



Bruxelles, le 2.10.2013
COM(2013) 690 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION
AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire

1. INTRODUCTION

Le 28 novembre 2012, la Commission européenne a adopté un projet détaillé pour une Union économique et monétaire (UEM) véritable et approfondie¹, qui expose des idées nouvelles visant à doter l'UEM d'une architecture solide et stable sur les plans politique, budgétaire et économique. Le Conseil européen de décembre 2012 s'est dit favorable au développement de la dimension sociale de l'UEM, y compris le dialogue social.

À cette fin, le Conseil européen a rappelé, en juin 2013, qu'il y avait lieu de renforcer la dimension sociale et a souligné l'importance d'un meilleur suivi et d'une prise en compte accrue de la situation sociale et du marché du travail dans l'UEM, au moyen notamment d'indicateurs adéquats en matière sociale et d'emploi dans le contexte du semestre européen pour la coordination des politiques économiques. Le Conseil européen a en outre insisté sur la nécessité de mieux coordonner les politiques sociales et de l'emploi, dans le respect plein et entier des compétences nationales, et a souligné le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social, à l'échelle de l'Union ainsi que des États membres. De son côté, le Parlement européen a exprimé sa position sur les questions revêtant un caractère prioritaire en vue de l'achèvement d'une UEM véritable et a notamment préconisé l'adoption d'un pacte social pour l'Europe².

La présente communication relative au renforcement de la dimension sociale constitue une nouvelle contribution de la part de la Commission au débat sur l'approfondissement de l'UEM, étant entendu que l'agenda social en général est du ressort des 28 États membres. Il convient en outre de noter que les politiques sociales et de l'emploi relèvent très largement de la compétence nationale des États membres. Dans la présente communication, la Commission propose un certain nombre d'initiatives pour renforcer la dimension sociale de l'UEM, en mettant particulièrement l'accent sur les trois aspects suivants:

- i) un meilleur suivi des défis qui se posent en matière sociale et d'emploi et l'intensification de la coordination des politiques;
- ii) une solidarité accrue et des mesures renforcées en faveur de l'emploi et de la mobilité des travailleurs;
- iii) le renforcement du dialogue social.

¹ Communication de la Commission: «Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie. Lancer un débat européen» [COM(2012) 777].

² Rapport d'initiative du Parlement européen (rapport Thyssen), présenté le 18 octobre 2012, concernant le rapport «Vers une véritable Union économique et monétaire».

2. RENFORCER LA DIMENSION SOCIALE DE L'UEM

2.1. La dimension sociale générale dans la stratégie Europe 2020

Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union est tenue, en vertu des traités, de prendre 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 TFUE).

L'adoption de la stratégie Europe 2020 a placé, pour la première fois, la politique sociale au cœur même de la stratégie économique de l'Union. Avec Europe 2020, l'Union s'est fixé des grands objectifs visant à augmenter le taux d'emploi, abaisser le taux précoce d'abandon de la scolarité, accroître la part de la population achevant un cycle d'enseignement supérieur ou équivalent et réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes touchées par la pauvreté. Il s'agit là de piliers de la stratégie adoptée pour une croissance intelligente, durable et inclusive. Ces objectifs dessinent déjà les contours des politiques sociales au sein de l'Union. Des politiques fondamentales adoptées et des mesures décidées au niveau de l'Union sont mises en œuvre actuellement, comme le train de mesures sur l'emploi présenté en avril 2012, celui sur l'emploi des jeunes de décembre 2012 ou celui consacré aux investissements sociaux de février 2013.

Lorsqu'elle définit les priorités d'action au niveau national et au niveau de l'Union dans son examen annuel de la croissance, la Commission entend garantir que les États membres alignent leurs budgets et leurs politiques dans le but, notamment, d'assurer des niveaux élevés d'emploi et de cohésion sociale. Une fois par an, lorsqu'elle analyse, dans le contexte du semestre européen, les progrès accomplis par chaque État membre de l'Union en matière économique et sociale et qu'elle établit les recommandations par pays en vue d'orienter les politiques nationales, la Commission met en évidence les grands défis sociaux et économiques qui se posent dans l'UE et dans la zone euro. Le semestre européen constitue par conséquent le cadre adéquat pour guider les réformes socioéconomiques entreprises par les États membres et en assurer le suivi. Par ailleurs, la méthode ouverte de coordination en matière de protection sociale et d'inclusion sociale a contribué à orienter les réformes structurelles dans les domaines relevant de la politique sociale.

Avec la crise économique, il s'est avéré que certains États membres s'étaient engagés sur une voie intenable à terme en matière de politique économique; la crise a en outre mis à nu les faiblesses structurelles de l'économie européenne et de la gouvernance au niveau de l'Union. Les initiatives prises pour faire face à cette conjoncture difficile se sont essentiellement centrées sur l'adoption des réformes structurelles nécessaires, en particulier pour les États membres bénéficiant d'une assistance financière (les pays dits «sous-programme») et, plus généralement, ont pris la forme des recommandations par pays pour d'autres.

La crise économique complique la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020: l'emploi a été mis à mal dans la plupart des États membres et les écarts se creusent de plus en plus entre ceux-ci en matière d'emploi et de conditions sociales. En juillet 2013, quelque 26,6 millions de personnes étaient sans travail dans l'UE-28, dont plus de 19,2 millions dans la zone euro. Près d'un quart des jeunes actifs européens sont au chômage: la proportion était de 23,4 % (5,6 millions de personnes) dans l'UE-28 en juillet 2013 et de 24 % (3,5 millions) dans la zone euro. La pauvreté et l'exclusion sociale sévissent de plus en plus depuis 2009, en particulier dans les États membres du sud et de l'est de l'Europe. Dans certains pays, la

correction des déséquilibres s'est accompagnée d'une baisse de la production, d'une progression du chômage et d'une érosion des revenus disponibles; d'autres pays font, pour l'instant, au moins preuve d'une certaine résilience. Ces derniers sont généralement caractérisés par un marché du travail qui fonctionne mieux et par des systèmes de protection sociale plus solides et, souvent, ont récolté les fruits de réformes structurelles engagées bien avant le déclenchement de la crise³.

Les progrès ont néanmoins été accomplis dans des conditions très difficiles. Le renforcement de la gouvernance économique de l'UE et les mesures adoptées en vue de faciliter les ajustements au niveau national se révèlent efficaces et posent les bases d'un processus de dynamisation et soutien de la reprise économique et de la création d'emploi. Pour faire face aux défis encore à venir, la consolidation de la dimension sociale de l'UEM est importante en ce qu'elle permettra de mieux cerner les politiques et les évolutions au plan social.

2.2. La dimension sociale de l'UEM

Pour que l'UEM fonctionne bien, il est essentiel de parachever les structures de gouvernance qu'elle comporte de manière à prévenir et corriger les divergences persistantes de nature à compromettre la stabilité économique et financière de l'union monétaire dans son ensemble, notre prospérité et, en dernière analyse, notre économie sociale de marché. La capacité d'opérer des ajustements véritables au plan économique est vitale dans une union monétaire. La crise a mis au jour des failles dans le fonctionnement de l'union monétaire, bien que des mesures d'importance aient été prises pour renforcer la gouvernance économique au sein de l'Union. Le prix économique et social a été très élevé car, trop souvent, les réformes nécessaires ont pris du retard du fait de circonstances politiques. Les réformes structurelles visant à soutenir l'emploi, la compétitivité et de meilleures perspectives socio-économiques peuvent mettre très longtemps à produire leurs effets et paraissent souvent difficilement réalisables en période de ralentissement de l'économie mais, lorsque vient l'embellie, le caractère d'urgence des mesures à prendre n'a plus de raison d'être. Or, l'absence de mesures appropriées risque d'avoir des répercussions négatives et d'entraîner une dégradation des fondamentaux de l'économie de l'union monétaire dans son ensemble. Il en va de l'intérêt de l'union monétaire tout entière que soient mises en place comme il se doit des réformes structurelles destinées à relever les défis qui se posent sur le plan social et en matière d'emploi; les États membres doivent se prêter mutuellement main-forte à cet effet.

Le chômage et les problèmes sociaux sont synonymes de pertes de revenus pour une grande partie de la population ou pour la société dans sa globalité. Ils nuisent en outre à la compétitivité et au potentiel de croissance des économies concernées, qui ne peuvent investir de façon appropriée dans le capital humain actuel et futur, ni le mettre à profit pleinement. Le chômage persistant et les inégalités sociales qui s'installent peuvent par ailleurs affaiblir le soutien accordé aux décideurs publics et politiques et peser sur la stabilité des gouvernements ainsi que sur leur capacité à mener des politiques saines. Si des mesures collectives ne sont pas prises pour s'attaquer en temps utile et de manière efficace aux problèmes sociaux et d'emploi, des disparités risquent de s'installer pour longtemps.

La «dimension sociale de l'UEM» correspond à la capacité des mécanismes de gouvernance économique et des moyens d'intervention à repérer, prendre en compte et surmonter les difficultés et les évolutions problématiques liées aux politiques mises en place dans l'UEM sur le plan social et en matière d'emploi. Le renforcement de cette dimension sociale devrait

³ Commission européenne, Employment and Social Developments in Europe 2012 (rapport 2012 sur les évolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe).

aider tous les États membres à réaliser leur potentiel de croissance et d'emploi, à améliorer la cohésion sociale et à empêcher l'aggravation des disparités, dans la droite ligne des traités et de la stratégie Europe 2020.

Des progrès doivent être réalisés dans les domaines suivants:

- améliorer la capacité de suivi des évolutions sociales et en matière d'emploi dans l'UEM afin de mieux coordonner, en temps utile, les mesures appropriées s'y rapportant;
- mobiliser les actions et les décisions de financement de l'UE pour lutter de manière efficace et durable contre le chômage (des jeunes, notamment) et la détresse sociale;
- associer les mesures prises en matière de responsabilité et de discipline économique à une plus grande solidarité et à une aide financière accrue;
- réduire les obstacles à la mobilité transfrontière de la main-d'œuvre au sein de l'UE;
- consolider le rôle du dialogue social dans l'élaboration de stratégies nationales et à l'échelle de la zone euro, par une participation adéquate des partenaires sociaux.

3. RENFORCER LA SURVEILLANCE DES ENJEUX À RELEVER EN MATIÈRE D'EMPLOI ET SUR LE PLAN SOCIAL ET MIEUX COORDONNER LES POLITIQUES

Les mesures prises par l'UE pour faire face à la crise ont consisté à renforcer la gouvernance économique de l'UEM ainsi que la surveillance multilatérale, en particulier dans la zone euro, et ce dans le contexte du semestre européen pour la coordination des politiques économiques. Un nouveau mécanisme de surveillance, assorti de dispositions permettant de garantir le respect des règles définies, a été mis en place par l'adoption du règlement (UE) n° 1176/2011 afin de prévenir les déséquilibres macroéconomiques.

Comme le plan détaillé précité de la Commission le souligne, une réforme de l'UEM a été entreprise mais il ne faut pas en rester là. Bien que l'emploi et les systèmes de protection sociale relèvent essentiellement de la responsabilité des États membres, la constitution d'une UEM véritable comportant une dimension sociale implique de mettre en place ou de renforcer des instruments et des mécanismes de politique sociale et de l'emploi au sein du cadre de gouvernance existant.

Il convient de faire en sorte que la dimension sociale soit intégrée dans la surveillance des déséquilibres macroéconomiques. Une telle avancée est en outre nécessaire dans le contexte plus général du semestre européen de coordination des politiques économiques et peut se concrétiser grâce au renforcement du cadre existant de coordination des politiques sociales et de l'emploi. Une prise en compte accrue de la dimension sociale dans le système de surveillance des déséquilibres macroéconomiques permettrait de définir de manière plus adéquate les politiques à préconiser à l'intention des pays opérant des ajustements macroéconomiques.

Il importe en outre de détecter le plus tôt possible les évolutions préjudiciables majeures sur le plan social et de l'emploi ainsi que d'améliorer la coordination et le suivi des politiques menées dans ces deux domaines. Les mesures mises en œuvre en seraient plus efficaces et la convergence en serait accrue. L'apprentissage mutuel, l'échange de pratiques d'excellence et l'évaluation comparative des performances sur la base d'une surveillance intensifiée contribueraient à promouvoir la convergence.

3.1 Un suivi renforcé des évolutions en matière sociale et d'emploi dans le contexte de la surveillance macroéconomique

La procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques a été instaurée en 2011 afin de doter l'UEM d'un mécanisme de surveillance permettant de prévenir et de corriger les déséquilibres importants, assorti des mesures nécessaires pour garantir le respect des règles définies. Cette procédure couvre des domaines très variés, notamment la viabilité de la position extérieure, la compétitivité, le crédit et l'endettement, le prix des actifs et la stabilité financière. L'attention prêtée à chacun de ces facteurs participe à la réalisation de l'objectif général de stabilité macroéconomique. Leur suivi contribue, en particulier, à prévenir les évolutions en dents de scie, tout en permettant de faire face en période de récession, lorsque la perte de confiance dans les marchés financiers, la fuite de capitaux et le désendettement massif s'accompagnent d'une activité économique en berne et de détresse sociale.

Ainsi qu'un certain nombre de pays de la zone euro en ont fait l'expérience récemment, les déséquilibres macroéconomiques pernecieux liés en partie à l'accroissement de l'endettement tant public que privé ainsi qu'à un repli prolongé de la compétitivité sont des menaces sérieuses pour les perspectives de croissance et d'emploi ainsi que pour la prospérité d'un pays. Il est donc vital de repérer au plus tôt les dangers qui menacent et de couper court à tout déséquilibre macroéconomique préjudiciable.

Pour l'heure, les questions d'ordre social ne sont pas explicitement à l'ordre du jour dans l'application de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques. Ancrer plus formellement ces questions dans le mécanisme présenterait de nombreux avantages; il en résulterait une meilleure compréhension des risques posés par de tels déséquilibres sur les plans du chômage, de la pauvreté et d'autres aspects sociaux plus larges. Une telle prise en compte contribuerait également à ce que les évolutions sociales soient mieux appréhendées durant les processus d'adaptation. Cette meilleure connaissance des phénomènes serait, en fin de compte, une aide importante pour définir les actions à mener en vue de corriger les déséquilibres, tout en minimisant leurs conséquences au plan social.

La procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques comporte différentes étapes. Le point de départ est le rapport annuel sur le mécanisme d'alerte et un tableau de bord d'indicateurs. Viennent ensuite les bilans approfondis, qui sont établis pour les pays considérés, au stade du rapport précité, comme susceptibles de connaître des déséquilibres. Ils donnent lieu à des recommandations par pays ainsi que, le cas échéant, à des plans de mesures correctives pour les pays affichant des déséquilibres excessifs. Les répercussions sociales des déséquilibres devraient être mieux prises en compte dans le cadre actuel de surveillance des déséquilibres macroéconomiques, par un renforcement de l'analyse générale de la procédure au moyen d'indicateurs relatifs aux questions sociales et d'emploi.

Dans le **rapport sur le mécanisme d'alerte**, le chômage figure déjà parmi les indicateurs principaux. Pour une meilleure prise en compte des répercussions sociales des déséquilibres macroéconomiques, des indicateurs auxiliaires en nombre limité sur les questions sociales et d'emploi pourraient y être ajoutés. Dans la perspective du semestre européen de 2014, les indicateurs auxiliaires supplémentaires énumérés ci-après pourraient être établis (voir le tableau joint en annexe à titre indicatif):

- i) le taux de participation;
- ii) le taux de chômage de longue durée;
- iii) le taux de chômage des jeunes (complété par la proportion de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ni de formation);

- iv) le taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale (complété par trois sous-indicateurs, à savoir le taux de risque de pauvreté, le pourcentage de personnes vivant dans un dénuement matériel extrême et la part de personnes vivant dans un ménage à faible niveau d'intensité de travail).

Ces indicateurs seront sélectionnés dans le cadre d'une coopération entre la Commission, le Parlement européen et le Conseil.

Les **bilans approfondis** ainsi que d'autres documents stratégiques connexes devraient comporter par défaut un chapitre consacré aux évolutions en matière sociale et d'emploi dans le pays examiné, sur la base d'un éventail d'indicateurs et d'outils analytiques des questions sociales plus larges que ceux figurant dans le tableau de bord du rapport sur le mécanisme d'alerte. Ils permettraient de mieux comprendre les relations existant entre les déséquilibres qui s'accroissent et les évolutions sociales et, ce faisant, faciliteraient l'élaboration des politiques.

3.2 L'élaboration d'un tableau de bord d'indicateurs clés en matière sociale et d'emploi et l'intensification de la coordination des politiques dans ces domaines

Comme le projet détaillé précité de la Commission le mentionne, il convient de renforcer la coordination et la surveillance des politiques sociales et de l'emploi dans le contexte de la gouvernance de l'UEM, ainsi que de promouvoir la convergence dans ces domaines.

Depuis son adoption il y a quinze ans, la stratégie européenne pour l'emploi a mis en place un cadre pour la coordination des politiques relatives à la création d'emploi, similaire à celui qui existe pour la politique économique, dans une même volonté de convergence vers des objectifs décidés en commun, vérifiables et régulièrement mis à jour⁴. La stratégie Europe 2020 insiste fermement sur les dimensions sociales et d'emploi et prévoit des objectifs spécifiques concernant l'emploi et le recul de la pauvreté. Le projet de rapport conjoint sur l'emploi, publié en tant que partie intégrante de l'examen annuel de la croissance réalisé par la Commission, analyse les défis qui se posent en matière sociale et d'emploi ainsi que les actions prises par les États membres pour y répondre; il sert en outre de base pour une analyse, une surveillance et une coordination plus approfondies d'un bout à l'autre du semestre européen⁵. Dans l'ensemble, la stratégie Europe 2020 met en place un système efficace de gouvernance économique, conçu pour coordonner les mesures décidées au niveau de l'Union et des États membres.

Lors du Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs» (EPSCO), les ministres se sont déjà dits disposés⁶ à développer plus avant les outils de suivi existants⁷ et à renforcer la surveillance multilatérale ainsi que la coordination des politiques au moyen d'un tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi.

⁴ Voir les conclusions de la présidence du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi des 20 et 21 novembre 1997, à Luxembourg, point 3.

⁵ Règlement (CE) n° 1466/97, modifié par le règlement (UE) n° 1175/2011, et en particulier la section 1 *bis* consacrée au semestre européen pour la coordination des politiques économiques.

⁶ Lettre du 15 mai 2013 de la présidence du Conseil au président du Conseil européen sur la dimension sociale de l'UEM.

⁷ L'*Employment Policy Monitor* (EPM ou mécanisme de suivi de la politique en matière d'emploi) et le *Social Protection Performance Monitor* (SPPM ou mécanisme de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale).

La Commission propose la création d'un **tableau de bord d'indicateurs clés à utiliser dans le cadre de son projet de rapport conjoint sur l'emploi afin de surveiller les évolutions en matière sociale et d'emploi**. Ce tableau de bord devrait être un instrument analytique permettant de cerner plus justement et plus rapidement les principaux problèmes se posant sur le plan social et en matière d'emploi, en particulier ceux dont les effets risquent de déborder par-delà les frontières nationales⁸. Il serait fait d'un nombre limité d'indicateurs clés axés sur les évolutions en matière sociale et d'emploi susceptibles de mettre à mal l'emploi, la cohésion sociale et le capital humain, ainsi que de nuire à la croissance et à la compétitivité des États membres. Le tableau de bord ferait partie intégrante du projet de rapport conjoint sur l'emploi, afin de fournir une base plus ciblée pour une surveillance multilatérale renforcée des politiques sociales et de l'emploi, contribuant ainsi au repérage des tendances qui appellent des mesures d'intervention plus appuyées dans ces domaines⁹. Les grands indicateurs ci-après (voir le tableau joint en annexe à titre indicatif) pourraient faciliter la détection des évolutions négatives de manière raisonnablement précoce et contribueraient à anticiper toute dégradation nouvelle:

- i) le niveau du chômage et son évolution;
- ii) le taux de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ni de formation et le taux de chômage des jeunes;
- iii) le revenu disponible brut réel des ménages;
- iv) le taux de risque de pauvreté chez les personnes en âge de travailler;
- v) les inégalités (ratio S80/S20).

Il convient que la lecture de ce tableau de bord ne soit pas mécanique mais fasse l'objet d'une interprétation plus détaillée fondée sur des outils existants (l'EPM ou mécanisme de suivi de la politique en matière d'emploi¹⁰, le SPPM ou mécanisme de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale¹¹ et le JAF ou cadre d'évaluation conjointe¹²) et sur des ensembles de données reconnus comme l'enquête sur les forces de travail de l'Union et les statistiques de l'Union sur le revenu et les conditions de vie.

Les indicateurs en matière sociale et d'emploi du tableau de bord devraient dépeindre les principaux phénomènes caractéristiques de chaque pays et diagnostiquer les problèmes les plus graves et les évolutions les plus sérieuses le plus tôt possible et, en tout état de cause,

⁸ L'annexe en présente un aperçu complet. Aucune obligation de déclaration supplémentaire ne sera imposée aux États membres.

⁹ Le rapport conjoint sur l'emploi, prévu à l'article 148, paragraphe 1, du TFUE, doit être adopté par le Conseil et est adressé au Conseil européen. Le terme «conjoint» signifie qu'il fait l'objet d'un accord entre la Commission et le Conseil, l'ensemble de données correspondant étant exploité de manière approfondie dans le cadre du semestre européen.

¹⁰ L'EPM est un rapport approuvé conjointement par la Commission et les États membres en vue de déterminer de commun accord les grands défis qui se posent à chaque État membre en matière d'emploi. Pour ce faire, une comparaison statistique des résultats est effectuée non seulement entre pairs (évaluation comparative) mais aussi dans une perspective chronologique pour l'État membre en question. L'EPM est une synthèse de l'analyse résultant du cadre d'évaluation conjointe pour dix domaines se rapportant au marché du travail.

¹¹ Le SPPM a été avalisé en octobre 2012 par le Conseil en tant que méthode de suivi de la situation sociale dans les États membres de l'Union.

¹² Le cadre d'évaluation conjointe est une base de données regroupant des indicateurs clés se rapportant aux évolutions sociales et du marché du travail dans les États membres et mesurant les progrès accomplis vers la réalisation des grands objectifs. Il s'agit d'un instrument analytique fondé sur un ensemble d'indicateurs définis de commun accord et touchant à onze domaines d'action.

avant que le pays ne s'écarte trop de ses résultats antérieurs ou de ceux du reste de l'Union. En contribuant à la détection des défis majeurs se posant dans l'Union en matière sociale et d'emploi et à la prise de mesures réactives en temps utile, le tableau de bord devrait également concourir à la réalisation des objectifs Europe 2020.

Pour garantir un meilleur suivi et une prise en compte accrue de la situation sociale et du marché du travail, le tableau de bord spécifique d'indicateurs sociaux et de l'emploi devrait être approuvé dans le contexte d'une concertation entre la Commission et le Conseil et être disponible en temps opportun pour le semestre européen de 2014. Une fois adopté par le Conseil, le projet de rapport conjoint sur l'emploi contenant le tableau de bord proposé sera adressé au Conseil européen dans le cadre de l'examen annuel de la croissance. Le tableau de bord serait soumis, pour examen, au Parlement européen et aux partenaires sociaux.

Parallèlement au renforcement du suivi des évolutions sociales et de l'emploi dans le contexte de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, dont il est question au point 3.1, le tableau de bord d'indicateurs clés se rapportant à ces domaines contribuera à une meilleure prise en compte des préoccupations en matière sociale et d'emploi dans l'arsenal général des politiques. Il constituerait une base pour les travaux du Conseil et des comités dans la perspective du Conseil européen de printemps.

3.3 Une coordination accrue des politiques sociales et de l'emploi dans le cadre du semestre européen

Il est important de veiller à une meilleure coordination des politiques sociales et de l'emploi dans le cadre du semestre européen. Cela nécessite une analyse précise et partagée des principaux facteurs actifs pour mettre en lumière les mesures et les réformes les plus urgentes à adopter.

Le cadre d'évaluation conjointe, le relevé des résultats en matière d'emploi et le suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale sont les trois instruments utilisés actuellement pour recenser les défis propres à chaque pays et pour comparer et classer les performances des États membres. Ces outils très complets doivent permettre, à terme, de repérer et de définir d'un commun accord une série de défis clés, en matière sociale et pour le marché de l'emploi, auxquels sont confrontés les États membres dans leur progression vers les objectifs de la stratégie Europe 2020. Le tableau de bord ne serait pas une simple réaffirmation des ambitions de cette stratégie, mais viserait plutôt à détecter toute évolution de la situation socio-économique au sein de l'UEM requérant un suivi plus étroit. De par son objet et ses caractéristiques, il serait complémentaire des outils de suivi précités.

Les analyses comparatives et l'évaluation des performances que fournissent les instruments existants doivent être soutenues et développées, y compris dans le cadre des travaux des comités de l'emploi et de la protection sociale. Le relevé des résultats en matière d'emploi permet d'étalonner les performances des États membres, dont il donne une comparaison visuelle avec les meilleures performances enregistrées; le suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale se fait au moyen d'un tableau de bord comportant une vingtaine d'indicateurs sociaux prioritaires, qui visent à donner une image complète des principales évolutions de la situation sociale en Europe et à recenser les «grandes tendances à surveiller en matière sociale».

Les orientations stratégiques élaborées sur la base des meilleures performances, qui prennent la forme de lignes directrices détaillées ou de recommandations du Conseil (comme dans le cas de la «garantie pour la jeunesse»), peuvent contribuer à la diffusion des pratiques

d'excellence et aider gouvernements et parties prenantes à cibler leurs efforts en vue de s'attaquer aux défis pertinents pour l'Union dans son ensemble. Une progression dans le sens des pratiques d'excellence et des valeurs de référence peut contribuer à dynamiser les marchés du travail et favoriser une croissance riche en emplois.

La promotion des pratiques d'excellence par l'intermédiaire d'une coordination accrue des politiques pourrait concerner, par exemple, la qualité des politiques actives du marché du travail, les réformes visant à combattre la segmentation de ce marché, ainsi que le développement du capital humain. Dans le domaine des services publics de l'emploi (SPE), la reproduction des bonnes pratiques sera promue par un réseau de SPE. Avec sa récente proposition sur le renforcement de la coopération entre les SPE¹³, la Commission a suggéré la création d'un cadre général pour les analyses comparatives et les échanges de connaissances, qui permettrait une comparaison pertinente des performances des différents services.

Il importe également, en vue de conserver des fondamentaux économiques sains dans toute l'Union européenne, de disposer de services de l'État-providence performants, de responsabiliser les citoyens et de leur donner les moyens nécessaires pour être acteurs de l'économie et accéder aux services sociaux. Il est possible de renforcer encore l'échange de pratiques d'excellence en matière de politiques sociales dans le cadre de la méthode ouverte de coordination (MOC).

Il est essentiel que ces outils soient complémentaires du nouveau tableau de bord des politiques en matière sociale et d'emploi. La Commission étudiera donc, avec le Parlement européen et le Conseil, les moyens de renforcer encore la coordination des politiques dans ces deux domaines, en utilisant ces outils à titre complémentaire dans le cadre du semestre européen.

4. RESPONSABILITÉ, SOLIDARITÉ ET INITIATIVES PLUS POUSSÉES EN FAVEUR DE L'EMPLOI ET DE LA MOBILITÉ DES TRAVAILLEURS

4.1 Une plus grande solidarité grâce au renforcement des instruments financiers

La crise économique a accru les inégalités et le risque d'exclusion de longue durée, tout en grevant lourdement les budgets publics. C'est la raison pour laquelle les États membres se trouvent contraints de définir des priorités en matière d'investissement social et de modernisation des services de l'État-providence. Cela nécessite des stratégies d'inclusion active plus performantes ainsi qu'une utilisation plus efficace des budgets sociaux. Le 20 février 2013, la Commission a présenté une stratégie d'investissements sociaux visant à fournir aux États membres des orientations pour rendre les systèmes de protection sociale plus efficaces, plus efficaces et mieux adaptés, l'accent étant mis sur l'investissement social.

Afin de développer une véritable dimension sociale de l'UEM, il convient d'exploiter pleinement la portée du budget de l'Union. Pour la période 2014-2020, les ressources et les programmes ont été renforcés. Les Fonds structurels et d'investissement européens resteront un moteur dans la mise en œuvre, par les États membres, des réformes et de la modernisation nécessaires des politiques sociales. Le Fonds social européen (FSE) continuera de jouer un rôle de premier plan, tandis qu'un meilleur ciblage des financements de l'Union en faveur de

¹³ Le 17 juin 2013, la Commission a présenté une proposition de décision relative à l'amélioration de la coopération entre les SPE, qui permettra une comparaison pertinente des performances de ces services à partir d'une évaluation comparative reposant sur des données probantes.

politiques saines dans le domaine social et de l'emploi, lors de la préparation des accords de partenariat et des programmes opérationnels pour 2014-2020, pourrait stimuler fortement la croissance dans plusieurs États membres.

Le nouveau Programme pour l'emploi et l'innovation sociale pourra contribuer à la diffusion, dans l'ensemble des États membres, des mesures innovantes et présentant un bon rapport coût-efficacité en faveur de l'emploi et de la politique sociale, tandis que le Fonds européen d'aide aux plus démunis fournira une assistance matérielle aux personnes qui en ont le plus besoin. Le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation demeurera un instrument de solidarité européenne en faveur des travailleurs, victimes de licenciements massifs liés aux modifications de la structure du commerce mondial et régional.

L'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) a été conçue pour aider les États membres à mettre en œuvre la «garantie pour la jeunesse» dans les régions où le taux de chômage des jeunes dépasse 25 %. Le Conseil européen de juin a décidé que la ligne budgétaire de 3 milliards d'EUR consacrée à l'IEJ serait mobilisée de façon anticipée et engagée sur 2014 et 2015, avec une contribution des programmes du FSE à hauteur de 3 milliards d'EUR au moins. L'IEJ démontre un fort engagement politique en faveur de solutions collectives à cet important problème relatif à l'emploi et au social, qui se répercute de façon disproportionnée sur certains pays et régions mais a une incidence négative sur toute l'Union. La Commission apporte actuellement un soutien d'urgence aux États membres pour l'élaboration de leurs plans de mise en œuvre de la garantie jeunesse. La version définitive des plans, ainsi que les propositions de programmation financière, devraient lui être communiquées d'ici la fin de l'année 2013.

4.2 Accélération des mesures pour l'emploi et la mobilité des travailleurs

L'un des volets essentiels de la dimension sociale de l'UEM réside dans la mise en place de politiques de l'emploi efficaces qui améliorent la résistance du marché du travail, préservent l'emploi et la compétitivité, et soutiennent la création de nouveaux emplois pour remplacer les pertes dues à la restructuration économique. Ainsi que le souligne le «paquet emploi»¹⁴ adopté en 2012, des mesures de soutien sont nécessaires au niveau tant de l'offre que de la demande sur le marché du travail. Les États membres doivent mettre en œuvre rapidement leurs plans nationaux pour l'emploi, en tenant compte des recommandations par pays en la matière.

Parmi les défis les plus urgents à relever en matière d'emploi, il importe d'aider les jeunes à entrer sur le marché du travail et à conserver leur potentiel en dépit d'un contexte économique défavorable. L'Europe a agi à cet égard, en acceptant que chaque État membre mette en place un système de garantie jeunesse et en prévoyant des ressources pour appuyer la concrétisation de cette réforme structurelle essentielle, par l'intermédiaire de l'initiative pour l'emploi des jeunes. Il est capital d'obtenir rapidement des progrès dans ce domaine, afin de maintenir un potentiel de croissance saine dans tous les pays et de rétablir la convergence socioéconomique dans l'Union.

Nul n'ignore, par ailleurs, que la souplesse des marchés de facteurs de production est capitale pour le bon fonctionnement d'une union monétaire. Or, si le capital est très mobile, les marchés du travail restent souvent extrêmement segmentés. Pour garantir une mise en correspondance rapide de l'offre et de la demande de main-d'œuvre dans toute l'Europe et maximiser le potentiel d'emploi, il est particulièrement important d'améliorer les possibilités

¹⁴ COM(2012)173 final.

de mobilité professionnelle des citoyens tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur pays. La libre circulation des travailleurs est l'une des pierres angulaires de l'Union et de son marché unique. Dans l'UEM, la mobilité de la main d'œuvre peut aussi, dans une certaine mesure, jouer un rôle de mécanisme d'ajustement en ces temps de changements asymétriques.

La mobilité transfrontalière au sein de l'Union européenne reste cependant encore faible. Seuls 2,6 % des citoyens de l'Union ont changé d'État membre de résidence. Dans la zone euro, moins de 4 % des personnes en âge de travailler sont des ressortissants d'un autre État membre. Toutefois, 10 % des citoyens de l'Union ont déjà travaillé dans un autre État membre, et ils sont 17 % à envisager à l'avenir d'aller exercer ou vivre ailleurs dans l'Union. La faible mobilité actuelle des travailleurs s'explique par un certain nombre de facteurs, dont certains sont d'ordre culturel et social (barrières linguistiques et culturelles, marché immobilier, liens familiaux). D'autres sont liés à l'exercice des droits conférés par la législation de l'Union et au soutien insuffisant à la mobilité géographique intra-UE (systèmes d'imposition et de sécurité sociale différents, qualifications professionnelles hétérogènes, mais aussi obstacles juridiques ou administratifs).

L'Union a déjà remédié à certains de ces obstacles persistants. Elle a ainsi mis en place un système européen de reconnaissance des qualifications professionnelles ainsi qu'un système de coordination des prestations de sécurité sociale, qui garantit que les travailleurs mobiles ne perdent pas les droits qu'ils ont acquis lorsqu'ils décident de changer de pays. La Commission mène actuellement des travaux sur les activités des professions réglementées et entend accroître la liberté d'établissement dans le secteur des services¹⁵.

La récente proposition de directive de la Commission relative à des mesures facilitant l'exercice des droits conférés aux travailleurs dans le contexte de la libre circulation des travailleurs¹⁶ vise à donner aux travailleurs mobiles les moyens de leurs projets, en veillant à ce qu'ils bénéficient de conseils, d'informations et d'un soutien dans le pays d'accueil, et en leur offrant de véritables moyens de recours en cas de discrimination.

Cependant, la recherche d'un emploi dans un autre État membre de l'Union reste un processus complexe, chargé de lourdeurs administratives et susceptible d'être défavorable aux droits de sécurité sociale des individus. Dans son Rapport sur la citoyenneté de l'Union, la Commission a appelé les États membres à faire pleinement usage de la réglementation en vigueur, qui permet aux demandeurs d'emploi de toucher jusqu'à six mois d'allocations de chômage durant leur recherche d'emploi dans un autre État membre¹⁷. La Commission envisage de présenter en 2014 des propositions visant à réexaminer le chapitre sur le chômage des règlements (CE) n° 883/2004 et (CE) n° 987/2009, afin de simplifier les procédures d'octroi des allocations de chômage dans les situations transfrontalières et de rendre plus efficaces les dispositions de ces textes.

Dans le même temps, la Commission et les États membres doivent redoubler d'efforts pour garantir l'adéquation transnationale entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, notamment en améliorant le réseau EURES pour en faire un outil de soutien paneuropéen aux services de recrutement, de mise en concordance et de placement. Cette année encore, la Commission présentera une proposition visant à améliorer le traitement des offres d'emploi et des candidatures, ainsi que les services d'aide à la mobilité pour les demandeurs d'emploi et les employeurs, et à renforcer la coordination et la gouvernance globale des stratégies de mobilité entre États membres. Enfin, il est capital de remédier à l'inadéquation des compétences, afin

¹⁵ Communication de la Commission «Evaluating access to regulated professions», 2 octobre 2013.

¹⁶ COM(2013) 236 final

¹⁷ COM (2013) 269 final.

de mieux anticiper les types de profils qui seront demandés demain sur le marché du travail. Tel est l'objectif du «panorama européen des compétences» récemment mis en place.

4.3 Approfondissement de l'UEM: combinaison d'une forte ambition et d'un calendrier adapté

L'architecture actuelle de l'UEM repose sur des politiques budgétaires nationales décentralisées, soumises à un cadre réglementaire. La fonction de stabilisation de la politique budgétaire dans ce dispositif est exercée à l'échelon national, dans les limites des règles des traités et du Pacte de stabilité et de croissance. Les stabilisateurs automatiques nationaux (baisse des recettes fiscales et augmentation des dépenses sociales en période de ralentissement) ont pu, sous certaines conditions, jouer un puissant rôle d'amortisseur, compte tenu de la taille assez importante des États-providence. Cependant, les politiques de bien-être social (notamment les systèmes de prestations) relèvent pour l'essentiel de la responsabilité nationale en vertu du traité, de sorte que la conception, l'efficacité et le fonctionnement de ces stabilisateurs automatiques incombent à chaque pays et varient selon les États membres.

Le projet détaillé de la Commission pour une UEM véritable et approfondie offre une vision globale pour une architecture solide et stable dans les domaines financier, budgétaire, économique et politique. Il a également un rôle à jouer dans le développement de la dimension sociale de l'UEM et expose les mesures que la Commission estime nécessaires à court, moyen et long terme. Dans cette voie, les mesures en faveur d'une plus grande responsabilité et d'une discipline économique renforcée devraient s'accompagner de plus de solidarité et d'un soutien financier accru. Si certaines des mesures requises peuvent être adoptées dans les limites des traités actuels, d'autres nécessiteront la modification de ceux-ci et de nouvelles compétences pour l'Union.

En vue de renforcer le volet social de l'UEM, les éléments suivants du projet détaillé sont particulièrement importants.

À court terme, la Commission a proposé la création d'un instrument dans le cadre de la gouvernance économique et du budget de l'Union européenne, distinct du cadre financier pluriannuel, pour favoriser le rééquilibrage, l'ajustement et, par là même, la croissance. Cette première étape vers l'établissement d'une plus grande capacité budgétaire se fera parallèlement à l'approfondissement de l'intégration des mécanismes de coordination des politiques. Il convient de renforcer le cadre actuel en permettant une meilleure coordination préalable des projets de réformes d'importance majeure et en créant un «instrument de convergence et de compétitivité» pour encadrer les engagements et soutenir la mise en œuvre en temps utile des réformes structurelles.

Seuls les trains de réformes convenus à l'avance et qui sont importants à la fois pour l'État membre en cause et pour le bon fonctionnement de l'UEM bénéficieraient d'un concours financier. L'affectation de ce dernier serait définie dans l'accord contractuel conclu entre l'État membre concerné et la Commission. Cet «instrument de convergence et de compétitivité» combinerait une intégration accrue de la politique économique et un soutien financier, selon le principe qui consiste à associer les avancées en matière de responsabilité à une plus grande solidarité.

Il pourrait être créé au moyen d'un acte de droit dérivé.

À partir de cet instrument, la capacité budgétaire pourrait être accrue progressivement, de façon à offrir des ressources suffisantes pour soutenir des réformes structurelles importantes, même dans une grande économie en difficulté.

Enfin, sur le long terme, il devrait être possible, sur la base d'une mise en commun progressive, au niveau européen, de compétences touchant à la souveraineté et donc à la responsabilité et à la solidarité, d'établir un budget autonome pour la zone euro dotant celle-ci d'une capacité budgétaire suffisante pour aider les États membres à absorber les chocs. Le budget central offrirait un outil de stabilisation à l'échelon de l'UEM pour soutenir l'ajustement aux chocs asymétriques, intensifier l'intégration économique et la convergence, et éviter l'instauration de flux de transfert sur le long terme. Globalement, un instrument commun pourrait procurer des gains nets par rapport au pouvoir de stabilisation du dispositif actuel. L'envergure de cette capacité budgétaire dépendrait en définitive du degré d'intégration souhaité et de la volonté de mettre en œuvre les changements politiques qui s'imposeraient.

Un instrument commun spécialement conçu pour assurer la stabilisation macroéconomique pourrait fournir un système d'assurance où les risques de chocs économiques seraient mutualisés entre les États membres, ce qui réduirait les fluctuations des revenus nationaux.

Dans sa conception la plus élémentaire, un mécanisme de stabilisation destiné à absorber les chocs asymétriques pourrait nécessiter des paiements nets négatifs en période de conjoncture favorable et positifs en période défavorable. Par exemple, un système simple pourrait consister à déterminer les contributions/paiements nets par pays en fonction de leur écart de production (par rapport à la moyenne). Un tel dispositif devrait être neutre à moyen terme d'un point de vue financier pour chaque pays pris individuellement, et serait en outre fonction de la taille de celui-ci.

Autre hypothèse, le dispositif pourrait reposer sur l'affectation des paiements provenant du fonds à une finalité précise, avec des effets contracycliques (comme dans le système américain d'allocations de chômage, où un fonds fédéral rembourse 50 % des allocations excédant la durée standard, à concurrence d'un maximum donné, sous réserve que le chômage ait atteint un certain niveau et continue d'augmenter). Ce mécanisme pourrait fonctionner de manière à éviter les «transferts permanents» entre pays. En d'autres termes, il devrait être conçu pour empêcher qu'un pays soit pendant trop longtemps un contributeur net ou un bénéficiaire net du mécanisme.

De telles mesures nécessiteraient une modification substantielle du traité car l'Union ne dispose à ce jour pas des compétences pour les adopter, que ce soit pour la zone euro ou pour l'ensemble de l'Union. Elle ne peut pas non plus engager la responsabilité budgétaire de ses États membres. Ses compétences se limitent actuellement, en ce qui concerne l'emploi, à des actions d'encouragement destinées à favoriser la coopération entre les États membres et à soutenir leur action, à l'exclusion de toute harmonisation (voir l'article 149 du TFUE). S'agissant de la sécurité et de la protection sociales, elles s'arrêtent à l'adoption de directives qui fixent des exigences minimales applicables aux systèmes des États membres, ces derniers gardant le contrôle sur les principes fondamentaux sous-tendant ces systèmes et sur leur équilibre financier (voir l'article 153 TFUE). Au vu du cadre de compétences actuel et du système de ressources propres défini par les traités, il n'est pas non plus possible de recourir à la clause de flexibilité prévue à l'article 352 du traité, car la création de dispositifs de stabilisation macroéconomique outrepasserait le cadre général établi par les traités actuels et reviendrait donc à modifier ces derniers sans respecter les procédures en vigueur. En d'autres termes, cette dernière étape nécessiterait un profond remaniement des traités, qui devrait aussi s'accompagner – comme l'expose le projet détaillé susmentionné – d'une intégration politique de même ampleur, pour garantir la légitimité démocratique et l'obligation de rendre des comptes.

5. RENFORCER LE DIALOGUE SOCIAL

Le dialogue social au niveau de l'Union est capital pour faire avancer notre économie sociale de marché, procurer des avantages aux employeurs et aux travailleurs, et servir l'économie et la société dans leur globalité. Le renforcement de la gouvernance économique nécessite d'associer les partenaires sociaux aux débats stratégiques et aux processus décisionnels. Il s'agit non seulement de renforcer l'appropriation des politiques et de leur garantir une mise en œuvre intelligente, mais aussi d'améliorer l'efficacité de la coordination des politiques au niveau de la zone euro. Il est donc capital d'investir dans le renforcement du dialogue social, au niveau de l'Europe comme dans chaque pays.

À l'échelon national, les partenaires sociaux jouent un rôle important dans la fixation des règles du marché du travail ou des rémunérations; ils influencent en outre considérablement d'autres politiques structurelles à l'occasion de consultations tripartites, par exemple dans le domaine de la sécurité sociale. Sur la question de la fixation des rémunérations, en particulier, le dialogue social est hétérogène au sein de l'Union et l'organisation des négociations salariales relève de chaque État membre. Les partenaires sociaux jouent également un rôle essentiel dans la concrétisation de mesures telles que l'apprentissage ou la mise en place de programmes efficaces d'apprentissage tout au long de la vie.

Il est possible d'améliorer encore les mécanismes permettant la participation des partenaires sociaux à la coordination des politiques économiques et d'emploi au niveau de l'Union.

5.1 Exploitation au mieux des possibilités de dialogue existantes

Au niveau de l'UE, deux fois par an, les partenaires sociaux participent au dialogue macroéconomique et ont un échange de vues avec les plus hautes instances de décision lors du sommet social tripartite¹⁸. Le dialogue macroéconomique et le sommet social tripartite sont des occasions essentielles d'association des partenaires sociaux au processus du semestre européen.

La Commission est persuadée qu'il est possible d'associer plus encore les partenaires sociaux à la gouvernance de l'UE et de l'UEM, tout en respectant leur autonomie. Il pourrait être fait davantage pour exploiter les synergies et la complémentarité entre les différentes plateformes de discussion, notamment dans un souci de cohérence et pour éviter les doublons. L'établissement de rapports et le suivi devraient être plus systématiques, de manière à permettre une plus grande transparence et une meilleure communication, tandis que la composition de ces plateformes pourrait être rationalisée. Le potentiel du dialogue social bipartite devrait être mieux exploité et le niveau de représentation des partenaires sociaux nationaux devrait être accru dans toutes les plateformes, et plus particulièrement au sein du comité du dialogue social.

Les plateformes existantes ont fait la preuve de leur utilité. De nouvelles formes de dialogue ne devraient donc être prises en considération qu'au terme d'une évaluation commune de la nécessité d'y recourir.

Le **dialogue macroéconomique** est un forum de haut niveau destiné à permettre l'échange de vues entre le Conseil, la Commission, la Banque centrale européenne et les représentants des partenaires sociaux au niveau de l'UE. Il a été créé avec l'objectif spécifique de favoriser un

¹⁸

Le sommet social tripartite se réunit depuis 1997, mais a été officiellement institué en 2003 (par la décision 2003/174/CE) et est désormais intégré dans le traité de Lisbonne. Le dialogue macroéconomique a été mis en place en 1999 sur la base des conclusions de la présidence (Conseil européen de Cologne).

dialogue régulier sur la définition des politiques macroéconomiques dans la zone euro. Il comporte deux volets, l'un politique et l'autre technique. Le premier est organisé par l'État membre qui assume la présidence tournante du Conseil (les deux présidences suivantes y participent également) et il est précédé d'une réunion technique préparatoire¹⁹.

Le **sommet social tripartite** pour la croissance et l'emploi, prévu à l'article 152 du TFUE, fait partie intégrante du dialogue social au niveau de l'UE. Il a pour mission d'assurer le dialogue social au niveau le plus élevé entre la présidence du Conseil (et les deux présidences suivantes), la Commission, ainsi que les représentants des employeurs et des travailleurs. Il s'inscrit dans le contexte du dialogue interprofessionnel. C'est la raison pour laquelle il traite de thématiques concernant l'ensemble des secteurs économiques et des travailleurs de l'UE.

Les politiques sociales et de l'emploi sont également examinées de manière régulière, deux fois par an, lors de réunions informelles entre le Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs» et les partenaires sociaux de l'UE. Le traité prévoit, en outre, un mécanisme de consultation entre les comités et les partenaires sociaux de l'UE (articles 150 et 160 du TFUE).

5.2 Consultations pendant le semestre européen

Il existe un large consensus, parmi les institutions de l'UE, quant à la nécessité de mieux associer les partenaires sociaux à la gouvernance européenne, et plus particulièrement au processus du semestre européen. L'autonomie des partenaires sociaux et la diversité des pratiques nationales doivent certes être respectées [conformément à l'article 152 et à l'article 153, paragraphe 5, du TFUE], mais, pour que la gouvernance renforcée de l'UEM soit efficace et inclusive, la participation des partenaires sociaux à l'élaboration et à l'exécution des politiques économiques et de l'emploi doit être proportionnée à l'évolution des mécanismes de suivi et de coordination. Les consultations entreprises au niveau national avec les partenaires sociaux jouent un rôle important, notamment pendant l'adoption des programmes nationaux de réforme et l'application des recommandations spécifiques par pays. Cette consultation est fondamentale dans le cas des questions liées au marché du travail, mais aussi pour les questions et politiques économiques et sociales générales.

De toute évidence, il est possible de mieux utiliser les mécanismes européens de dialogue social existants pour consulter de manière rapide et efficace les partenaires sociaux lors des grandes étapes du processus de décision au niveau européen. Pour être efficaces, les consultations doivent impérativement inclure les organisations nationales des partenaires sociaux, ce qui ne peut fonctionner que si les États membres améliorent également, dans le respect de leurs traditions nationales, la manière dont leurs partenaires sociaux sont associés au débat sur les réformes en cours, à leur conception et à leur réalisation. Il incombera aux gouvernements nationaux, conformément aux règles et pratiques qui leur sont propres, de définir les dispositions permettant d'examiner les recommandations par pays avec les partenaires sociaux. La Commission encouragera néanmoins les États membres à débattre avec les partenaires sociaux de l'application des recommandations par pays et de toutes les réformes pertinentes, et à joindre leur avis aux programmes de réforme nationaux.

La Commission propose d'améliorer le processus actuel de consultation de la manière décrite dans les paragraphes qui suivent.

La Commission rencontrera les partenaires sociaux européens avant d'adopter l'examen annuel de la croissance, dans le cadre du **comité du dialogue social**, pour connaître leur point

¹⁹

Le cadre de cette réunion préparatoire est fixé par le comité de politique économique (CPE).

de vue sur les priorités à venir ainsi que leurs réactions en ce qui concerne les résultats du semestre européen précédent. Les idées fortes qui se dégageront de la consultation seront communiquées au Conseil lors du sommet social tripartite d'octobre. La Commission annexera à son rapport sur les relations industrielles les observations écrites des partenaires sociaux, qui auront préalablement été examinées et approuvées par les parties.

Après l'adoption de l'examen annuel de la croissance, la Commission organisera, toujours dans le contexte du comité du dialogue social, un débat avec les partenaires sociaux européens et leurs membres nationaux qui sera consacré à ce document et au rapport conjoint sur l'emploi. L'objectif est de favoriser une meilleure compréhension des attentes et préoccupations de chacun. Le débat sera centré sur le tableau de bord d'indicateurs prioritaires dans le domaine social et de l'emploi figurant dans le rapport, les grands éléments des réformes économiques et sociales, leurs conséquences dans le domaine social et dans celui de l'emploi, ainsi que leur coordination. Si nécessaire, le débat comportera aussi un échange d'opinions sur des questions présentant un intérêt direct pour les partenaires sociaux, comme les salaires ou les systèmes de négociation collective. Les avis formulés par les partenaires sociaux seront diffusés comme il convient. Cette consultation complétera les échanges de vues entre les comités (de l'emploi et de la protection sociale) et les secrétariats des partenaires sociaux européens, et contribuera donc à la préparation du sommet social tripartite de mars.

Le **sommet social tripartite** restera la plateforme de plus haut niveau permettant à la Commission, au Conseil et aux partenaires sociaux européens de se pencher sur les politiques en faveur de la croissance et de l'emploi. Le sommet social tripartite de mars portera sur le semestre européen. Les débats seront préparés par le Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs». Les discussions politiques de haut niveau devraient être précédées d'une réunion préparatoire technique, à organiser par le comité du dialogue social. La Commission proposera une révision de la décision instituant le sommet social tripartite pour adapter celui-ci au nouveau cadre institutionnel résultant du traité de Lisbonne et à la stratégie intégrée de croissance et d'emploi qu'il prévoit.

Il convient de développer et de rationaliser la structure actuelle des dialogues thématiques relevant du comité de l'emploi et du comité de la protection sociale. Le processus de consultation pourrait être complété par des réunions ad hoc ou par des modalités de travail permettant de mieux associer les partenaires sociaux à l'examen des grands dossiers compte tenu de leurs compétences spécifiques et du caractère sensible que peuvent avoir les questions évoquées pour les partenaires sociaux (chômage des jeunes, salaires, réformes des retraites et des soins de santé, etc.).

S'appuyant sur son rapport concernant les relations industrielles en Europe et sur les travaux de l'Observatoire européen des relations industrielles au sein d'Eurofound, la Commission continuera également à encourager le suivi de l'évolution du dialogue social dans l'ensemble de l'Union.

6. CONCLUSION

Les modifications récentes destinées à renforcer la gouvernance économique de l'Union visent à consolider l'UEM, à remédier à certains points faibles de sa conception initiale ainsi qu'à la rendre plus compétitive et plus apte à favoriser la croissance. La Commission estime que le développement de la dimension sociale de l'UEM constitue un élément essentiel de ce processus. C'est pourquoi il importe de faire en sorte que les mécanismes de gouvernance économique et moyens d'action existants permettent mieux d'appréhender et d'affronter les

défis liés aux politiques sociales et de l'emploi au sein de l'UE, de manière à aider tous les États membres à exploiter leur potentiel de croissance et d'emploi, et à améliorer la cohésion sociale conformément aux objectifs de l'UE.

Pour fonctionner, l'union monétaire a besoin de marchés flexibles et d'institutions adaptées qui agissent lorsque la situation sociale l'exige et fournissent des filets de protection sociale appropriés au niveau national.

Il est possible de renforcer la dimension sociale de l'UEM en améliorant la coordination et le suivi des politiques et des évolutions dans les domaines social et de l'emploi dans le contexte du processus du semestre européen, en consacrant des mesures et des fonds à l'amélioration de la lutte contre la détresse sociale, en supprimant les obstacles à la mobilité professionnelle transnationale à l'intérieur de l'UE, ainsi qu'en renforçant le rôle du dialogue social.

La Commission se réjouit de collaborer avec les autres institutions de l'UE, les États membres et les partenaires sociaux pour réaliser des progrès rapides dans ce domaine.

Annexe: tableau indicatif pour le tableau de bord des indicateurs clés en matière sociale et d'emploi

(à analyser dans le projet de rapport conjoint sur l'emploi pour le semestre européen 2014)

INDICATEURS	Taux de chômage (%)	Jeunes «NEET» (ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ni de formation) (%)	Modification du revenu disponible brut réel des ménages	Taux de risque de pauvreté chez les 18-64 ans (%)	Inégalités (ratio S80/S20)
Population cible	Population active	Jeunes (18-24 ans)	Population totale	Population en âge de travailler	Population totale
Source des données et variation	EFT (variation annuelle)	EFT (variation annuelle)	Comptes nationaux	EU-SILC (variation annuelle)	EU-SILC
Justification du choix de l'indicateur	Évolution générale du marché du travail; perte de production et de productivité; compétitivité; cohésion sociale	Perte d'employabilité et de productivité; adéquation des compétences; performance des établissements d'enseignement et des institutions du marché du travail; compétitivité; cohésion sociale	Demande globale; adéquation des revenus du marché du travail; efficacité des systèmes de revenus de remplacement	Évolution générale de la pauvreté (focalisation sur les revenus réels des personnes pauvres); cohésion sociale; érosion du capital humain	Segmentation du marché du travail et précarité; égalité des chances; demande globale et cohésion sociale
L'EPM, le SPPM et le JAF serviraient à interpréter les indicateurs clés	<p><i>L'interprétation détaillée du tableau de bord se fonderait sur le mécanisme de suivi de la politique en matière d'emploi (EPM), sur le mécanisme de suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale (SPPM) et sur le cadre d'évaluation conjointe (JAF) dans leur intégralité.</i></p> <p><i>À titre d'illustration, voici quelques indicateurs qui montrent comment l'EPM, le SPPM et le JAF permettraient d'étayer l'interprétation des principaux indicateurs:</i></p>				
	Taux de chômage de longue durée; taux d'emploi (h/f, par âge, par niveau de qualification); temps partiel / emploi temporaire involontaire; taux de vacance d'emploi (moyenne sur 3 ans); autres indicateurs sur la couverture des politiques actives du marché du travail	Taux de chômage des jeunes; jeunes «NEET» ventilés par tranche d'âge (15-18, 18-19, 20-24); taux d'emploi des jeunes; jeunes en décrochage scolaire	Contribution des revenus du travail (travailleurs salariés et indépendants) au revenu disponible brut réel des ménages; coûts unitaires réels de la main-d'œuvre; taux d'épargne des ménages; taux d'endettement des ménages; taux de couverture des prestations	Taux persistant de risque de pauvreté (%); intensité de la pauvreté, écart du risque de pauvreté; autres dimensions de la pauvreté: travailleurs pauvres, ménages sans emploi; dénuement matériel extrême, personnes menacées de pauvreté et d'exclusion sociale par âge (pauvreté des enfants, pauvreté des personnes en âge	Indicateurs de la segmentation [emploi temporaire/temps partiel involontaire, transitions sur le marché du travail (par type de contrat ou niveau de rémunération, etc.)]; indicateurs d'autres inégalités sur le marché du travail [écart de niveau d'instruction (PISA)], écart de

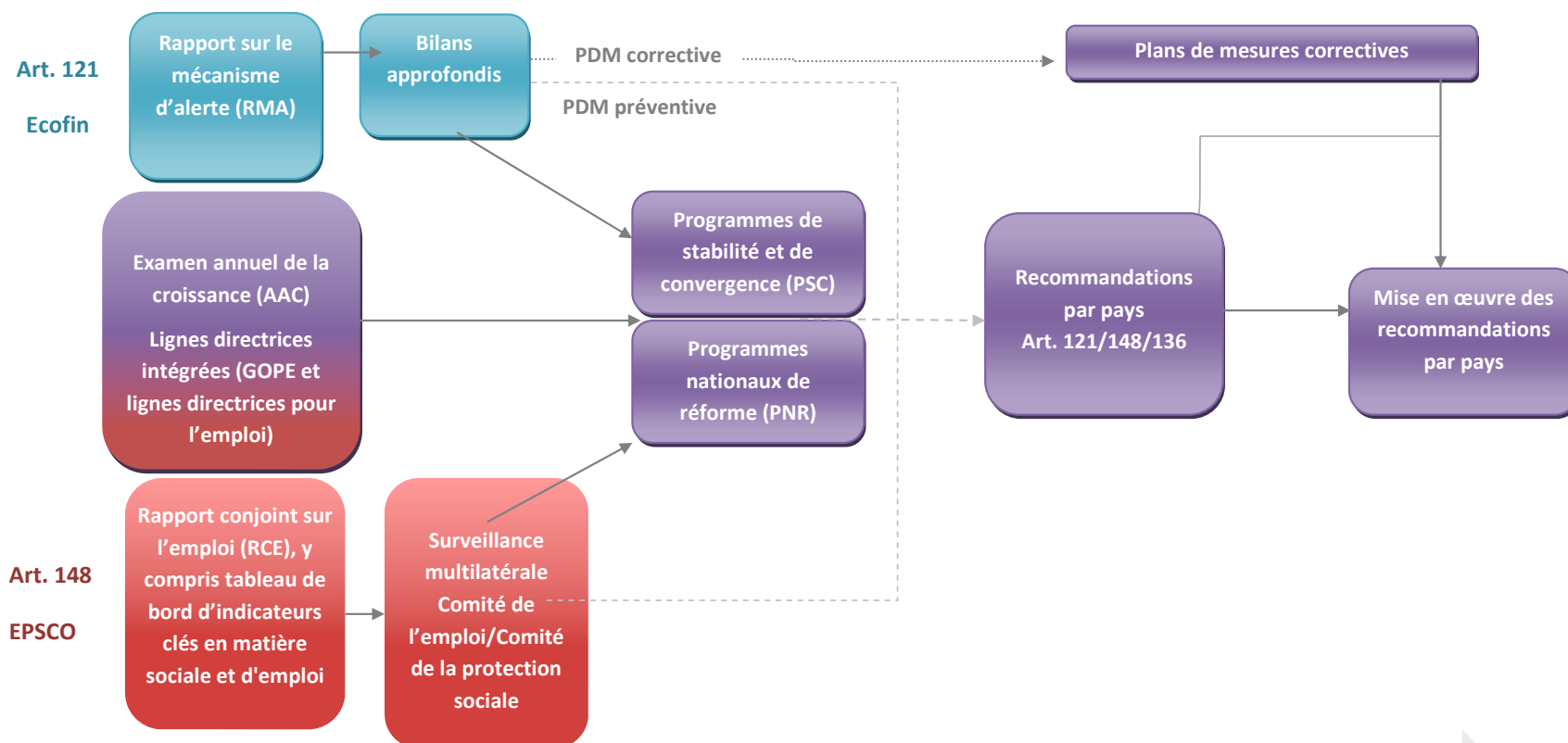
			de chômage	de travailler, pauvreté des personnes âgées)	rémunération entre les hommes et les femmes, inégalités de revenus (à l'exclusion des personnes sans emploi)
--	--	--	------------	--	--

Annexe: tableau indicatif des indicateurs auxiliaires supplémentaires en matière sociale et d'emploi dans le rapport sur le mécanisme d'alerte

INDICATEURS	Taux de participation (%)	Taux de chômage de longue durée (%)	Taux de chômage des jeunes (%)	Taux de risque de pauvreté et d'exclusion sociale (%)
Population cible	Population en âge de travailler (15-64 ans)	Population active	Population active dans la même tranche d'âge (15-24 ans)	Population totale
Source des données/variation	Eurostat, EFT/niveau et évolution dans le temps	Eurostat, EFT/ niveau et évolution dans le temps	Eurostat, EFT/ niveau et évolution dans le temps	Eurostat, SILC/ niveau et évolution dans le temps
Justification du choix de l'indicateur	Complète le taux de chômage car il indique les flux sous-jacents d'une situation d'activité à une situation d'inactivité et vice versa. Il permet d'examiner les désincitations structurelles à chercher un emploi ainsi que les «effets de découragement» provoqués par le chômage prolongé, le travail non déclaré, l'emploi dans le secteur informel et le sous-emploi dans l'agriculture.	Montre les problèmes structurels du marché du travail, par exemple l'inadéquation des qualifications, les problèmes liés à l'opposition travailleurs intégrés/travailleurs exclus. Il pointe les chances réduites de trouver du travail et le risque accru d'enlèvement dans le chômage.	Donne une indication des difficultés rencontrées par les jeunes entrants sur le marché du travail, éventuellement faiblement qualifiés; une période de chômage prolongée en début de carrière peut avoir des répercussions à long terme du point de vue des futures perspectives de rémunération et des liens avec le marché du travail.	Indicateur agrégé qui rend compte de différentes dimensions de la pauvreté

Indicateurs complémentaires	s.o.	s.o.	NEET (part des jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ni de formation dans la population totale des 15-24 ans)	Composantes: taux de risque de pauvreté qui rend compte de la pauvreté relative, pourcentage de personnes vivant dans un dénuement matériel extrême qui rend compte de la pauvreté absolue, personnes vivant dans un ménage à faible niveau d'intensité de travail
-----------------------------	------	------	--	--

Renforcer le suivi et la surveillance des défis en matière sociale et d'emploi dans le cadre du semestre européen



Octobre: Sommet social tripartite, Conseil européen d'automne

Novembre: Dialogue macroéconomique; publication par la Commission de l'AAC, du RMA, du projet de RCE

Février/Mars: Ecofin & EPSCO, dialogue macroéconomique, sommet social tripartite, Conseil européen de printemps

Avril: Finalisation des PSC & des PNR (avec la participation des partenaires sociaux nationaux)

Mai/Juin: La Commission propose des recommandations par pays; discussion au sein des comités du Conseil, des Conseils EPSCO & Ecofin

Juin/Juillet: Le Conseil européen approuve les recommandations par pays et le Conseil les adopte