Document generated on 07/12/2025 7:04 p.m.

**Lien social et Politiques**

Lien social et Politiques

# Présentation
## Le fédéralisme et le social. Les défis de la gouvernance à niveaux multiples

Jane Jenson and Francis Kessler

Number 56, Fall 2006

Le fédéralisme social. Les défis de la gouvernance à niveaux multiples

URI: https://id.erudit.org/iderudit/014967ar
DOI: https://doi.org/10.7202/014967ar

See table of contents

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)
1703-9665 (digital)

Explore this journal

Cite this document

Jenson, J. & Kessler, F. (2006). Présentation : le fédéralisme et le social. Les défis de la gouvernance à niveaux multiples. *Lien social et Politiques*, (56), 5–8. https://doi.org/10.7202/014967ar

© Lien social et Politiques, 2007

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

# Présentation

## Le fédéralisme et le social. Les défis de la gouvernance à niveaux multiples

Le fédéralisme est un cadre institutionnel jugé apte à faire fonctionner de concert des entités politiques à la fois différentes et dotées de caractéristiques communes, une forme institutionnelle particulièrement utile dans les contextes où la diversité sociale, culturelle ou autre est territorialisée et donne lieu à des mobilisations politiques. Comme toute forme institutionnelle, le fédéralisme fait face actuellement aux défis liés aux revendications de reconnaissance des diversités et aux transformations des politiques sociales.

Quelles influences cette forme institutionnelle à niveaux multiples peut-elle exercer sur les interventions de l'État dans le domaine de la protection sociale, et surtout sur les transformations observées dans ce champ ? L'objet de ce numéro de Lien social et Politiques est d'analyser, à partir d'un panorama, ce lien entre pratiques institutionnelles et régulation des problèmes sociaux dans divers cadres fédératifs.

Les systèmes fédératifs sont très variés : États dont la constitution répartit plus ou moins explicitement les pouvoirs d'initiative et d'action dans le domaine de la protection sociale ; États qui ont ou qui sont en train de déléguer des pouvoirs ; regroupements régionaux en évolution ; ou encore États fédéraux déclarés comme tels. Ce dossier concerne aussi bien le fédéralisme intégratif, qui unifie des entités politiques différentes, que le fédéralisme dévolutif, qui redistribue les pouvoirs d'un État antérieurement unitaire. Il aborde donc le cas canadien mais aussi ceux de l'Espagne, de la Belgique, de l'Allemagne, ainsi qu'un régime supranational, l'Union européenne, et un régime local à niveaux multiples, en France.

Ce regard sur la façon dont sont abordés et résolus les problèmes complexes de gouvernance à niveaux multiples représente un versant du projet éditorial de la revue, qui consiste notamment dans l'analyse des rapports entre transformations des politiques publiques et de gouvernance. Il s'inscrit entre autres dans la continuité des thèmes abordés dans les numéros 48 et 52, respectivement consacrés à la Démocratisation du social (automne 2002) et au Territoire, instrument providentiel de l'État social (automne 2004), en ce qu'il traite des cadres cognitifs cherchant à organiser la connaissance du social. Il complète aussi, par exemple, des articles abordant l'influence sur les politiques sociales des organisations et mobilisations internationales, analyses qui se trouvent dans le numéro 45 intitulé *Les frontières du social : nationales, transnationales, mondiales ?* (printemps 2001).

La spécificité de ce numéro 56 consiste à comparer, dans le domaine particulier de la protection sociale, les formes que peut prendre la souveraineté partagée entre plusieurs ordres de gouvernement. Il contribue par là même à la réflexion sur les transformations des procédures décisionnelles, des politiques publiques et de l'action publique. Nous proposons de développer ces questions à partir de trois angles d'analyse qui forment les différentes parties du numéro.

**Les régimes fédératifs. Enjeux, innovations et tendances dans la gouvernance à niveaux multiples**

Dans une première partie, les auteurs de quatre textes analysent en détail les enjeux complexes des régimes fédératifs, qu'ils soient établis depuis longtemps ou en cours d'élaboration. Ces contributions mettent l'accent moins sur les continuités, qui existent bien sûr, que sur les innovations et tendances nouvelles. En premier lieu, est abordé le cas de l'Union européenne, parfois qualifiée d'« objet politique non identifié ».

La construction européenne d'un régime qui puisse être qualifié de « fédéral » ne fait pas consensus. Les deux premières contributions de cette partie apportent leur éclairage sur ce point. Francis Kessler décrit deux phénomènes qui sont à la base de la profonde méconnaissance de la construction européenne dans le domaine du social : premièrement, la complexité de la construction européenne dans ce domaine, mais aussi, deuxièmement, l'innovation que représente depuis peu le vaste mouvement de désengagement de l'État national au profit d'entités subétatiques (régions, États fédérés, provinces) avec plus ou moins de compétences dans le domaine de la protection sociale. Pour sa part, Peter Abrahamson prolonge l'analyse de ce second facteur. Il le décrit comme l'émergence d'une architecture de l'État-providence en forme de sablier. Les pouvoirs réglementaires sont de plus en plus concentrés aux échelons local et régional, d'une part, et au niveau de l'Union européenne, d'autre part.

Dans son article, Bruno Théret propose une analyse détaillée des complexités inhérentes aux fédéralismes. L'Union européenne n'est pas le seul exemple d'un régime politique dans lequel l'interdépendance en matière de protection sociale existe et organise le conflit politique. Sont alors en jeu beaucoup plus que les politiques, les programmes et les mesures. Les formes territorialisées de l'appartenance sociale et de la citoyenneté sociale sont les résultats de luttes autour de la construction des frontières politiques dans un régime fédéral.

Gérard Boismenu analyse pour sa part l'exemple du fédéralisme canadien et son évolution au cours de la dernière décennie. À partir de 1995, le gouvernement fédéral a engagé un processus de désengagement financier majeur. L'auteur constate que cette courte période est marquée par la restructuration de l'État social canadien, un processus qui condense des enjeux fondamentaux pour le fédéralisme canadien et la capacité d'élaborer des compromis sur ce terrain, mais aussi qui renvoie aux défis auxquels font face les régimes fédératifs de façon plus générale.

**Les transformations de la protection sociale dans les régimes fédératifs**

Les quatre articles de cette partie exposent les processus de transformation et de stabilité dans plusieurs régimes fédératifs. Peter Graefe et Mario Levesque reprennent l'histoire du régime canadien pour analyser les

conséquences de l'utilisation récente des « ententes cadres » comme instruments pour façonner et gérer les rapports intergouvernementaux canadiens. Avec l'exemple des ententes en matière de personnes handicapées, ils démontrent l'existence d'une marge de manœuvre plus importante pour l'action provinciale qu'on pourrait l'imaginer en prenant connaissance des ententes elles-mêmes.

Partant du cas belge, Philippe Pochet et Pierre Reman poursuivent la réflexion sur les transformations des systèmes de protection sociale. La Belgique est à la fois un pays où le fédéralisme est récent et où la construction du régime est toujours en cours. Trois grands clivages (langue, religion, politique) façonnent tout débat politique belge, avec des conséquences sur la transformation de la sécurité sociale, soumise à la pression pour une « défédéralisation » importante.

La régulation de la question sociale dans l'Espagne des Autonomies est rapidement devenue un enjeu de fédéralisation du pays. Dans son article, Maude Chapados suit l'histoire des tensions croissantes entre l'objectif prioritaire de solidarité porté par le gouvernement central et celui d'autonomie véhiculé par les mésogouvernements. Ces tensions révèlent, dans la construction de l'État social espagnol, le caractère complexe, ambigu et incomplet des dispositions constitutionnelles dans le domaine de la protection sociale.

Dans le cas de l'Allemagne, présenté par Eberhard Eichenhofer, la continuité semble l'emporter sur le changement. Les compétences en matière d'assurances sociales, mises en place il y a plus d'un siècle dans un État fédéral, n'ont jamais été transformées, malgré les changements draconiens de régimes, notamment sous la période national-socialiste. Malgré la réinstallation du fédéralisme allemand après 1945, les assurances sont restées gérées d'une façon très centralisée par des institutions paraétatiques spécifiques. Cette intéressante construction montre qu'il est possible de construire des institutions de protection sociale peu sensibles aux changements politiques. Seule la branche de l'aide sociale, réservée à ceux qui sont dans l'incapacité de travailler, associe tous les ordres gouvernementaux, à savoir communes, États fédérés et État fédéral.

**Les acteurs dans la gouvernance à niveaux multiples**

Dans cette dernière partie, les auteurs privilégient les rapports entre acteurs dans les régimes fédératifs et d'autres institutions multiniveaux. Daniel Béland et André Lecours analysent tout d'abord les mobilisations nationalistes en Écosse et au Québec afin de comprendre l'articulation institutionnelle et idéologique entre décentralisation et protection sociale dans ces contextes multinationaux. Ces deux cas sont particulièrement éclairants sur l'importance des contextes politiques, même si bien sûr il faut rappeler que le Canada est un État

fédéral de longue date et que l'Écosse vient de bénéficier de nouvelles compétences en matière de protection sociale depuis la dévolution des années 1990.

Les deux articles suivants abordent deux cas qui ne sont pas a priori des régimes fédératifs. Fabien Desage suit sur presque un demi-siècle la constitution des institutions locales et multiniveaux en France, en l'occurrence à Lille. Dans son analyse, il montre comment les stratégies des acteurs au niveau subétatique visant une « grande coalition » partisane pour gérer la communauté urbaine, créée au nom de la coopération communautaire accrue, ont bloqué le développement des politiques sociales redistributives. Pour leur part, et par rapport aux institutions supranationales, Nicole Kerschen et Isabelle Roussel-Verret analysent deux initiatives européennes dans le domaine du social, à savoir la stratégie européenne pour l'emploi et le dialogue social entre représentants du patronat et des syndicats. Le rôle attribué au niveau européen à ces deux grands acteurs sociaux se trouve transformé par la liaison entre ces deux initiatives.

Le numéro se clôt avec l'article d'Yves Jorens sur le cas belge. Comme dans deux autres textes du dossier, concernant le Canada (Boismenu et Graefe-Levesque), cet article nous propose d'analyser le rôle d'un acteur étatique : ici, le législateur de la Communauté flamande, qui travaille, par une interprétation des dispositions constitutionnelles, dans l'espace politique du régime fédéral pour élargir et asseoir sa marge de manœuvre dans le domaine social, en l'occurrence en matière de soins de longue durée.

Jane Jenson
Département de science politique
Université de Montréal

Francis Kessler
UFR 12 Droit social
Université de Paris I Panthéon Sorbonne