux et de l'emploi, le rôle renforcé de ces derniers dans l'élaboration, la révision et la modification des recommandations par pays, ainsi que l'atténuation de l'aspect hiérarchique du dispositif de prise de décisions au sein du Semestre européen.

En outre, une [étude](#) récente souligne que créer un meilleur équilibre entre les problématiques économiques et sociales relève d'une nécessité en matière d'économie (afin de compenser les éventuels chocs asymétriques), de politique sociale (afin d'accroître les investissements en faveur du capital humain pour lutter contre les inégalités et la pauvreté) et de politique (les divisions profondes pouvant porter préjudice à la crédibilité du projet européen), en particulier dans la zone euro.

2.3. Fonds et programmes

Plusieurs fonds européens soutiennent le renforcement des aspects sociaux de la gouvernance, notamment les fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)¹⁴. Ils représentent environ un tiers du budget de l'Union pour la période de programmation 2014-2020. Leurs objectifs, leurs conditionnalités et l'allocation de leur budget influencent fortement la manière dont les objectifs de gouvernance économique sont réalisés et seront réalisés à l'avenir au niveau de l'Union.

Depuis leur création, les Fonds ESI sont les principaux instruments pour renforcer la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union. Afin de les rendre plus efficaces, ils ont été intégrés au [cadre stratégique commun](#) dans la période de programmation 2014-2020. Ils sont gérés par les États membres dans le cadre d'[accords de partenariat](#) et sont mis en œuvre par l'intermédiaire de [programmes opérationnels](#). En 2010, la stratégie Europe 2020 a affirmé son objectif de parvenir à une croissance intelligente, durable et inclusive, c'est-à-dire à des niveaux plus élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale. Le cadre stratégique commun a traduit les [cinq grands objectifs](#) de la stratégie (l'emploi, la recherche et l'innovation, l'éducation, la

¹⁴ Il existe cinq Fonds ESI: le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

réduction de la pauvreté et le changement climatique et l'énergie) en [onze objectifs](#) devant être soutenus par les Fonds ESI.

Conséquence de la crise, l'évolution des fonds est de plus en plus liée à la gouvernance économique et à la conditionnalité macroéconomique. L'adoption du nouveau [règlement sur les Fonds ESI](#) [règlement portant dispositions communes (RDC)] en 2013 a encore davantage aligné les fonds sur les objectifs de gouvernance économique. Ce règlement visait à promouvoir la mise en œuvre de réformes structurelles dans les États membres, à cibler les régions les plus défavorisées et à garantir que la part des fonds consacrée à l'inclusion sociale ne soit pas inférieure à 23,1 %, afin de cibler en particulier les groupes les plus vulnérables de la société. Ce règlement a également introduit de nouvelles procédures, telles que les recommandations par pays et les recommandations pertinentes du Conseil. L'[objectif de la Commission](#) était d'améliorer le lien entre les réformes dans les États membres et les Fonds ESI. Dans la pratique, elle a [tenté de relier](#) les Fonds ESI à la réalisation des objectifs des recommandations par pays dans les différents États membres, soutenant ainsi les réformes structurelles. Par ailleurs, la Commission a mis en place des instruments supplémentaires, tels que les conditionnalités ex ante, et renforcé la conditionnalité macroéconomique. Dès lors, les fonds sont devenus des instruments de plus en plus importants pour défendre l'environnement macroéconomique de l'UEM. Les [détracteurs](#) de cette évolution ont conclu que cette «surcharge politique», a conduit, en partie, à la disparition de la fonction de solidarité des fonds.

Dans une [résolution](#) de 2013, le Parlement estimait que l'introduction de nouvelles conditions macroéconomiques «pénalisera[t] les régions et les groupes sociaux déjà affaiblis par la crise, une suspension des paiements étant susceptible d'avoir des effets disproportionnés dans certains États membres» (article 23 du RDC). Toutefois, après avoir modifié la proposition en vue de garantir que le Parlement serait informé, de manière détaillée, de toute mesure envisagée et qu'il pourrait contrôler toutes les procédures décisionnelles conduisant à la suspension de fonds, ce dernier a approuvé la proposition. De plus, il est parvenu à introduire des [modifications](#) garantissant que la suspension des fonds serait ajustée en fonction de la situation économique et sociale de l'État membre concerné. Dans sa [résolution](#) de 2015 sur les Fonds ESI et la gouvernance économique, le Parlement estimait que «l'article 23 du RDC devrait être une solution de dernier recours pour contribuer à l'exécution efficace des Fonds ESI». Dans ce contexte, le Parlement a demandé à la Commission d'informer «immédiatement le Parlement des recommandations par pays et des recommandations du Conseil pertinentes dans le contexte des Fonds ESI», ainsi que de toute «demande de reprogrammation au titre de l'article 23». En outre, le Parlement a souligné dans plusieurs résolutions la nécessité de créer une formation spécifique du Conseil consacrée à la politique de cohésion, affirmant qu'une telle évolution institutionnelle assurerait une meilleure circulation des informations et le développement accéléré de la politique de cohésion.

La [révision](#) de la politique de cohésion de l'Union est actuellement en cours. Le [septième rapport sur la cohésion](#) a conclu que, l'article 23 n'ayant pas été activé à ce jour, il n'était pas nécessaire de réviser la proposition.

Toutefois, l'évaluation de l'évolution des fonds décrite ci-dessus n'est pas simple. Une [étude](#) qui fait le bilan de ces évolutions a conclu que l'absence de résultats à ce jour est en partie due à un alignement insuffisant des Fonds ESI avec les réformes structurelles, notamment leurs calendriers, c'est-à-dire l'incompatibilité du cycle de gouvernance économique annuel avec les perspectives des Fonds ESI à long terme. Toutefois, d'après

cette étude, de plus en plus d'éléments portent à croire que la conditionnalité ex ante pourrait améliorer l'investissement et avoir des répercussions positives sur l'administration publique. Néanmoins, elle souligne également que les États membres et les régions doivent s'appropriier les réformes. En ce qui concerne le rôle de la conditionnalité macroéconomique, les auteurs de l'étude évoquent la nécessité d'un examen plus global qui permettrait d'évaluer sa contribution aux réformes structurelles. En résumé, cette étude démontre que la multitude d'objectifs accolés aux Fonds ESI (tels que la stabilité macroéconomique ou une véritable convergence économique et sociale) ont entraîné un «manque de clarté quant à la nature et à la finalité des réformes structurelles». De plus, intégrer la politique de cohésion à la gouvernance économique risque de compromettre la capacité de la première à générer de la croissance et des investissements à long terme, ainsi que sa dimension solidaire. Dans ce contexte, [certains préconisent](#) d'avoir davantage recours aux indicateurs sociaux dans la PDM, ainsi que de suivre de plus près le développement territorial et d'intégrer la politique de cohésion à une direction politique plus large.

Le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFSI), lancé en 2015, pourrait également contribuer à accroître les investissements dans le capital humain. Entre 2015 et 2017, ce fonds s'organisait principalement autour de deux axes: l'innovation et les infrastructures, d'une part, et les PME, d'autre part. La Commission a proposé de renforcer et d'élargir le fonds d'ici à 2020. Le plan initial visait à mobiliser 315 milliards d'euros d'investissements publics et privés afin de stimuler la croissance et l'emploi. Dans la deuxième phase du projet, une garantie supplémentaire de 26 milliards d'euros a été ajoutée et entraîné une hausse du montant de mobilisation, porté à 500 milliards d'euros d'ici à 2020. Ses détracteurs reprochent à l'EFSI de ne pas encourager suffisamment l'investissement social, outre les investissements dans les infrastructures physiques, telles que les logements sociaux, les infrastructures innovantes et la formation du personnel. En 2016, les [investissements sociaux](#) ont été modestes: moins de 4 % ont été utilisés pour les infrastructures sociales et 1 % pour les services sociaux. Certains affirment que la dimension sociale du fonds devrait dépasser l'investissement social pour toucher davantage de secteurs et promouvoir la cohésion sociale. Dans une [publication](#) récente, le Centre européen de stratégie politique (CESP) a avancé que la solution pourrait consister à ajouter un instrument dédié à l'EFSI qui apporterait un financement groupé pour des investissements supplémentaires dans les programmes existants, tels que [Erasmus+](#) ou le [programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale](#) (EaSI). En réponse aux critiques formulées, l'EFSI deviendrait plus compréhensible pour les acteurs sociaux. En outre, cela permettrait d'éviter le double emploi des objectifs des différents fonds (notamment ceux du Fonds social européen) et, partant, de renforcer lesdits fonds.

Conformément à l'article 25 du [règlement](#) fixant le cadre financier pluriannuel (CFP), la Commission doit présenter une proposition de CFP pour l'après-2020 avant le 1^{er} janvier 2018. Dans ce contexte, l'évolution de la politique de cohésion pour l'après-2020 est d'autant plus importante. Dans une [résolution](#) sur ce sujet, le Parlement appelait de ses vœux de meilleures synergies entre les fonds et soulignait que l'EFSI ne devrait pas «compromettre la cohérence stratégique, la concentration territoriale et la perspective à long terme de la programmation de la politique de cohésion». Il demandait également l'harmonisation entre la politique de cohésion et la politique de concurrence, en particulier en ce qui concerne les règles relatives aux aides d'État, et estimait que les subventions devraient rester au cœur du financement de la politique de cohésion, tout en affirmant que «les prêts, les prises de participation ou les garanties peuvent jouer un

rôle complémentaire, mais qu'ils doivent être utilisés avec prudence». Dans le même sens, un [avis](#) du CdR invitait à mettre en place un nouveau cadre stratégique commun couvrant tous les fonds et politiques de l'Union ayant une dimension territoriale, en vue de garantir la cohérence stratégique des objectifs et des instruments «afin d'éviter les doubles emplois et l'absence de coordination de ces interventions tant au niveau de l'UE qu'au niveau national».

3. Perspectives

Le 1^{er} mars 2017, la Commission européenne a lancé un [processus de livre blanc](#) sur l'avenir de l'Union européenne. Le rapport des cinq présidents avait prévu la présentation d'un livre blanc entre la première et la deuxième phase d'approfondissement de l'UEM, afin d'évaluer les progrès réalisés lors de la phase initiale et d'exposer les mesures suivantes à prendre, notamment les mesures juridiques pour compléter l'UEM lors de la deuxième phase. En raison de l'ampleur des défis auxquels l'Union est confrontée, le livre blanc était devenu, au moment de sa publication, un livre blanc non seulement sur le futur de l'UEM, mais aussi sur l'avenir de l'Europe. En complément du livre blanc, cinq documents de réflexion ont également vu le jour. Ils élaboraient aussi des scénarios sur divers sujets particulièrement importants à l'échelle de l'Union, notamment la [dimension sociale de l'Union](#), la [maîtrise de la mondialisation](#), [l'approfondissement de l'UEM](#), [l'avenir de la défense européenne](#) et [l'avenir des finances de l'Union](#).

Ce livre blanc décrit les défis majeurs auxquels fait à nouveau face l'Europe et expose cinq scénarios de voie à suivre avec leurs conséquences. Les documents de réflexion offrent quant à eux des scénarios sur leurs sujets propres, en lien avec les scénarios du livre blanc. Le processus de réflexion dans son ensemble, auquel participent les parties prenantes et la société civile, devrait se poursuivre jusqu'aux prochaines élections parlementaires européennes, prévues en 2019, et fournir un mandat clair des États membres pour la poursuite de l'action européenne. Dans son discours sur [l'état de l'Union](#), prononcé en septembre dernier, le président Juncker présentait déjà les résultats préliminaires des programmes pour l'avenir. En outre, le [programme de travail](#) de la Commission pour 2018 propose des projets concrets relatifs à l'avenir de la dimension sociale des politiques européennes. Il s'agit notamment de mesures pour améliorer la protection sociale et les conditions de travail dans un paquet sur l'équité sociale, ainsi que d'une proposition globale concernant le nouveau cadre financier pluriannuel pour l'après-2020, suivie de propositions pour la prochaine génération de programmes et de nouvelles ressources propres. La Commission prévoit aussi d'utiliser davantage le processus du Semestre européen pour promouvoir une croissance de qualité et des réformes structurelles ainsi que le renforcement des capacités dans les administrations publiques des États membres.

En ce qui concerne la gouvernance sociale, il s'agit principalement de trouver comment combiner et développer les instruments européens existants, en matière de processus comme de contenu, afin qu'ils soutiennent l'idée d'une croissance de qualité dans laquelle croissance économique et normes sociales de qualité vont de pair. Concrètement, cela soulève les questions suivantes: convient-il de rendre certains mécanismes de gouvernance existants plus participatifs et contraignants? Dans l'affirmative, comment? Est-il nécessaire de créer de nouveaux mécanismes ou instruments? Le cas échéant, lesquels?

Le derniers [avis](#) du CESE sur l'impact de la dimension sociale et du socle européen des droits sociaux (qui constitue le principal cadre de l'Union pour les politiques sociales au niveau européen à l'avenir) sur l'avenir de l'Union européenne propose un quatrième scénario qui dépasse les trois exposés par la Commission. Les trois scénarios de la Commission traitent exclusivement de la libre circulation des travailleurs, du développement de ce qui deviendrait essentiellement une Europe à plusieurs vitesses et de l'approfondissement véritable de l'UEM dans les 27 États membres restants. Le quatrième scénario du CESE serait axé sur «l'approfondissement de la dimension sociale dans la mesure du possible et une meilleure prise en compte des résultats». Cela entraînerait davantage de convergence vers le haut. C'est la raison pour laquelle dans cet avis, le CESE appelle de ses vœux davantage de mesures contraignantes dans le cadre du Semestre européen et une feuille de route d'initiatives conjointes dans des domaines clés où l'action de l'Union apporte clairement une valeur ajoutée, notamment en matière de résultats.

Parallèlement, le [Parlement](#) et le [CdR](#) soutiennent l'idée qu'il est crucial d'éviter, si possible, une Europe à plusieurs vitesses au moment d'envisager l'avenir de l'Europe. Dès lors, ils sont en faveur d'un socle européen des droits sociaux qui deviendrait un cadre de référence non seulement pour les pays de la zone euro mais aussi, à terme, pour tous les États membres de l'Union. La [proclamation](#) interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux, adoptée par la Commission, le Parlement et le Conseil en vue d'une ratification officielle lors du [sommet social de Göteborg](#) en novembre 2017, reflète ce point de vue: le socle a été «conçu pour la zone euro, mais est destiné à l'intégralité des États membres».

La création de meilleurs indicateurs (plus adéquats et mieux adaptés) de suivi du progrès social, qui soient, éventuellement, sur un pied d'égalité avec les indicateurs économiques, demeure une question de taille. Plusieurs initiatives sont destinées à [mesurer](#) la dimension sociale de la croissance au-delà du PIB et soutiennent que le PIB en soi ne contient pas assez d'informations relatives au progrès sociales. Il existe par ailleurs une volonté de mesurer la [rentabilité sociale](#) des politiques et des programmes, ce qui entraîne la recherche de cadres d'évaluation intégrant à la fois des critères d'évaluation économiques et sociaux. Dans son avis susmentionné, le CdR invitait à «introduire, dans toute future modification du traité, un protocole de progrès social destiné à mettre les droits sociaux sur un pied d'égalité avec les droits économiques.» Le programme de travail de la Commission pour 2018 fixe le niveau d'ambition d'une «union des normes sociales» et s'engage à intégrer au Semestre européen le [tableau de bord social](#) qui accompagne le socle, afin de suivre les progrès accomplis. Cependant, la relation entre ce tableau de bord et le tableau de bord existant n'est pas précisée. Dans son avis mentionné ci-dessus, le CESE demandait l'élaboration d'indicateurs plus adéquats et mieux adaptés pour le nouveau tableau de bord social. Par ailleurs, le débat sur l'égalité entre les indicateurs économiques et les indicateurs sociaux au sein de la PDM n'est toujours pas résolu. Les trois indicateurs ajoutés aux principaux indicateurs ont été «neutralisés» dans la pratique; en d'autres termes, le dépassement de leur seuil ne conduit pas à un examen approfondi, à l'inverse des indicateurs principaux. À la suite de l'examen approfondi, la Commission se prononce sur l'existence ou non de déséquilibres macroéconomiques dans le pays examiné.

Des idées sont en train de naître en ce qui concerne les fonds pour renforcer la gouvernance sociale. Dans sa résolution susmentionnée au sujet du socle européen des droits sociaux ainsi que dans d'[autres résolutions](#) relatives à l'avenir des institutions de

l'Union, le Parlement préconise l'instauration d'un «[code de convergence](#)», c'est-à-dire d'objectifs, dans les domaines de la fiscalité, de la mobilité des travailleurs et des retraites, par exemple. Cela permettrait de renforcer les liens entre la réalisation des objectifs pertinents dans le cadre de la gouvernance sociale et l'accès aux fonds de l'Union ainsi que d'autres instruments de réforme économique de l'Union combinés à des mesures d'incitation budgétaire. Une autre idée, principalement issue des parties prenantes sociales, consiste à mettre en place une «[règle d'or](#)» pour les investissements sociaux publics. Le pacte de stabilité et de croissance (PSC) gagnerait en flexibilité et les gouvernements pourraient, au cours du cycle économique, emprunter dans le seul but d'investir et non de financer les dépenses courantes. En retour, les États membres seraient en mesure de maintenir les investissements sociaux productifs qui, sans cela, feraient l'objet de compressions budgétaires, afin de respecter les objectifs fixés par le PSC en matière de déficit.

Enfin, la gouvernance sociale peut également être renforcée en donnant aux acteurs de la politique sociale et de l'emploi de l'Union un rôle plus important dans le suivi, la révision et la modification des recommandations par pays. Cette démarche est [à l'œuvre actuellement](#) et s'est traduite par un Semestre européen moins hiérarchique et plus interactif, ainsi que par des recommandations par pays moins uniformes et moins normatives. Cependant, la résolution du Parlement relative au socle social appelle à davantage de réunions conjointes entre les formations EPSCO et Ecofin du Conseil afin de promouvoir une meilleure coordination des politiques socio-économiques, ainsi qu'à des réunions régulières des ministres de l'emploi et des affaires sociales de la zone euro afin d'améliorer la coordination des politiques dans la zone euro et de répondre de manière adéquate aux déséquilibres sociaux.

En raison de la complexité de son organisation et de ses processus, le système de gouvernance actuel de l'Union n'est pas en mesure de «préjuger des résultats des luttes politiques, mais d'offrir de multiples possibilités et ressources pour une action stratégique, en confrontant des groupes d'acteurs dont la capacité et la volonté à identifier ces possibilités et ces ressources définira l'efficacité de leur usage»¹⁵. Ainsi, la mise en œuvre reste aux mains des acteurs des États membres, mais un cadre et des mesures d'incitation efficaces peuvent être créés au niveau européen. La recherche montre qu'il importe d'améliorer la compréhension des mécanismes de mise en œuvre des politiques européennes. Enfin, l'économie et la société sont des systèmes complexes et il est crucial de comprendre leurs interactions afin de relever les défis posés par les inégalités et les autres problèmes mondiaux.

4. Références principales

Avis du Comité européen des régions, [Le socle européen des droits sociaux et le document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe](#), 10 octobre 2017.

Avis du Comité économique et social européen, [L'impact de la dimension sociale et du socle européen des droits sociaux sur l'avenir de l'Union européenne](#), 19 octobre 2017.

[Résolution du Parlement européen sur un socle européen des droits sociaux](#), 19 janvier 2017.

¹⁵ J. Zeitlin et B. Vanhercke, «[Socializing the European Semester: EU Social and Economic Policy Coordination in Crisis and Beyond](#)», *Journal of European Public Policy*, Taylor and Francis Online, 2017, p. 21.

[Résolution du Parlement européen sur le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques: emploi et aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2017](#), 15 février 2017.

[Résolution du Parlement européen sur le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques: emploi et aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance 2016](#), 25 février 2016.

Fernandes S., [Le plan Juncker: Investir dans le social?](#), Institut Jacques Delors, 17 juillet 2017.

Huguenot-Noël R., Hunter A. and Zuleeg F., [Can the EU structural funds reconcile growth, solidarity and stability objectives?](#) A study on the role of conditionalities in spurring structural reforms and reducing macroeconomic imbalances, European Policy Center, Issue Paper, n° 83, octobre 2017.

Love P. et Stockdale-Otárola J. (ed.), *Debate the Issues: Complexity and Policy making*, OCDE, 6 juin 2017.

[Mainstreaming social and employment indicators into macroeconomic surveillance, étude réalisée pour la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen, département thématique des politiques économiques, scientifiques et de la qualité de vie](#), Parlement européen, 2016.

Milotay N., [Social convergence and EU accession](#), (EPRS), Parlement européen, septembre 2017.

[L'État-providence en Europe: visions pour l'avenir](#), Vision Europe, 2015.

Taylor-Gooby P., Leruth B. et Chung H. (ed.), [After austerity: Welfare State Transformation in Europe After the Great Recession](#), Oxford University Press, août 2017.

[The macroeconomic imbalance procedure: Rationale, process, application: A compendium](#), Commission européenne, novembre 2016.

Zeitlin J. et Vannhercke B., '[Socializing the European Semester: EU social and economic policy coordination in crisis and beyond](#)', *Journal of European Public Policy*, Taylor and Francis, 2017.

Si la gouvernance économique au sein de l'Union relève d'un cadre réglementé et contraignant, il n'existe pas de cadre équivalent pour la gouvernance sociale. À l'heure actuelle, la gouvernance sociale régit principalement le domaine des affaires non contraignantes et non réglementées, bien qu'elle soit également dotée de mécanismes de gouvernance contraignants. La présente publication vise à fournir un aperçu des aspects sociaux de la gouvernance de l'Union. Elle examine les mécanismes et les instruments de gouvernance sociale de l'Union existants, ainsi que leur état actuel, les débats qui les entourent et les évolutions possibles.

Publication du

Service de recherche pour les députés

Direction générale des services de recherche parlementaire, Parlement européen



PE 614.579
ISBN 978-92-846-2231-3
doi:10.2861/121187

Le contenu de ce document est de la seule responsabilité de l'auteur et les avis qui y sont exprimés ne reflètent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen. Il est destiné aux Membres et au personnel du PE dans le cadre de leur travail parlementaire.