

**Une « Europe sociale » normative et procédurale :
le cas de la stratégie coordonnée pour l'emploi**

Jean- Claude Barbier (CNRS)
Centre d'études de l'emploi
Jean-Claude.Barbier@mail.enpc.fr

version révisée
septembre 2002

article pour la revue *Sociétés contemporaines*,
dossier « Recompositions territoriales et protection sociale en Europe » proposé par
Bruno Théret.

Centre d'études de l'emploi
29 Promenade Michel Simon
93166 Noisy le Grand Cedex
France
<http://www.cce-recherche.fr>

Introduction

La réflexion sur les développements futurs de la construction européenne peut se nourrir de l'analyse des politiques communautaires actuelles et de leurs innovations constantes. Comment un niveau « quasi-fédéral » influence-t-il actuellement les politiques nationales et vice versa ? Comment les deux niveaux interagissent-ils, construisant des politiques reliées entre elles ? Ces questions peuvent être examinées à propos de *l'emploi et des politiques sociales*, un domaine dont l'importance a grandi au niveau communautaire, grâce en particulier à la naissance, en 1997, de la « stratégie coordonnée pour l'emploi¹ » [appelée plus couramment en français « stratégie européenne pour l'emploi » (SEE²)].

Une série de travaux analysent la nouveauté et les conséquences de l'introduction, depuis le sommet de Lisbonne (2000) de la « méthode ouverte de coordination » (de la Porte et Pochet, 2002), comme exemple de « *soft law* » (par opposition à la production réglementaire classique), ou de « coordination souple ». La SEE en constitue l'un des cas.

Il y a bien des manières de comprendre les changements en cours, comme le montrent les scénarios généraux présentés par ces auteurs et spécifiés selon les domaines de politique sociale envisagés. Nous proposons, pour notre part, d'examiner si la notion de référentiel empruntée à B. Jobert et P. Muller (1987) est pertinente pour comprendre quelques aspects des interactions entre les processus nationaux et la coordination communautaire, en nous attachant particulièrement au contenu normatif des référentiels. Précisément, pour nous, un élément clé de cette approche tient dans l'affirmation de la dimension cognitive des politiques publiques, entendues en tant que fondées, notamment, sur des ensembles complexes de représentations portées par des acteurs, comprenant des valeurs, des normes, des images et des algorithmes (Muller, 1995). Bien évidemment, les politiques ne se réduisent pas à des représentations³. Cette analyse, menée initialement au plan national, se révèle-t-elle féconde si on la transpose au plan communautaire ? Comment, de ce point de vue, repérer *précisément* des interactions entre niveaux de gouvernement (quasi-fédéral, national, voir infra-national), mais aussi entre Etats membres ? On propose de conduire cet examen en partant, à la fois, des éléments qui composent la SEE dans son aspect communautaire, mais aussi de ses interactions avec des programmes empiriques précis dans différents pays.

Après avoir rapidement présenté ses contours essentiels, nous montrerons que la stratégie est fondée sur un socle normatif très général, affirmant de façon discursive un petit

¹ L'article 125 du traité de la Communauté déclare que les États membres et la Communauté « s'attachent à élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi » (en anglais *work towards developing a coordinated strategy for employment*, en allemand *arbeiten auf die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie*).

² La Commission, en 2001, a lancé une procédure d'évaluation de la SEE, qui consiste en une agrégation d'évaluations nationales accompagnée d'éléments transversaux (pour publication en 2002). Nous avons conduit à cette occasion une étude de l'évolution des représentations des acteurs en France (Barbier et Sylla, 2001).

³ P. Muller (2000) fait une présentation détaillée de l'approche cognitive, qui s'intéresse aux « cadres d'interprétation du monde », pour poser la question du « rapport entre politique (s) et construction d'un ordre social dans des termes renouvelés » (p. 189). Il souligne l'un des axes essentiels de ce programme de recherche : « l'approche cognitive des politiques publiques ne s'oppose pas à une approche fondée sur les intérêts et les institutions, puisqu'elle considère que les intérêts mis en jeu dans les politiques publiques ne s'expriment qu'à travers la production des cadres d'interprétation du monde » (p. 193).

nombre de grands principes censés constituer le « modèle social européen ». Ce « modèle » se trouve en quelque sorte traduit en normes « opérationnelles » qui trouvent leur rationalité dans un *policy mix* devenu « universel » en matière de politique économique : il est énoncé dans un document approuvé annuellement par le Conseil de l'Union Européenne, sous le titre de GOPE (Grandes orientations de politique économique⁴). *Jusqu'à présent*, la SEE s'est révélée être une procédure efficace de coordination. Une part essentielle de ce succès tient à sa capacité à regrouper les politiques les plus variées, menées dans les différents pays. Dans les arènes nationales et communautaire, les actions d'une multiplicité d'acteurs se trouvent désormais « encadrées », au plan cognitif et normatif, par la procédure appliquée en commun dans les quinze pays⁵, sous la direction des services de la Commission, qui y trouvent un intérêt stratégique important.

Le socle normatif très général et la référence à la politique économique considérée au plan international comme orthodoxe assurent une « neutralité » politique qui n'est évidemment qu'apparente (la « neutralité » est évidemment impossible tant qu'existent des propositions de politiques alternatives, visant des objectifs différents et les hiérarchisant de façon variée). Mais ce cadre général de politique économique, présent partout, installé depuis les années 80, n'empêche pas une diversité nationale considérable. En effet, l'examen de dispositifs concrets de politiques sociales dans quelques pays enseigne que le manteau commun des « valeurs communautaires » et la formulation de grandes orientations économiques, elles aussi communes, se sont révélés, dans la période qui va du traité d'Amsterdam (1997) à aujourd'hui, compatibles avec des systèmes nationaux de protection sociale dont la littérature comparative s'accorde à souligner qu'ils maintiennent leur diversité (Esping Andersen, 1999 ; Scharpf et Schmidt, 2000 ; Pierson, 2001). La diversité, d'ailleurs, n'est pas homogène selon les domaines de la protection sociale. Dans celui qui nous intéresse ici principalement, l'emploi, quand on scrute en profondeur le contenu des politiques, on s'aperçoit que des tendances communes cachent également cette diversité. Nous l'avons montré dans le cas de ce qu'on appelle « l'activation », en dégagant deux grands types idéaux, le libéral et l'universaliste (Barbier, 2002b).

Le point important nous semble être que, toutes embrassées dans le cadre commun de la SEE communautaire, des configurations normatives très contrastées se perpétuent au niveau national. L'influence directe de la construction communautaire contemporaine en matière d'emploi et de protection sociale apparaît, de ce point de vue, strictement limitée. C'est sans doute qu'il ne faut pas rechercher, *principalement*, ses traces dans la transformation *directe* des systèmes nationaux.

Il faut montrer alors qu'il n'y a pas contradiction entre trois dimensions de l'évolution dont une analyse superficielle jugerait, *a priori*, l'assemblage comme impossible ou paradoxal. En premier lieu, il y a l'adoption d'un *langage commun* qui, pris à sa valeur littérale, apparaît conforme à une politique économique néo-libérale, alors que toutes les politiques ne sont pas uniment néo-libérales⁶. En second lieu, la *compétition des acteurs, plus ou moins vive, entre plusieurs options* (portées au niveau communautaire par des pays, par des tendances politiques, comités, groupes de pression, etc., difficiles à repérer et changeantes) se déroule par le truchement de ce langage commun, qu'on peut qualifier, avec B. Jobert, de

⁴ Voir leur analyse détaillée plus loin.

⁵ A des degrés divers, les pays candidats d'Europe centrale et orientale sont également impliqués dans ce processus.

⁶ Leurs traces empiriques sont nombreuses et bien connues, par exemple : la générosité et la durée, aussi bien que la conditionnalité et l'égalitarisme de l'indemnisation du chômage, l'importance de la protection sociale, la diversité des services sociaux et publics, etc..

« référentiel libéral gestionnaire » (1994)⁷. Enfin, bien qu'elles puissent, fonctionnellement, être rapportées à des dynamiques *procédurales* communes (comme celle de l'activation des politiques sociales, ou celle du caractère préventif du traitement du chômage, pour ne prendre que deux exemples) *les politiques nationales n'en restent pas moins substantiellement fort contrastées* et construites dans les communautés politiques nationales sur la base de débats, de controverses et de contradictions qui n'ont rien de général et de procédural. Les divers plans nationaux d'action pour l'emploi (PNAE) se sont bien intégrés dans la SEE, comme à l'écart de ces controverses politiques. On ne se querelle pas en France sur le caractère « actif » des politiques de l'emploi, mais on se déchire sur le contenu exact des obligations pour les chômeurs du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE). En Italie, la grève générale du printemps 2002 a posé les questions jointes de la protection contre le licenciement et des prestations d'assistance ou de chômage, dans des termes qui ne sont pas traités au fond dans le plan national italien. Au Danemark, les plans nationaux ne portent pas la trace du débat de fond qui a lieu, depuis 1993, à propos des « plans d'action individuels » négociés avec les chômeurs et les bénéficiaires des prestations d'assistance.

Pour l'avenir, on peut se demander si la procédure de la SEE peut, durablement, réussir à articuler les trois dimensions mentionnées (langage commun, compétition des acteurs, politiques nationales). De nombreuses questions complémentaires se posent alors. La « mécanique » de la SEE peut-elle déboucher sur la construction d'un accord, pas seulement discursif, mais appuyé sur des critères transnationaux sur ce qu'est un emploi de qualité ? La notion de « précarité de l'emploi », qui a tant d'importance dans les débats français et espagnols, peut-elle être dotée d'un contenu communautaire commun et mesurable (Barbier et Lindley, 2002) ? La procédure de coordination n'est-elle pas condamnée à s'user à cause de son caractère formel ? La SEE est-elle susceptible de contribuer à créer les conditions d'un niveau « européenisé » de politique sociale, et si oui, que pourrait-il bien contenir, alors qu'il est, aujourd'hui, réduit pour l'essentiel aux fonds structurels et à la coordination des régimes de sécurité sociale⁸ ? Peut-on imaginer des « programmes », au sens classique, qui relèvent « d'intérêts fonctionnels » transversaux à l'ensemble de l'Union⁹ ? Comment en définir les bénéficiaires et les formes de légitimation ? Et, si c'était possible, comment ces programmes s'articuleraient-ils avec les programmes dont le contenu substantiel, pour leur part, ainsi que la légitimation par le combat politique relève de la communauté nationale ? A toutes ces questions, on ne connaît pas aujourd'hui les réponses, mais le chemin emprunté jusqu'alors permet d'en préciser les conditions de résolution.

⁷ Le consensus fonctionnel à propos du *policy mix* quasi-universel ne signifie pas que le référentiel communautaire « dépolitisé » soit figé ; bien au contraire, il est en constante discussion et évolution et les configurations complexes d'acteurs (entre États, entre États membres et Commission) se montrent capables de l'influencer.

⁸ Sans compter, bien sûr, la politique agricole commune.

⁹ On fait référence ici à l'analyse de Dehove et Théret (2000) qui envisagent une analogie entre l'Union européenne et le Canada en considérant ces deux entités politiques comme l'expression d'un même type particulier, « inter-étatique », de fédéralisme, ce qui les distinguerait du « fédéralisme intra-étatique », caractéristique de l'Allemagne et des États Unis. Selon eux, dans un fédéralisme inter-étatique, l'État fédéral est obligé de « fonder sa légitimité exclusivement à partir des intérêts fonctionnels et de son efficacité à maintenir le pacte fédéral » (p. 411). Les auteurs utilisent ici le qualificatif « fonctionnel » dans un sens spécifique. Dans les systèmes fédéraux, pour eux, deux principes de division sont présents, qui, dans l'État unitaire, sont confondus : la division fonctionnelle (« structuration sociale des intérêts sur la base des rapports économiques ») et la division territoriale (« structuration des intérêts sur la base de l'appartenance à des communautés localisées »). Transposé en Europe, le fédéralisme canadien permettrait d'envisager une « européanisation de certains domaines de compétence qui [viendraient] en retour légitimer une redéfinition de l'architecture institutionnelle globale de l'Union » (p. 414).

La Stratégie européenne pour l'emploi : un mécanisme dépolitisé

Une coordination typiquement cognitive et procédurale

Il est tentant, en première analyse, de penser que la SEE est un processus de coordination strictement procédural et « libre de valeur ». Mais ceci ne tient pas face à la rhétorique très présente dans le discours politique de la Commission, axé sur la supériorité du « modèle social européen » (Commission européenne, 2001). Les discours et documents communautaires mettent en valeur certaines orientations normatives particulières. Mais celles ci sont très générales.

La SEE a mis en place pour tous les États membres des obligations en matière de politiques de l'emploi (pour l'essentiel, se coordonner avec les autres ; tenir compte de « lignes directrices » (regroupées en « piliers »¹⁰) fixées chaque année par le Conseil de l'Union pour fabriquer un Plan national d'action pour l'emploi – PNAE ; transmettre à la Commission un rapport annuel sur les mesures prises et tenir compte des recommandations adoptées collectivement par le Conseil de l'Union)¹¹.

Prenons par exemple les premières lignes directrices de la SEE. Elles énoncent le principe général que les États doivent agir pour favoriser la capacité d'insertion professionnelle (ou l'employabilité) des chômeurs et des jeunes en particulier. Ce sont au demeurant les seules qui furent dotées en 1997 d'un objectif quantitatif¹² : progressivement, 100% des chômeurs devaient, sur une période de cinq ans, se voir proposer une formation, un emploi ou « toute autre mesure propre à favoriser l'insertion professionnelle » ; par ailleurs, au moins 20% des chômeurs devaient se voir proposer une formation¹³. Passons ici sur les problèmes de mesure, pour simplifier. Nous sommes en présence de l'érection d'une orientation normative commune, très générale, qui établit le fait de proposer aux chômeurs une conduite « active » (la formation, l'emploi) comme axiologiquement supérieur au fait de proposer seulement une indemnité ou une prestation. Cette orientation, mise en œuvre dans tel pays, s'accompagnera par exemple de la réduction du temps d'indemnisation, dans un autre de son maintien, dans un troisième de l'imposition de dispositions punitives pour ceux qui ne recherchent pas d'emploi, dans un autre encore, de l'extension des services proposés aux chômeurs, etc.. Mais aucune de ces stratégies précises n'est préconisée dans l'énoncé des lignes directrices. C'est simplement l'orientation générale vers l'activité professionnelle qui est commune. Elle « encadre » des stratégies nationales bien différentes du point de vue normatif et substantiel.

Ce ne sont donc pas ici des règlements impératifs et précis qui organisent les obligations des gouvernements. En outre, la procédure n'est associée – contrairement au cas des politiques monétaires et budgétaires – à aucune forme de sanction. L'originalité de cette forme de politique est donc de produire une « coordination cognitive » entre les États membres. La technique ainsi inaugurée sur la question de l'emploi a été ensuite étendue et

¹⁰ Voir sur ce point Barbier (1998). Les « piliers » sont : l'augmentation de l'employabilité, le développement de l'esprit d'entreprise, l'adaptation des travailleurs et des entreprises, l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. Chacun des piliers est détaillé en plusieurs lignes directrices.

¹¹ Pour une analyse détaillée, voir Barbier, 1998 ; Goetschy, 1999.

¹² Plus tard, un objectif commun de taux d'emploi global (70%) a été fixé pour 2010, modulé pour le groupe des plus de 55 ans (50%) et pour les femmes (60%). Un objectif intermédiaire de 67% (global) et de 57% (femmes) est fixé pour 2005.

¹³ Disposition refusée à l'époque par le gouvernement espagnol (voir Barbier, 1998).

consolidée sous le nom de « méthode ouverte de coordination ». Ici, le recours à « l'analyse cognitive des politiques publiques » (Muller, 2000) semble aller de soi. Dénuée de moyens propres, financiers¹⁴ ou humains, privée d'une quelconque « mise en œuvre communautaire » qui se distinguerait de la mise en œuvre nationale¹⁵, la SEE est pour l'essentiel une affaire de construction de représentations communes, au travers desquelles s'expriment des configurations complexes d'intérêts (Ibid., p. 193).

Elle peut s'analyser comme un ensemble d'activités fondées sur un contenu réglementaire (les dispositions du traité obligatoires pour tous les membres, en l'occurrence son titre VIII) et un cadre cognitif (une série d'objectifs organisés en quatre « piliers », eux-mêmes déclinés en « lignes directrices » des PNAE). Sous la coordination des services de la Commission, les activités communautaire et nationales ont été progressivement « routinisées » (productions de rapports, rédaction et négociation des contenus des objectifs, rapport annuel, établissement et suivi d'indicateurs, rédaction de recommandations, gestion des interactions de la SEE communautaire avec les autres politiques communautaires, négociation et rédaction des textes de la Commission, etc.). L'étendue et la nature des activités n'étaient pas fixées à l'avance et ne pouvaient se déduire de la simple lecture du traité et du cadre des piliers. De ce point de vue, on est bien dans un processus classique de *spill over* : au départ, rien ne laissait par exemple prévoir que les recommandations seraient systématiques et prendraient leur forme actuelle, fondées sur des règles non écrites (Barbier et Sylla, 2001, p. 18, 68). Rien ne laissait prévoir que la forme du « plan national » allait être étendue plus tard au domaine de la lutte contre l'exclusion sociale. Rien ne laissait anticiper l'occasion institutionnelle du sommet de Lisbonne et des travaux de la présidence portugaise qui allaient donner naissance à la « méthode ouverte de coordination », qu'on peut comprendre comme un effet d'extension et d'imitation de la méthode initiale de la SEE, même si cela n'en résume pas la totalité (de La Porte et Pochet, 2002). Aux activités de la Commission et des administrations nationales, il faut aussi ajouter celle des instances de l'Union (Conseils européens, Conseil de l'Union dans ses différentes formations, Comités divers comme le Comité de l'emploi et le Comité de politique économique, Parlement européen, représentation des partenaires sociaux, etc.). L'introduction de la SEE ne s'est accompagnée d'aucune modification importante de moyens communautaires¹⁶ : le budget correspondant à ces activités fait partie du fonctionnement des services, dont une partie est sous-traitée à des consultants (rapports, gestion de séminaires, rencontres visant à échanger les « bonnes pratiques » et à établir des « *peer reviews* »). Dans ce processus, la Commission poursuit ses intérêts stratégiques propres.

De leur côté, les politiques nationales restent des agrégats de programmes, plus ou moins clairement séparés d'autres politiques sociales (par exemple l'insertion et les politiques de l'emploi en France, au Royaume Uni les *New Deals* et la politique de l'*inclusion*, du *welfare*, etc.). Elles mobilisent les fonds et les acteurs de leur mise en œuvre ; elles donnent lieu à des dispositions législatives décidées par les gouvernements et débattues devant les

¹⁴ Notons que, depuis le sommet de Berlin, en 1999, et la réforme des fonds structurels, le FSE (Fonds social européen) du nouvel objectif 3 est désormais considéré explicitement et réglementairement comme le « bras armé » de la SEE. L'analyse du FSE (objectif 3) est une source intéressante de compréhension des effets des politiques communautaires (Barbier, 2000b).

¹⁵ En réalité, nous avons montré que cette assertion est une simplification car, la politique – fut-elle uniquement faite de mise en place de cadres cognitifs de coordination, comporte de toutes façons des séquences de mise en œuvre, c'est à dire, l'action d'acteurs sociaux qui conçoivent, écrivent et échangent des textes, évaluent, négocient, contrôlent, etc. (Barbier, 1999b).

¹⁶ L'introduction, ultérieure, de la coordination de la SEE avec la politique du Fond social européen (FSE) (objectif 3) n'a pas modifié les montants alloués, mais seulement leur orientation (Barbier, 2000b).

parlements ; elles portent, pour leur grande majorité, d'importants enjeux électoraux. Elles touchent les « bénéficiaires » de leur ressort. Elles sont présentes dans la communication politique des gouvernements.

On est donc en présence de deux types très différents de politiques : d'un côté l'activité communautaire dans son interaction avec les autorités des Etats membres, décrite ci-dessus, de l'autre, les politiques classiques qui relèvent de la compétence nationale réitérée par l'article 127 du traité. Les caractéristiques des politiques nationales évoquées rapidement ici (moyens, légitimation, etc.) n'ont pas d'équivalent dans la SEE en tant qu'activité *communautaire*. Mesurer l'influence de la SEE sur les politiques nationales, dans un cadre instrumental ordinaire d'évaluation, est donc un projet voué à l'échec, comme la Commission a été obligée de le reconnaître implicitement en publiant sa communication sur l'évaluation en été 2002 (Commission, 2002a).

L'idée simpliste d'une « conception communautaire » influençant des « conceptions nationales » est évidemment aussi à écarter, aussi bien parce que ces deux « types » de conceptions sont plurielles et s'interpénètrent à tous les niveaux que parce que la stratégie est le produit de négociations intergouvernementales. La SEE se « matérialise » par des textes qu'on peut considérer comme autant de discours normatifs (construits en commun, avec des luttes à propos des représentations¹⁷) à propos des politiques, des programmes, et de « théories » du fonctionnement du marché du travail et de la protection sociale¹⁸.

Le contenu de la SEE doit satisfaire deux contraintes juridiques formelles, exprimées dans le traité de la Communauté (Titre VIII). La première, mentionnée deux fois (articles 126 et 128) est la *compatibilité*¹⁹ avec les Grandes orientations de politique économique (GOPE) définies chaque année par une recommandation du Conseil de l'Union²⁰. La seconde (article 127) est le respect de la pleine compétence des États membres en matière de politiques de l'emploi. Il est important de présenter rapidement ce discours des GOPE car il mêle à la fois des orientations normatives et des algorithmes de politiques, éléments possibles d'un « référentiel » communautaire²¹.

Les GOPE, discours économique orthodoxe et leur rapport avec la SEE

En matière de politiques sociales et de l'emploi, il est peu douteux que l'influence du « référentiel néo-libéral » s'exerce de façon privilégiée par l'intermédiaire de la politique dirigée par la Banque centrale européenne (BCE). On sait que ses décisions, comme le respect du Pacte de stabilité et de croissance, adopté en 1997, s'imposent aux États, sous peine de sanctions prévues par le traité. Ce mécanisme entraîne donc des points de contrôle et un transfert effectif de décisions vers le niveau communautaire.

Les GOPE adoptées chaque année sont censées assurer la « déclinaison » de la doctrine économique générale, notamment en matière de marché du travail et de protection sociale : elles comportent systématiquement une rubrique « marché du travail » (une

¹⁷ Nous n'approfondissons pas ce point ici, abordé ailleurs (Barbier et Sylla, 2001). La lutte se fait par exemple à propos des indicateurs.

¹⁸ Ces textes, écrits en anglais international, posent de nombreux problèmes de traduction. Voir sur ce point Barbier 1999a ; 2002a.

¹⁹ La compatibilité n'est pas la subordination. Il y a compétition entre le Comité de l'emploi et le comité de politique économique sur cette question (Barbier et Sylla, 2001).

²⁰ A la majorité qualifiée, dans sa formation dite « ECOFIN », c'est à dire traitant des matières économiques et financières.

²¹ Voir pour des précisions complémentaires Barbier, 2002b.

transversale et une par pays) à côté des rubriques « politique budgétaire », « marchés de produits et économie du savoir », « marché des capitaux ».

Superficiellement, on pourrait penser que la simple édicition de telles normes a des conséquences déterminantes en matière de politiques nationales. Dans la réalité, comme le montrent les débats actuels, fussent-ils limités, à propos du « Pacte de stabilité » (qui, lui, est doté d'un arsenal de sanctions), les GOPE énoncent plutôt un langage général commun.

Le référentiel néo-libéral qui les informe est écrit dans un anglais néo-classique orthodoxe qui ignore les différences institutionnelles entre pays. Il constitue une espèce de vulgate (Barbier, 2000a), que J.P. Fitoussi (2000) a qualifié avec raison de « programme universel ». La version 2001 approuvée en juin de la même année comporte les éléments essentiels de diagnostic économique et d'orientation normative suivants (Conseil, 2001, p.18) :

- Une plus grande participation au marché du travail est nécessaire (femmes et travailleurs âgés surtout), ce qui induit la nécessité de développer des services de garde des enfants et l'égalité des chances ainsi que la réforme des régimes de préretraite et de retraite ;
- Les politiques sociales doivent se concentrer sur les « exclus » ;
- Les systèmes de « prestations et de prélèvements » doivent être réformés pour être plus favorables à « l'incitation au travail » ;
- La mobilité des travailleurs doit être favorisée en Europe car elle est insuffisante et cela suppose notamment la transférabilité des droits de retraite – donc une action en faveur de la retraite par capitalisation ;
- L'apprentissage tout au long de la vie est un élément essentiel de l'adaptation du capital humain, ainsi que l'amélioration de la qualité des emplois ;
- Les politiques de l'emploi doivent être actives et ciblées sur des populations qui en ont le plus besoin, en coordination avec des politiques d'assistance efficaces ;
- La flexibilité et la sécurité doivent et peuvent être combinées ;
- Les écarts de salaire entre hommes et femmes qui reflètent une discrimination doivent être réduits.

Ce discours économique normatif apparaît *globalement* conforme aux analyses libérales et au modèle libéral de protection sociale, en particulier à sa variante britannique contemporaine²². Il n'est pas apparu avec l'invention de la SEE et ses influences dans les systèmes nationaux sont bien plus anciennes. En France, par exemple, le processus de transformation du référentiel des politiques de l'emploi est enclenché dès la fin des années 80 (Barbier et Sylla, 2001). Au Danemark, autre exemple, les débats concernant l'introduction de plus de libéralisme remontent aux premières années 90 (Jorgensen, 2002).

Sous ses dehors lisses et généraux, ce discours entraîne le consensus, il est presque utilisé comme un « code neutre », même par des acteurs explicitement anti-libéraux (Barbier et Sylla, 2001, p 87-95). S'il devait être « appliqué » au sens où par exemple une politique

²² Pierson (2001, p. 435) en souligne les principaux traits : la connexion entre un « *income support* » (l'assistance) et le marché du travail est essentielle ; la flexibilité salariale est traitée comme le principal mécanisme contre le chômage élevé ; c'est un système qui accepte implicitement de larges différences de salaires et en particulier aux dépens des faiblement qualifiés ; la pression à la flexibilité va de pair avec la recherche d' « incitations au travail » qui justifient la rigueur du système d'assistance ; et cela débouche sur la subvention aux bas salaires via les *tax credits*.

budgétaire et fiscale est « appliquée » dans un Etat membre, d'innombrables problèmes de combats de valeurs apparaîtraient. Ainsi, le privilège discursif accordé à l'activité des individus sur le marché du travail remet en cause la légitimité des dispositifs de pré-retraite, voire celle des systèmes éducatifs qui privilégient, comme le système français, des taux très élevés d'inactivité professionnelle chez les jeunes de moins de 25 ans, en raison de leur participation à des activités de formation initiale. De même l'orientation danoise vers le développement de l'éducation et de la formation entre, au moins partiellement, en contradiction avec une logique d'acceptation de n'importe quel emploi disponible sur le marché du travail (Barbier, 2002b).

L'analyse des versions successives des GOPE montre que les injonctions se répètent d'année en année, en grande partie inchangées. Ce n'est donc pas aux GOPE qu'il sied d'imputer des « effets » sur les politiques nationales (au demeurant méthodologiquement impossibles à objectiver, on l'a déjà dit). Il faut plutôt envisager un processus différent : les élites politiques et administratives nationales se mettent d'accord avec la Commission, en souscrivant aux GOPE, sur des orientations générales qu'elles disent partager en commun, mais la tâche de les mettre éventuellement en œuvre précisément, reste de leur ressort.

Ainsi, l'injonction de repousser dans les différents pays l'âge de la retraite²³ pour faire croître le taux d'emploi des plus âgés n'est jamais formulée avec précision²⁴ : de telles questions, comme le montrent les exemples français, italien et allemand, restent strictement de la compétence du niveau national. C'est ce qui explique que la SEE, fût-elle appuyée sur des orientations néo-libérales à travers les GOPE, n'a, jusqu'à présent du moins, pas posé de problèmes majeurs aux pays de régimes différents. Les Etats membres, certes, affirment tous, année après année, qu'ils font des efforts pour augmenter le taux d'emploi des plus âgés, mais les éventuelles conséquences concrètes de ces engagements se négocient dans le sein de leurs systèmes institutionnels propres, avec leurs rythmes et leurs styles politiques particuliers. Comme le montrent les PNAE successifs de la France, l'adoption du langage commun de la SEE et des GOPE ne s'est pas révélée incompatible avec le maintien de dispositifs importants de pré-retraites : bien loin que l'on puisse attribuer précisément à la SEE leur remise en cause autre que rhétorique, on assiste plutôt, dans les années récentes, à une difficulté réitérée de réformer ces programmes sociaux (manifeste dans les contributions des partenaires sociaux aux PNAE français) qui a une explication institutionnelle nationale (Barbier et Sylla, 2001, p. 39-57).

Ce qu'il y a de commun entre les « référentiels » de la SEE et des GOPE, si on peut les qualifier ainsi, se révèle donc à la fois suffisamment général et capable de s'adapter à des stratégies très variées au plan national – y compris du point de vue des *contenus* des politiques, mais aussi à l'ensemble des secteurs de la protection sociale (lutte contre « l'exclusion » ou pour « l'inclusion », fonds de pension, etc.).

Insistons enfin sur un point, qui, dans une lecture rapide des versions successives des GOPE (le projet du 24 avril 2002²⁵, pour sa partie consacrée au marché du travail, est presque identique à celle de 2001) pourrait être escamoté. De tonalité générale néo-libérale, le discours de politique économique comporte cependant des notations qui n'appartiennent pas à

²³ On peut aussi imaginer, comme Giddens (1998, p. 120) de le supprimer au nom du fait que cet âge conduit à l'existence de ce qu'il a appelé un « *retirement ghetto* ».

²⁴ Les conclusions de la présidence du sommet de Barcelone (mars 2002) comportent une recommandation visant à « chercher d'ici à 2010 à augmenter progressivement d'environ cinq ans l'âge moyen effectif auquel cesse, dans l'Union européenne, l'activité professionnelle » (point 32 des conclusions, « une stratégie pour l'emploi renforcée »).

²⁵ Commission européenne, 2002b.

la stricte orthodoxie. Au cours des années, ces différences ont plutôt eu tendance à s'accroître, tout en restant effectivement limitées. On fait référence ici, par exemple, à la prise en compte, certes timide, dans les GOPE, de la nécessité de contribuer à la « qualité des emplois », notamment à leur contenu en qualification²⁶. On fait référence également à la prise en compte, dans ces orientations, de l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes, dont la reconnaissance, au moins dans les textes, ne cesse de s'affermir²⁷. Ces deux dimensions excèdent un discours purement orthodoxe sur l'offre de travail, et provoquent d'ailleurs des controverses feutrées, entre les différents comités dans l'arène bruxelloise (Barbier et Sylla, 2001, p. 83 et suivantes). Ces orientations autorisent la possibilité de variations des politiques, au double plan national et communautaire : empiriquement, rien ne permet, aujourd'hui, de prévoir qu'elles seraient suivies « d'effets », ni la substance de ces effets potentiels.

Enfin, il faut insister sur les différences entre GOPE et SEE. Quels que soient les effets de la règle de compatibilité de la SEE avec les GOPE, il n'existe juridiquement pas de stricte subordination de la première aux secondes. Cette situation se repère, notamment, dans la rivalité du Comité de l'emploi et du Comité de politique économique²⁸. La SEE, comme discours très influencé par l'orthodoxie économique contemporaine, n'en reste pas moins distincte des GOPE et comporte des orientations normatives beaucoup plus précises en matière de qualité de l'emploi, de respect de l'égalité entre hommes et femmes, de compatibilité entre flexibilité et sécurité de l'emploi, de rôle des partenaires sociaux, d'orientations du système éducatif, de lutte contre l'exclusion, etc.

Plus généralement, il y a toujours moyen d'inscrire au sein de la SEE un dispositif qui se présente *a priori* comme relativement contradictoire avec les GOPE. Le cas de la réduction du temps de travail en France est ici exemplaire, contre laquelle les GOPE ont mis en garde à cause de ses conséquences potentielles sur l'augmentation des coûts unitaires du travail. Par différence, les documents de la SEE insistent, à propos de sa mise en œuvre en tant qu'outil de modernisation de l'organisation du travail, sur ses aspects de modération salariale et de maintien de la compétitivité. Ces différences, fussent-elles formellement minimales²⁹, révèlent la compétition existant entre différentes interprétations possibles d'un même discours global de politique économique. La communication de la Commission sur l'évaluation de la SEE (Commission, 2002a) porte aussi la trace de ces débats entre des acteurs difficiles à identifier à cause de la complexité d'ensemble du processus³⁰. Elle invite en effet à modifier le calendrier de la SEE afin d'assurer une meilleure « complémentarité et le renforcement

²⁶ Mention en est faite dans les recommandations du marché du travail en 2001 et 2002, pour l'essentiel en liaison avec l'injonction d'augmenter le capital humain : ici, formation et éducation sont vues comme de possibles incitations à travailler, des méthodes pour rendre le travail plus attrayant.

²⁷ Dans la version 2002 des GOPE, cette dimension a été renforcée (Commission, 2002b). Les recommandations sur le marché du travail incluent la nécessité de la production de services de garde pour les enfants et pour les autres personnes dépendantes, qui ont fait l'objet d'orientation quantitative au sommet de Barcelone. Elles demandent aussi aux Etats membres de s'attaquer aux facteurs de l'écart des rémunérations entre hommes et femmes.

²⁸ Le Comité de l'emploi a été créé par le traité d'Amsterdam, transformant un précédent comité informel. Le Comité de politique économique, pour sa part, a été créé par le Conseil et n'a pas de base juridique équivalente dans le traité, malgré son éminente importance.

²⁹ D'une certaine façon, l'analyse des documents communautaires relève de méthodes analogues à celle de l'étude des textes des congrès des partis communistes soviétiques ou chinois. Le langage de la Commission, nonobstant de grands problèmes de traduction dans les différentes langues, relève d'une analyse fine comme celle du langage diplomatique (Barbier et Sylla, 2001) : il ne peut jamais seulement être pris à sa valeur littérale.

³⁰ Dans un pays donné, cette identification est plus aisée. Ainsi, dans le cas de la France, l'introduction de la « prime pour l'emploi » fait l'objet d'interprétations très divergentes selon les acteurs politiques ou administratifs concernés ; on lui trouve des justifications « rawlsiennes » ou « keynésiennes » (Barbier et Sylla, 2001).

mutuel » entre GOPE et SEE (point 3.4 de la communication), ce qui laisse la place évidemment à plusieurs interprétations. Parmi ces dernières, celle d'un rééquilibrage en faveur de l'importance de la SEE, donc de la politique sociale vis à vis de la politique économique, ne saurait, *a priori*, être exclue.

Coordination procédurale et succès technocratique de la SEE

On a, avec raison, noté que le succès des processus de politiques publiques au sein du périmètre d'action communautaire procure à son appareil une « légitimité technocratique » (Radaelli, 2000, p. 29). La réussite de la coordination opérée par la SEE peut être analysée de ce point de vue. Ses justifications sont, en effet, énoncées sur le mode dominant de l'efficacité. En ce sens, le discours est construit de telle façon qu'il *semble* écarter les problèmes politiques³¹. Comme le note un acteur français que nous avons interviewé (Barbier et Sylla, 2001, p. 91) : « On ne parle jamais d'idées, mais toujours de procédure ».

Par exemple, c'est l'approche en termes de « *what works*/ce qui fonctionne bien » qui domine et qui explique que la Commission encourage les « bonnes pratiques » (dont elle espère le transfert d'un pays à l'autre), et qu'elle organise des « *peer reviews* » dans lesquelles la discussion d'experts de l'administration et d'experts indépendants est organisée. Le « *what works* »³², en privilégiant le critère de l'efficacité (l'*effectiveness* et la *cost-efficiency*) n'épuise évidemment pas les sources possibles de la légitimation, multiples et non spontanément compatibles (Dehousse, 2000, p. 194³³). La coordination procédurale de la SEE se révèle opératoire pour réaliser des compromis relevant d'une « idéologie molle » (Jobert, 1992, p. 223-224). Ceux-ci empruntent plutôt à la version « gestionnaire » du libéralisme, qui fournit des « savoir-faire pragmatiques » (Jobert, 1994, p.16-17) et permet aux administrateurs et aux experts d'élaborer des « solutions pragmatiques plutôt que de défendre des positions politiques » (Majone, 1994, p. 258).

Contrairement aux craintes de ceux qui s'alarment de la tonalité néo-libérale des GOPE et de nombre de formulations en anglais des lignes directrices de la SEE, la *seule* présence du langage commun de l'idéologie molle ne permet aucunement de conclure à des « conséquences » sur *la substance des programmes d'emploi effectivement mis en œuvre* dans tous les pays, et encore moins à leur homogénéisation, en termes de processus de légitimation et d'orientations normatives dans les différents pays de l'Union³⁴. De ce point de vue, comment fonctionne en effet cette procédure? Prenons l'exemple de l'impulsion communautaire pour développer des approches qualifiées de « préventives » vis à vis du chômage. Les experts communautaires se sont nourris de l'analyse *fonctionnelle* de l'*efficacité* d'un grand nombre d'expériences de programmes et de politiques : des analyses, particulièrement conduites dans le cadre de l'OCDE (voir par exemple Fay, 1996 ; Martin, 1998), ont progressivement répandu, dans ces communautés d'experts et d'administrateurs,

³¹ Le discours apparemment neutre, construit autour de « l'efficacité », est suffisamment « mou » pour autoriser (et coordonner) des configurations différentes d'objectifs et de normes.

³² L'équipe gouvernementale de Tony Blair affectionne particulièrement cette expression qui évoque la fameuse déclaration de Deng Xiaoping sur les chats et les souris : « Peu importe qu'un chat soit noir ou blanc pourvu qu'il attrape les souris » avait déclaré le dirigeant chinois, après la chute de la bande des Quatre en 1976.

³³ Celui-ci distingue cinq types d'argumentation de la légitimité : approche par le mandat législatif, modèle de la responsabilité ou du contrôle, approche privilégiant l'expertise, approche favorisant la procédure, approche fondée sur l'efficacité.

³⁴ La Grande Bretagne apparaît comme le seul pays de l'Union dans lequel il y a congruence entre le référentiel gestionnaire et le contenu substantiel de la politique libérale.

l'idée selon laquelle des politiques privilégiant une conduite « active » des chômeurs sont les plus efficaces quand elles sont précoces. La logique de « l'activation des chômeurs » s'est donc trouvée avoir le vent en poupe. En termes de composantes d'un référentiel, on est ici en présence d'un « algorithme ». Cette *norme communautaire* s'incarne dans le premier pilier de la SEE (favoriser l'*employabilité*). Elle regroupe bien les éléments d'un référentiel communautaire, fonctionnant comme un corpus de représentations apparemment « dépolitisées ». Les orientations normatives nationales concrètes sont laissées de côté : tout se passe comme si elles relevaient d'une dynamique indépendante et comme si la distinction entre politiques de droite et de gauche ne se posait pas au niveau communautaire. La définition très générale de la SEE permet donc d'amples modulations selon les pays. Au besoin, une notion communautaire peut toujours être produite, qui regroupe, selon des critères fonctionnels ou procéduraux, des politiques très différentes³⁵. L'activité de coordination, en outre, est principalement conduite par les élites administratives (Barbier et Sylla, 2001).

L'articulation des « valeurs et normes » entre niveau communautaire et niveaux nationaux

Les analyses précédentes peuvent être confrontées plus en détail à des cas concrets de programmes que nous avons choisis dans trois pays, relevant chacun d'un des « *welfare regimes* » de la littérature comparative (Esping Andersen, 1999), et portant sur des programmes *a priori* fonctionnellement « équivalents ». Le tableau suivant illustre ce cadre d'analyse à partir de l'examen de dispositifs³⁶ contemporains qui entrent tous, dans la SEE, sous la rubrique du pilier 1 (améliorer la capacité d'insertion professionnelle – ou, comme on veut, « l'employabilité ») et la ligne directrice 1 (politiques actives pour les jeunes). Nous tentons, à titre exploratoire, de schématiser la façon dont les référentiels nationaux de ces programmes précis s'articulent avec les éléments de ce qu'on vient de décrire comme le « référentiel communautaire » de la SEE, aussi bien en termes de théories du marché du travail (algorithmes) qu'en termes de valeurs et normes.

Une telle analyse comporte des difficultés méthodologiques considérables et bien connues quand on travaille à objectiver des valeurs. Disons ici quelques mots de travaux qui ont tous fait l'objet de critiques pour leurs limites manifestes.

Une approche en termes de « programme mental » (Hofstede, 1980) transmis aux individus d'une nation donnée, par une socialisation à chaque fois particulière, est particulièrement caricaturale en raison de son déterminisme, mais aussi de ses méthodes. Il est, à tout le moins, peu convaincant de présenter les « cultures nationales » en termes de traits stables (chez Hofstede, la distance au pouvoir, le refus de l'insécurité, la masculinité et l'individualisme) qui se combinent différemment selon les pays. L'approche de P. d'Iribarne, pour différente qu'elle soit, appelle des critiques de même type.³⁷ De leur côté, malgré leur

³⁵ D'une certaine façon, Anthony Giddens, en tant que « gourou » de Tony Blair, est familier de l'exercice. Répondant notamment aux critiques de son *Third Way*, il prétend qu'existent en Europe « quatre *third ways* différents », celle qui est « *market-oriented* » au Royaume Uni, la « *market-and consensus oriented* » des Pays Bas, la « *reformed-welfare-state* » de la Suède et la « *state-led* » de la France (2000, p.30-31).

³⁶ Ont été retenus, pour la France, le programme TRACE (Trajet d'accès à l'emploi), le *New Deal* pour les jeunes au Royaume Uni, les programmes spécifiques d'*aktivering* pour les jeunes danois, qui associent formation et expérience de travail.

³⁷ On lui accordera la justesse de son observation selon laquelle, dans les sociétés des « 'éléments structuraux' traversent remarquablement les siècles et sont en tout cas bien antérieurs à l'apparition des sociétés industrielles » (d'Iribarne, 1991, p. 613).

fragilité méthodologique, des travaux sociologiques portant sur les valeurs « fondamentales » sont utiles pour repérer, des constantes³⁸ ou des évolutions à un niveau très général. Ils mettent en lumière la pertinence de facteurs religieux historiques (Inglehart, 1999), qui contrastent l'Europe protestante, l'Europe catholique et le monde anglophone. Sur des bases théoriques et méthodologiques analogues, d'autres enquêtes, comme les vagues de l'*European Value Survey* (EVS) ou de l'*Eurobaromètre* apportent aussi des éléments très intéressants pour la comparaison entre pays. Galland et Lemel (1995) ont, par exemple, comparé l'évolution des systèmes de valeurs entre pays, à partir des questionnaires de l'EVS entre 1981 et 1990, qui distinguent un groupe « nordique » d'un groupe « méditerranéo-germanique » ; les différences de valeurs entre les deux groupes persistent dans le temps, bien que leur distance diminue. A la différence d'approches strictement culturalistes, ces analyses font une place à des évolutions communes dans le temps. Les valeurs et les normes n'y sont donc pas données une fois pour toutes et elles évoluent, notamment sous l'effet de l'influence étrangère ou de diffusion de représentations sociales communes, voire de dynamiques plus globales, comme celle de la « modernisation culturelle ». Ces approches permettent aussi une prise en compte de l'hétérogénéité interne des pays (Galland, 2002).

Jusqu'à présent, ces approches se révèlent toutefois malaisées à articuler avec l'analyse des politiques sociales. Il n'en est pas moins douteux que les valeurs aient une influence dans les choix institutionnels qui les concernent et que, malgré leur construction dans l'histoire, elles ne constituent pas des références immémoriales et fixes. L'important semble être de les relier à des acteurs, des périodes et des contextes institutionnels précis, comme l'ont suggéré Maurice et ses collègues (1992), répondant à P. d'Iribarne. Elles trouvent leur place dans une « cohérence sociétale », qui, pour nous, inclut les institutions du marché du travail, la protection sociale, et des valeurs générales en vigueur dans la communauté politique concernée. Jorgensen (2002) a présenté, de ce point de vue, une analyse fort convaincante du cas du Danemark, où il explique à la fois la construction historique de valeurs communes aux acteurs de la politique sociale dans ce pays et leur évolution historique, sans tomber dans le travers qu'on reproche généralement aux analyses dites « culturalistes ».

Nous illustrons, dans notre tableau, les différences et articulations, en travaillant sur trois des éléments que Muller (1995) retient comme faisant partie des référentiels, à savoir les valeurs, les normes, et les algorithmes sur lesquels sont construits des programmes spécifiques. Faute de place, nous ne détaillons pas les éléments d'une comparaison plus précise de dispositifs (voir pour plus de précisions, Barbier, 2002b).

Au sein des valeurs de niveau national, on peut distinguer une première strate qui relèverait de l'histoire longue (niveau 1), et un système de valeurs plus récent, associé au système national de protection sociale, construit depuis le 20^e siècle (niveau 2). La plupart sont communes à tous les États sociaux européens (le « modèle social européen »), nonobstant les variations nationales (notamment dans la hiérarchie différente établie entre elles) ; d'autres sont spécifiques de groupes de pays, selon les classements habituels des types de systèmes de protection sociale (niveau 3). Pour objectiver ces trois premières catégories de valeurs, on dispose de peu d'outils méthodologiques incontestables.

En revanche, les valeurs invoquées par les gouvernements pour justifier les politiques sociales et de l'emploi, considérées plus étroitement en tant que « discours politiques³⁹ » sont

³⁸ Par exemple, l'opposition entre autorité traditionnelle et l'autorité rationnelle-séculière.

³⁹ Sur ce point, voir les intéressants développements de Schmidt (2000).

plus accessibles (niveau 4). Dans un pays donné, on peut faire l'hypothèse qu'elles sont en large partie partagées par différents acteurs et courants politiques participant à certains « styles politiques », tout en se séparant selon les clivages du type droite/gauche (niveau 5). Les valeurs véhiculées par le discours politique – avec leurs variations entre droite et gauche – ont de l'importance dans leur relation (au moins partiellement) cohérente avec les institutions de la protection sociale et du marché du travail. Loin de l'hypothèse universaliste, selon laquelle tous les pays seraient confrontés aux mêmes problèmes, leur identification contribue justement à signaler les spécificités de chaque type de protection sociale (Barbier et Théret, 2001, 2002 ; Schmidt, 2000, p. 235 notamment). D'où les difficultés qui apparaissent pour l'articulation d'un discours politique fédéral européen et des discours politiques nationaux (légitimation, possibilité même de construire un langage porteur de significations, et non pas simplement d'un code fonctionnel).

Si on poursuit l'analyse, on passe alors aux niveaux de normes opératoires et d'algorithmes. Les systèmes de valeurs nationaux (niveaux 1 à 5) se révèlent cohérents avec des normes générales qui sont communes aux politiques sociales du pays considéré (niveau 6) et avec des normes de niveau plus détaillé (niveau 7). A leur tour, les normes peuvent être articulées avec les algorithmes des programmes ou leur « théories normatives d'action » (Chen, 1990). A cet ensemble on peut associer le système des acteurs institutionnels du marché du travail et de la protection sociale propres à chaque pays (esquissé en dernière ligne du tableau).

Dispositifs ou programmes /Valeurs/Normes	Niveau fédéral	Royaume Uni	France	Danemark
Dispositif empirique	Politique active pour les jeunes (pilier 1, Ligne directrice 1 de la SEE)	« New Deal » pour les jeunes au chômage depuis 6 mois	« Programme TRACE » d'accompagnement personnalisé des jeunes les plus en difficulté	« <i>Aktivering</i> (Activation/éducation) pour les jeunes »
Valeurs (1) (histoire longue)	Néant (par construction)	Libéralisme et individualisme	Solidarité républicaine	Communautarisme, individualisme et égalitarisme
Système national de protection sociale (SNPS) Valeurs (2) (général)	Modèle social européen, droits de l'homme, égalité hommes-femmes, développement durable, Négociation sociale, Qualité des emplois	Welfare State, droits de l'homme, égalité des chances (<i>equal opportunities</i>)	Sécurité sociale, droits de l'homme, égalité formelle, paritarisme	Etat social universaliste et cogéré par les partenaires sociaux, droits de l'homme, égalité des individus et socialisation étatique des risques
SNPS (Système national de protection sociale) Valeurs (3) - spécifique	Néant (par construction)	Libéralisme, Centralisme étatique, prééminence du marché, acceptation des inégalités, focalisation sur la question sociale comme lutte contre la pauvreté	Hybride d'universalisme républicain volontariste (centralisme) et de solidarités professionnelles (assurances), logique historique de l'intégration de la classe ouvrière	Universalisme égalitaire de haut niveau pour tous les citoyens, démocratie de « proximité », adaptation coopérative et consensus conflictuel dans la gestion du social

Valeurs/normes	Niveau fédéral	Royaume Uni	France	Danemark
Valeurs (4) - Discours politique	cf. valeurs 2 : modèle social européen	La citoyenneté passe d'abord par le « <i>Self help</i> » <i>Work pays</i> <i>Employment first</i>	L'État est solidaire des jeunes : devoir d'insertion, pas seulement par l'emploi, des moins qualifiés et plus démunis	Activer c'est respecter l'équilibre social qui serait menacé par trop de laxisme : droits et obligations à la fois pour tous les jeunes
Valeurs (5) - Discours politique (Droite-gauche)	Néant	Darwinisme social (conservateur) versus méritocratie (new labour)	Traitement social versus traitement économique Besoins sociaux émergents versus forces du marché	Prééminence des droits individuels versus prééminence des droits collectifs dans un modèle social partagé
Normes générales (6) Des politiques	La vulgate néo-libérale modifiée par des ajouts propres (qualité des emplois, égalité hommes-femmes, etc...) Augmenter le taux d'emploi comme panacée	Le marché tel qu'il est un bon tremplin pour l'emploi durable Mettre fin à la « <i>welfare dependency</i> » avec rigueur (<i>Tough love</i>) « <i>Welfare to work</i> » Crédits d'impôts à généraliser	Des parcours doivent être organisés, notamment par le passage dans le « non marchand » : reconnaissance de difficultés collectives d'insertion. L'État peut être employeur de dernier ressort ; discrimination positive pour inciter à l'embauche	L'éducation (générale et professionnelle) est prioritaire. Des parcours à organiser en combinant la palette des services sociaux et de l'emploi universels – déclinés sur le cas des jeunes (État employeur de dernier ressort) Droit commun de l'« <i>Aktivering</i> » (<i>capacious labour market</i> : pour tous)
Normes spécifiques (7) Des politiques	Néant	Sanctions dures sur des prestations minimales de droit commun, contrôle de la recherche d'emploi, prestations faibles, faire accepter y compris les « <i>bad jobs</i> » du marché	Sanctions faibles, négocier les parcours individuels, pas d'obligation imposée de recherche d'emploi, pas de prestation minimum pour les jeunes, emplois temporaires et formation	Plan individuel, éducation privilégiée Sanctions négociées et exceptionnelles, Obligation réciproque de résultat Prestations élevées d'assistance ou d'assurance

Algorithmes et acteurs	Niveau fédéral	Royaume Uni	France	Danemark
Algorithmes	Prévention=>formation=> Intégration (théorie du sas et du capital humain et de l'employabilité)	Le service de l'emploi encadre la recherche d'emploi, la sanction est essentielle dans l'incitation, il faut que le travail paye (<i>work pays</i>)	L'État doit aider les besoins sociaux à émerger (objectif à combiner avec l'insertion) ; les jeunes transiteront sur une durée longue vers l'emploi durable	Tout les jeunes doivent être actifs et acquérir des compétences sur un marché « accueillant », développement des emplois de qualité ; diversité des services individualisés
Acteurs qui participent au débat et à la mise en œuvre des programmes	Incitation au Partenariat managérial désincarné : partenaires sociaux, niveaux de gouvernements, ONG	Service public de l'emploi (SPE) Ministres centraux Secteur Privé Consultants Autorités locales (faible)	SPE Syndicats gestionnaires de l'assurance, ministères, rapports de force avec les Régions sur l'insertion, associations d'insertion, collectivités territoriales	SPE Partenaires sociaux négocient au centre la conception avec les gouvernements Collectivités locales et partenaires sociaux : gestion avec large autonomie régionale en fonction des besoins régionaux

Les jeunes Britanniques au chômage sont poussés à prendre les emplois tels qu'ils se présentent sur le marché, dans une logique « d'emploi d'abord » et de services peu diversifiés, tous orientés par le rapport immédiat avec le marché du travail; ils sont susceptibles de sanctions mises en œuvre systématiquement dès qu'ils font défaut; leur prestation d'assistance est faible, bien inférieure au salaire minimum. C'est ainsi qu'on les « active » et qu'on leur propose d'augmenter leur « employabilité » (vue comme capacité à s'adapter aux « besoins du marché du travail ») et d'augmenter, plus tard, leurs revenus et d'améliorer leur statut, et en tous les cas d'avoir des revenus du travail supérieurs à ceux du « *welfare* » (l'assistance).

Les jeunes Français peu qualifiés ou éprouvant des difficultés particulières, sont vus par l'administration de l'emploi comme des gens pour qui il faut mettre en œuvre des actions de discrimination positive. Considérés comme éloignés du marché du travail, on prévoit de les aider à organiser des trajectoires qui passent, éventuellement, par des dispositifs d'emplois publics temporaires, mais aussi par la fourniture de services sociaux non directement liés au travail. Cette action relève des politiques d'insertion, considérées comme un « impératif national », selon la loi. L'accent n'est pas mis sur les sanctions et l'incitation, mais plutôt sur l'accompagnement des trajectoires et la participation à la citoyenneté (Barbier et Théret, 2001). L'insertion, plutôt que l'« activation » relève d'un discours politique de « solidarité », laquelle s'illustre aussi dans la spécificité française de l'importance des « politiques familiales » (versus l'assistance).

Quant aux jeunes Danois, leur « activation » est placée sous la justification des « droits et devoirs » combinés. Pour eux, c'est un droit d'avoir accès à une palette de services universels très variée, qui va de la formation initiale à l'emploi, parfois public (dans les collectivités locales, notamment), jusqu'à des programmes de « réhabilitation ». Le plan d'action individuel qu'ils signent avec les autorités résulte pour eux dans l'obligation de faire ce qu'ils ont conjointement convenu avec leur travailleur social ou leur agent de l'emploi. Les sanctions sont extrêmement rares, la formation est privilégiée, les allocations d'assistance ou d'indemnité de chômage sont parmi les plus généreuses en Europe et fort proches des salaires de base dans le cas des personnes peu qualifiées.

Ces trois profils concrets d'activation ou de traitement « préventif » s'insèrent tous dans les normes de la SEE. On voit facilement, sans pouvoir ici entrer dans plus de détails, qu'ils sont immensément hétérogènes. L'analyse ici présentée, pour schématique qu'elle soit, confirme et complète ce que nous avons montré dans la première partie de cet article.

La production communautaire des représentations fondant la SEE se signale donc par la coexistence (i) d'un discours de référence articulant des valeurs très générales (niveau 2 du tableau) et (ii) d'une vulgate économique d'inspiration orthodoxe exprimée dans un anglais fonctionnel (niveau 6 du tableau). Les représentations politiques nationales en sont influencées, au moins au niveau du lexique politique (il y a incontestablement *contamination des discours politiques nationaux*, Barbier et Sylla, 2001). Ce processus est bien antérieur à la mise en œuvre de la SEE et correspond à la diffusion générale du paradigme économique orthodoxe et au recul de l'influence du keynésianisme.

Les discours politiques nationaux, cependant, conservent leur spécificité, qui est clairement interprétable en termes de cohérence avec le type de système national de protection sociale (niveaux 3 et 4 du tableau) et, bien sûr, avec l'hétérogénéité très grande des programmes sociaux, et, plus particulièrement ici, celle des régimes d'activation (Barbier, 2002b) ou des « *labour market regimes* » (Wood, 2001).

Les valeurs générales (niveau 2) sur lesquelles le discours communautaire est étayé sont, globalement, compatibles avec les valeurs nationales du même niveau, ce qui produit un

discours communautaire lisse et général, souvent amphigourique, et pour ainsi dire vide de signification⁴⁰, dénué de relations significatives avec des *référents*⁴¹ précis, car, par définition, en l'absence de programmes autonomes communautaires, de *vrais programmes* n'existent que dans les États membres.

Du point de vue de l'articulation communauté/nations, l'ensemble est (fonctionnellement) cohérent⁴². Mais la hiérarchie des niveaux est importante. Les valeurs mobilisées par les discours politiques nationaux (niveau 4) et dans les débats droite-gauche (niveaux 5) sont d'ordre supérieur à la norme générale de la vulgate économique orthodoxe (niveau 6). Ce qui permet d'expliquer qu'à la fois les programmes peuvent entrer dans les catégories de la SEE et être axiologiquement très hétérogènes (se référant à des algorithmes de dispositifs eux aussi hétéroclites).

L'analyse exploratoire conduite ici n'aborde pas avec précision la question des *acteurs pertinents* en fonction des différents niveaux des valeurs et normes. Ce sont évidemment les experts, les économistes, les élites et les fonctionnaires au sein de la Commission et dans les administrations centrales qui sont les producteurs et les propagateurs actifs des discours communautaires. Ces acteurs interagissent dans des forums et des arènes : le poids, dans les décisions finales, des arènes communautaires, devient de plus en plus important (Barbier et Sylla, 2001). Ils se distinguent de ceux qui mettent en œuvre les politiques, et qui, globalement, sont restés jusqu'à présent fort éloignés de la procédure de la SEE, comme le montrent les évaluations nationales des premières années de la SEE, remises à la Commission⁴³.

Conclusion

Les politiques nationales existant avant le lancement en 1997-98 de la SEE n'ont été que peu modifiées dans leur contenu « de terrain ». L'influence antérieure de la diffusion du référentiel néo-libéral est beaucoup plus importante, mais elle s'est exercée à un niveau très général. La tradition des politiques, fermement cohérente avec les types de protection sociale, est, globalement, maintenue, avec des contrastes immenses entre les pays, comme par exemple entre le Danemark, la France et le Royaume Uni. Cette évolution s'accompagne cependant d'une homogénéisation d'un discours politique dont la référence économique sous-jacente est bien l'orthodoxie néo-libérale. Elle est aussi associée à de constants changements de management public, qui, en retour, modifient les systèmes d'acteurs et les modalités de production des politiques. Ce qui n'empêche pas les systèmes nationaux de protection sociale de résister vaillamment (Pierson, 2001).

Pour répondre aux questions envisagées au début de ce texte, dans l'état actuel des choses⁴⁴, on voit mal comment ce processus pourrait favoriser les conditions de la création de programmes sociaux *fédéraux*. A cet égard, la proposition de création d'un revenu minimum communautaire (« *Euro-stipendium* ») paraît particulièrement irréaliste. Schmitter et Bauer

⁴⁰ Les significations sont en revanche présentes dans le langage politique utilisé dans le cadre national, qui se déploie dans les *réseaux sémantiques* spécifiques à chacune des langues des États membres (Barbier, 2002a).

⁴¹ La notion de référent est employée ici au sens de la linguistique, qui fonctionne avec le signifiant et le signifié.

⁴² Apparemment compatible avec l'hypothèse de Dehove et Théret (2000) à propos du fédéralisme inter-étatique.

⁴³ Disponibles sur le site suivant : http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/may/eval_en.html

⁴⁴ Marqué par le compromis budgétaire restrictif de Berlin en 1999 et les enjeux de l'élargissement.

(2001) suggèrent en effet la suppression des fonds structurels et de la politique agricole commune pour le financer. Cette proposition, qui encourt les critiques habituellement faites aux projets existants de revenu inconditionnel sur des bases nationales, paraît d'un extrême irréalisme pour deux raisons principales, qui ressortissent à la fois aux valeurs et aux algorithmes des politiques existantes.

La première tient aux modalités d'attribution des revenus minimaux existants actuellement au plan national : partout, ceux-ci sont l'objet de vifs débats, dans une ambiance générale d'exigence de « contreparties » en termes de conduite des bénéficiaires. Les justifications et les contrôles de l'attribution de l'assistance se conçoivent dans les communautés nationales et, très souvent même, sur des bases locales. Dans ces conditions, on voit mal comment l'attribution d'un revenu communautaire, supplémentaire des prestations existantes, pourrait acquérir une quelconque légitimité. En outre les auteurs ne voient pas que leur hypothèse d'efficacité supérieure de la distribution de revenus à des personnes pauvres, par rapport au financement de programmes sociaux ou agricoles, pose des problèmes de justice. C'est évidemment une manière bien commode de résoudre les limites des fonds que de les supprimer. Cela permet d'éviter de se poser les problèmes politiques et les problèmes d'objectifs qui, dans le cadre de l'élargissement, ne peuvent plus être traités comme ils l'ont été à Berlin en 1999 (Fayolle et Le Cacheux, 2001).

La seconde remarque tient à l'oubli des questions de gestion. Cette erreur, commune à toutes les propositions existantes dans les cadres nationaux, prend ici plus de relief, quand on la rapporte, en outre, à l'expérience du Fonds Social Européen (Barbier, 1999b). La Commission est, en effet, désormais engagée dans un processus de retrait des tâches de mise en œuvre (réduction du nombre des Programmes d'initiative communautaire, renforcement du rôle des États membres et transferts des responsabilités de gestion au plan national, incitation à la performance de gestion). La référence gestionnaire actuelle de la Commission est celle d'un « principal » qui contrôle des « agents » à l'aide d'outils à distance, comme l'évaluation et le contrôle. La proposition de faire gérer, par les services de la Commission, un programme (visant à distribuer un revenu minimum à 7 à 44 millions de personnes dans l'Union) est en complète contradiction avec la tendance actuelle du management communautaire et avec toute l'expérience acquise des administrations sociales nationales.

Si les nouveaux programmes fédéraux paraissent ainsi lointains, les développements de la SEE pourraient toutefois déboucher sur la construction commune de nouvelles normes substantielles. La SEE, en effet, comporte déjà des orientations normatives d'inspiration communautaire, la principale étant l'égalité entre les hommes et les femmes, introduite également dans la formulation des recommandations des GOPE, on l'a vu. L'accent mis plus récemment sur d'autres dimensions comme la lutte contre la discrimination et le développement durable étend le potentiel d'influence de normes communes. L'introduction (émergente) de la « qualité dans les politiques sociales et de l'emploi » (Commission, 2001), depuis le sommet de Lisbonne, semble redevable d'une analyse analogue. En ce sens, il y a concurrence entre le référentiel des GOPE et celui de la SEE, et le résultat de cette concurrence n'est écrit par avance ni au niveau communautaire, ni dans chacun des pays.

Pour l'instant, le principe de l'égalité des hommes et des femmes apparaît, dans le domaine social, comme le seul domaine où la Commission joue d'un pouvoir normatif *précis* et relativement autonome⁴⁵. Il s'agit du seul principe concernant les personnes, qui ait fait l'objet d'une valorisation symbolique supérieure, puisque « l'égalité des hommes et des femmes » est désormais inscrite dans les principes dits de « *mainstream* »⁴⁶ du traité

⁴⁵ Historiquement nourri notamment de l'influence des politiques menées dans les pays scandinaves.

⁴⁶ Le mot, difficile à traduire en français, appartient au jargon communautaire. Une politique ou un principe qui sont « *mainstreamed* » sont des politiques ou des principes qui doivent s'appliquer de façon générale à toutes les

d'Amsterdam « instituant la Communauté » (article 2), au plus haut niveau hiérarchique des normes juridiques. Les autres dimensions de *mainstream*, l'environnement, le développement durable, n'ont pas de conséquences juridiques directement individuelles. Le plein emploi ne figure pas non plus parmi ces normes les plus élevées.

La force de l'égalité des hommes et des femmes est loin de relever d'une interprétation univoque au sein des programmes et des services communautaires (Barbier et Rack, 1999). Elle n'a donné lieu qu'à de rares applications concrètes dans le cas, par exemple, du Fonds social européen en France. Il reste qu'elle étend son influence de plus en plus dans les systèmes juridiques des États membres, comme en témoignent les récentes dispositions législatives en France qui concernent la discrimination en raison du genre (loi du 9 mai 2001).

Le transfert et la construction croisée de normes juridiques de l'Union vers les États membres, dans le domaine social, est par ailleurs présent depuis longtemps en matière de droit du travail et d'hygiène et sécurité. Il est probable que, sur un certain nombre de domaines des politiques sociales et de l'emploi, le droit peut constituer un vecteur « d'européanisation » plus vraisemblable que ce que l'on pourrait attendre de programmes fédéraux. Les réflexions sur les contrats de travail (Supiot, 1999) sont un domaine jusqu'à présent resté relativement séparé de la stratégie européenne pour l'emploi et des fonds structurels. Mais, dans le même temps, la SEE a donné lieu à la mise en place des indicateurs concernant la « qualité de l'emploi », en décembre 2001. L'égalité professionnelle des hommes et des femmes y est présente, notamment via un indicateur de ratio salarial entre les hommes et les femmes. D'autres droits *substantiels*, et non pas seulement procéduraux, pourraient connaître des extensions comparables, qui influeraient alors plus directement sur les contenus des politiques sociales et de l'emploi coordonnées ou cofinancées. Ainsi la dynamique « inter-étatique » en matière d'emploi pourrait bien emprunter le chemin du droit communautaire. Ce n'est là bien sûr qu'une hypothèse. En tout état de cause, elle n'implique pas la disparition du rôle des États nationaux pour la régulation des relations de travail et la protection sociale, mais, comme l'indique A. Supiot (2003, p. 394), elle suppose la complexification de leur rôle dans l'adaptation de règles qui ne sont plus simplement d'origine nationale.

autres. Ainsi, le fait que l'égalité des hommes et des femmes soit *mainstreamed* entraîne que toutes les politiques communautaires doivent être appréciées et évaluées à l'aune de l'égalité des femmes et des hommes (Barbier et Rack, 1999).

Références

- Barbier J.-C., 1998, « A la recherche de la politique européenne de l'emploi », in Barbier J.-C. et Gautié J., dir., *Les politiques de l'emploi en Europe et aux États Unis*, Cahiers du CEE, PUF, Paris, p. 357-380.
- Barbier J.-C., 1999a, « A propos des difficultés de traduction des catégories d'analyse des marchés du travail et des politiques de l'emploi en contexte comparatif européen », Communication au séminaire « Catégorisations des statuts d'emploi et d'activité », LASMAS - IRESCO, Paris, 15 novembre 1999, *Cahiers du Lasmas*, 00-2, p. 21-41 [Document de travail, 2000, n°3, CEE, septembre, 30 p.].
- Barbier J.-C., 1999b, « La mise en œuvre du programme Objectif 3 : contribution aux réalisations, aux résultats et à l'impact du programme en France », *Document de travail CEE 99-27*, août, 140p. + annexes [repris dans *Rapport de recherche CEE*, n°4, juin 2002].
- Barbier J.-C., 2000 a, « Juger l' « Europe sociale » en termes d'efficacité et d'équité ? », in Alcouffe A., Fourcade B., Plassard J.M. et Tahar G., *Efficacité versus équité en économie sociale*, Tome 1, L'Harmattan, Paris, p. 199-211.
- Barbier J.-C., 2000b, « Le programme de l'objectif 3 du Fonds social européen dans le système des politiques de l'emploi, de l'insertion et de la formation professionnelle en France (1994-2000) », in *Bilan de la politique de l'emploi en 1999*, Dossiers de la DARES n°5-6, Documentation Française, p. 31-40.
- Barbier J.-C., 2002a, « Marchés du travail et systèmes de protection sociale : pour une comparaison internationale approfondie », *Sociétés contemporaines*, à paraître.
- Barbier J.-C., 2002b, « Peut-on parler d'activation de la protection sociale en Europe ? », *Revue française de sociologie*, 43-2, avril-juin, p. 307-332.
- Barbier J.-C., Lindley R. 2002, « La précarité de l'emploi en Europe », *CEE 4pages*, n° 53, septembre, 4p.
- Barbier J.C, Rack C., 1999, « L'égalité des chances entre les hommes et les femmes : les politiques de l'emploi françaises à la lumière des politiques européennes », *Revue française des affaires sociales*, octobre-décembre, n°4, p. 113-130.
- Barbier J.-C., Sylla N. S., 2001, « Stratégie européenne pour l'emploi : les représentations des acteurs en France », rapport pour le ministère du travail et de l'emploi, décembre, CEE, Noisy le Grand, 119p.
- Barbier J.-C. et Théret B., 2001, « Welfare to Work or Work to Welfare, the French Case ? » in Gilbert N. and Van Voorhis R., *Activating the Unemployed : A Comparative Appraisal of Work-Oriented Policies*, Transaction Publishers, p. 135-183.
- Barbier J.-C. et Théret B., 2002, « The French Social Protection System Path Dependencies and Societal Coherence », in Gilbert N., editor *Continuities and Change in the Welfare State : Marginal Adjustments or a Paradigm Shift?*, Transaction Publishers, (forthcoming).
- Chen H.T., 1990, *Theory-driven evaluation*, Sage, London.
- Commission européenne, 2001, « Communication « politiques sociales et de l'emploi : un cadre pour investir dans la qualité » – 20-6-2001, COM (2001) 313 final.
- Commission européenne, 2002a, « Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions, Bilan de cinq années de Stratégie européenne pour l'emploi », COM 416 (2002) final, 17.07.02. Bruxelles.
- Commission européenne, 2002b, « Commission recommendation for the Broad Guidelines of the Economic Policies of the Member States and the Community », EC/FIN/210/02-EN, 24.04.02, Brussels.
- Conseil de l'Union européenne, 2001, *Recommandation du Conseil du 15 juin 2001 sur les GOPE des États membres et de la Communauté*, 9326/01. Bruxelles.
- Dehousse R., 2001, « Les institutions européennes en quête de légitimité : nécessité d'une approche privilégiant la procédure », in *La Gouvernance dans l'Union européenne*, Cahiers de la cellule de prospective, Commission européenne, Luxembourg, p. 185-205.
- Dehove M. et Théret B., 2000, « L'union européenne comme innovation institutionnelle », in Tallard M., Théret B. et Uri D., dir., *Innovations institutionnelles et territoires*, L'Harmattan, Logiques sociales, Paris, p. 403-440.
- de la Porte C. et Pochet P., 2002, eds, *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*, PLE Peter Lang, Bruxelles.
- Esping Andersen G., 1999, *Social Foundations of Post-industrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Fay R.G., 1996, "Enhancing the effectiveness of active labour market policies (ALMP): evidence from programme evaluations in the OECD countries", OECD, *Labour market and social policy occasional papers*, n°18, Paris.
- Fayolle J. et Le Cacheux J., 2001, « Après la présidence française : l'Union Européenne, entre l'Euro et l'élargissement », *Lettre de l'OFCE*, n° 202, OFCE, 7p.

- Fitoussi J.P., 2000, « L'avenir de l'Europe : l'ambition d'un autre contrat social », *Revue de l'OFCE*, n°75, octobre, 165-182.
- Galland O., 2002, « Les dimensions de la confiance », *Futuribles*, n° spécial, juillet-août, n° 277, p.15-39.
- Galland O. et Lemel Y., 1995, « La permanence des différences, une comparaison des systèmes de valeurs entre pays européens », *Futuribles*, n° 200, juillet-août, p. 113-130.
- Giddens A., 1998, *The Third Way*, Polity Press, Cambridge.
- Giddens A., 2000, *The Third Way and Its Critics*, Polity Press, Cambridge.
- Goetschy J., 1999, « The European Employment Strategy: Genesis and Development », *European Journal of Employment Strategy*, vol 5, n°2, pp. 117-137.
- Hofstede G., 1980, *Culture's Consequences, International Differences in Work Related Values*, Sage, London.
- Inglehart R.F., 1999, « Choc des civilisations ou modernisation culturelle du monde », *Le Débat*, mai-août, 23-54.
- d'Iribarne P., 1991, « Culture et effet sociétal », *Revue française de sociologie*, XXXII, p. 599-614.
- Jobert B., 1992, « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 42 (2), p. 219-234.
- Jobert B., 1994, *Le tournant néo-libéral en Europe*, L'Harmattan, Paris.
- Jobert B. et Muller P., 1987, *L'Etat en action, politiques publiques et corporatismes*, PUF, Paris.
- Jorgensen H., 2002, *Consensus, Cooperation and Conflict, The Policy Making Process in Denmark*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Majone G., 1994, « Communauté économique européenne : déréglementation ou re-réglementation ? La conduite des politiques publiques depuis l'Acte Unique », in Jobert B., *Le tournant néo-libéral en Europe*, L'Harmattan, Paris, p. 233-263.
- Martin J. P., 1998, « What works among active labour market policies : evidence from OECD countries' experiences », *Labour market and social policy occasional papers*, n° 35, Paris.
- Maurice M., Sellier F., Sylvestre J.J., 1992, « Analyse sociétale et cultures nationales, réponse à Philippe d'Iribarne », *Revue française de sociologie*, XXXIII-1, janvier-mars, p.75-86.
- Muller P., 1995, « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », in Faure A., Pollet G. et Warin P., 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*, L'Harmattan, Paris, p. 153-179.
- Muller P., 2000, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, Vol 50, n°2, avril, p. 189-208.
- Pierson P., ed., 2001, *The New Politics of the Welfare State*, OUP, Oxford.
- Radaelli C. M., 2000, « Policy Transfer in the European Union : Institutional Isomorphism as a Source of Legitimacy », *Governance : An International Journal of Policy and Administration*, vol 13, n°1, January, p. 25-43.
- Scharpf F.W. and Schmidt V.A., eds., *Welfare and Work in the Open Economy, From Vulnerability to Competitiveness*, Vol I, Oxford University Press, Oxford.
- Schmidt V. A., 2000, « Values and Discourse in the Politics of Adjustment », in Scharpf F.W. and Schmidt V.A., eds., *Welfare and Work in the Open Economy, From Vulnerability to Competitiveness*, Vol I, Oxford University Press, Oxford, 229-309.
- Schmitter P. and Bauer M.W., 2001, « A (modest) proposal for expanding social citizenship in the European Union », *Journal of European Social Studies*, vol 11 (1), p.55-65.
- Supiot A., 1999, dir. *Au delà de l'emploi*, Flammarion, Paris.
- Supiot A., 2003 (forthcoming), « Governing Work and Welfare in a Global Economy », in Zeitlin J. and Trubek D., *Governing Work and Welfare in a New Economy, European and American Experiments*, Oxford University Press, Oxford, p. 372-401.
- Wood S., 2001, « Labour Market Regimes under Threat? Source of Continuity in Germany, Britain and Sweden », in Pierson P., ed., *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, p. 368-409.