Le social sans frontières ? Vers une analyse transnationaliste de la protection sociale

The Social Without Borders ? A Transnationalist Perspective on Social Policy Reform

Patrick Hassenteufel et Bruno Palier

Numéro 45, printemps 2001

Les frontières du social : nationales, transnationales, mondiales ?

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/009396ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/009396ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (imprimé)

1703-9665 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Hassenteufel, P. & Palier, B. (2001). Le social sans frontières ? Vers une analyse transnationaliste de la protection sociale. *Lien social et Politiques*, (45), 13–27.
<https://doi.org/10.7202/009396ar>

Résumé de l'article

Les travaux, aujourd'hui assez nombreux, sur le lien entre la globalisation (ou la mondialisation) et les changements récents des systèmes de protection sociale peuvent faire l'objet d'une double critique. Les approches qui reposent sur une analyse unilatérale de l'impact de la globalisation ont, en premier lieu, pour défaut d'opposer de façon cloisonnée dimension interne (nationale) et dimension externe (internationale). En second lieu, elles sont fortement teintées de fonctionnalisme, qu'il soit économique ou institutionnel. Il est, au contraire, nécessaire d'articuler dimension interne et dimension externe afin de différencier non seulement les effets de la globalisation sur les États-providences, mais aussi la globalisation en elle-même. C'est par l'introduction d'une perspective comparative qu'il est possible d'opérationnaliser une approche transnationaliste de la protection sociale partant des acteurs internationaux comme acteurs de transferts de politiques sociales faisant l'objet d'adaptations nationales variées.

Le social sans frontières? Vers une analyse transnationaliste de la protection sociale

Patrick Hassenteufel et Bruno Palier

L'abondante littérature sur l'émergence, le développement et les transformations récentes des systèmes de protection sociale est largement dominée par des approches privilégiant un cadrage national, plus précisément stato-national. Les systèmes sont analysés principalement en termes de trajectoires nationales de l'État-providence ou en tant que systèmes nationaux de protection sociale. Ce prisme est particulièrement visible dans les travaux comparatifs. Les débats qu'ils ont suscités, fortement stimulés par la contribution décisive d'Esping-Andersen (1990), portent sur des types nationaux de régimes d'État-providence et renvoient à des catégories d'États différenciées.

L'État-nation forme en quelque sorte le cadre indépassable au sein duquel se déploient les travaux et les problématiques portant sur la

protection sociale. Trois explications peuvent notamment être avancées pour expliquer cette situation. Tout d'abord, soulignons que par de nombreux aspects l'État-providence apparaît comme le prolongement de l'État-nation, notamment du fait de son rôle en termes d'intégration à une citoyenneté nationale (Hassenteufel, 1996). Ensuite, remarquons que le développement de systèmes de protection sociale, en particulier après 1945, s'inscrit dans le cadre de l'avènement du mode de régulation fordiste, reposant sur un important renforcement de l'intervention économique de l'État, dans une logique de « bouclage » du circuit économique national. Enfin, les réformes des systèmes de protection sociale depuis les années 1980 ne semblent pas remettre en cause de façon significative les caractéristiques nationales des systèmes de protection sociale et sont

expliqués prioritairement par des logiques endogènes.

Toutefois, dans le contexte des transformations de plus en plus marquées de États-providences au cours des années 1990, un nombre croissant d'auteurs se sont intéressés à des logiques internationales, dépassant le cadre étatique, susceptibles d'avoir un impact sur les politiques de réforme¹. Ces logiques sont le plus souvent subsumées sous un terme : celui de globalisation (ou son synonyme français de « mondialisation »). Celui-ci, de plus en plus présent dans les travaux sur les évolutions actuelles des systèmes de protection sociale, n'est pourtant pas sans poser de problèmes. On peut tout d'abord noter que le terme de globalisation s'apparente plus à un mot-valise qu'à un concept rigoureusement construit (Scholte,

tous les points du globe, abolissant radicalement les distances. Enfin, la globalisation est parfois prise dans un sens politique, renvoyant alors au processus d'évidement de l'État-nation et à la montée en puissance d'institutions supranationales (FMI, Banque mondiale...). La polysémie du terme en fait cependant un concept peu opératoire empiriquement.

Le terme de globalisation pose aussi le problème de sous-entendre une forme de « sens de l'histoire ». Or, les phénomènes auxquels renvoient ses acceptions courantes sont loin d'être tous historiquement nouveaux. C'est en particulier le cas pour les interdépendances économiques internationales, très fortes à la fin du XIX^e siècle, c'est-à-dire durant la période d'émergence des premiers États-providences européens. Les systèmes de protection sociale ont alors un rôle de substituts au protectionnisme, en garantissant une sécurité des revenus dans le cadre d'économies qui s'ouvrent fortement (Leibfried et Riegler, 1998).

Le troisième problème que l'on peut souligner concerne le sens propre du terme « globalisation ». En effet, la globalisation renvoie à une dynamique d'intégration mondiale, encore plus clairement signifiée par le terme quasi synonyme de mondialisation. Or, de nombreux phénomènes internationaux s'inscrivent plus dans une logique de désintégration mondiale que d'intégration : accroissement des inégalités de richesse non seulement entre le Nord et le Sud mais aussi entre les pays du Sud et à l'intérieur de ces pays. De même, le développe-

ment de moyens de communication globalisés ou de marchés financiers globalisés conduit à une marginalisation de ceux qui n'y ont pas accès, y compris au sein du monde « occidental ».

La globalisation est aussi un terme très présent chez les acteurs politiques, du fait notamment de l'émergence de mouvements anti-globalisation (en fait, plutôt anti-mondialisation : voir Capdevielle, 2001). Les notions de globalisation et de mondialisation posent donc le problème de l'utilisation scientifique de termes très présents dans le débat public, au niveau national comme au niveau international, et de ce fait saturés de sens et de connotations. Parler de globalisation conduit par là au risque d'être catalogué au prisme de l'opposition binaire entre thuriféraires du marché global et résistants irréductibles à l'uniformisation du monde.

Enfin, la globalisation est une notion qui relève plus de l'ordre du méta-théorique que de l'empirie. Son caractère de fourre-tout rend difficile toute opérationnalisation empirique, comme le montrent de (trop ?) nombreuses publications répétant de banales généralités peu étayées empiriquement.

Pour toutes ces raisons, il nous paraît préférable de faire l'usage le plus modéré et le plus contrôlé possible du terme de globalisation, tout comme de celui de mondialisation. Surtout, d'autres termes nous semblent plus pertinents et plus opératoires, en particulier celui de transnationalisation. Parler de transnationalisation, à la suite notamment de Keohane et Nye

1996). Ce terme renvoie à des phénomènes multiples, relevant de quatre ordres différents. Dans l'usage le plus courant, la globalisation est appréhendée dans un sens économique. Le terme signifie dans ce cas le développement continu des flux internationaux de biens, des structures de production (délocalisations dans le cadre de firmes transnationales), de main-d'œuvre et de capitaux. L'intensité de ces flux correspond simultanément à une interdépendance accrue des économies (processus d'intégration économique mondiale) et à une perte de contrôle des politiques économiques par les États nationaux. La globalisation est également souvent considérée dans un sens culturel : elle renvoie alors à l'homogénéisation des modes de vie à travers la consommation de mêmes types de biens sur toute l'étendue du globe (situation symbolisée par le cas de MacDonald). La globalisation correspond aussi à un formidable rétrécissement des distances, permis par les progrès des moyens de transport et plus encore de communication. Le symbole est ici l'Internet, moyen de communication instantané entre

(1977), ne suppose ni une intégration croissante du monde, ni une prise de position par rapport à la mondialisation. Le terme renvoie simplement à des phénomènes qui s'inscrivent en dehors des cadres établis de l'État-nation, et plus précisément par-delà. Dans le domaine de la protection sociale, il s'agit essentiellement d'acteurs (institutions internationales, ONG, experts, entreprises...) et de normes qui agissent et circulent indépendamment des frontières nationales des systèmes de protection sociale.

L'objet de cet article est donc de mettre en évidence l'intérêt et la portée d'une approche transnationaliste de la protection sociale. Pour cela nous soulignerons, dans un premier temps, les limites des approches qui reposent sur une analyse unilatérale de l'impact de la globalisation. Elles ont notamment pour défaut d'opposer de façon cloisonnée dimension interne (nationale) et dimension externe (internationale). Il nous paraît, au contraire, nécessaire d'articuler dimension interne et dimension externe (ce que nous ferons dans un deuxième temps), dans la perspective de l'opérationnalisation d'une approche transnationaliste de la protection sociale (troisième temps)².

Les analyses unilatérales de la globalisation

L'expression « analyses unilatérales » renvoie aux travaux qui partent de l'idée que la globalisation est un facteur extérieur, isolable, et se demandent si ce facteur doit être pris en compte ou non pour comprendre les évolutions actuelles des systèmes de protection sociale. Ces

perspectives sont dominées par une conception économique de la globalisation et par une opposition rigide entre externe et interne.

La globalisation comme facteur économique externe de transformation des systèmes de protection sociale

Au cœur de ces approches, on trouve l'idée que l'interdépendance des économies a considérablement érodé la capacité d'action des États-nations. Dans cette perspective, les États n'ont pas d'autre possibilité que de s'adapter aux exigences d'un marché devenu mondial. Les systèmes de protection sociale sont donc soumis à des contraintes fortes auxquelles ils doivent s'adapter par des politiques visant prioritairement à accroître la compétitivité des entreprises. La protection sociale est vue dans ce cadre comme une charge, tant pour les entreprises (son financement pèse sur le coût du travail) que pour les États (du fait du niveau des déficits publics). La globalisation a donc pour conséquence majeure de réduire radicalement l'espace des possibles en matière de politique de protection sociale : seule la voie du retrait de l'État-providence (*retrenchment*) est possible, car c'est désormais la seule compatible avec les exigences d'un marché devenu mondial. Cette argumentation est au cœur de l'ouvrage de Ramesh Mishra (1999)³, dans lequel il formule sept propositions sur l'articulation entre globalisation et État-providence (p. 15).

1. La globalisation réduit fortement la capacité des gouvernements nationaux de poursuivre des

politiques de relance budgétaire visant la croissance et le plein emploi. Le keynésianisme dans un seul pays n'est donc plus une option possible en matière de politique publique.

2. La globalisation conduit à une inégalité croissante dans les salaires et dans les conditions de travail, du fait d'une flexibilité accrue (différenciation du marché du travail et décentralisation de la négociation collective). Il en résulte un « dumping social » qui se traduit par un nivellement par le bas des salaires et des conditions de travail.

3. La globalisation exerce une pression vers une réduction du niveau de protection sociale en donnant la priorité à la réduction des déficits budgétaires et des impôts comme objectifs de politique publique.

4. La globalisation affaiblit les fondements idéologiques de la protection sociale, en sapant la solidarité au niveau national et en légitimant les inégalités de traitement.

5. La globalisation remet en cause les bases du partenariat social et du tripartisme en modifiant la balance des pouvoirs en faveur du capital et au détriment du travail et de l'État.

6. La globalisation contraint fortement les options de politique publique des États-nations en excluant de fait les options de gauche. Dans ce sens, on peut parler de fin des idéologies dans le domaine des politiques de protection sociale.

7. La logique de la globalisation s'oppose à la logique de la communauté nationale et de la démocratie politique. De ce fait, les politiques sociales deviennent un enjeu de conflit majeur entre le capitalisme globalisé et l'État-nation démocratique.

À travers ces éléments, Mishra dresse un tableau qui rejoint d'autres visions « apocalyptiques » des conséquences de la globalisation (Ohmae, 1996; Reich, 1992), mettant en avant la dépossession des citoyens et des gouvernements face au marché global et aux firmes mondialisées. Ainsi, toute autre voie que la voie néolibérale est exclue pour l'évolution actuelle des systèmes de protection sociale: seules sont possibles des politiques « d'austérité compétitive » et de retrait de l'État-providence. On passe ainsi d'un *welfare state* keynésien, dans le cadre duquel les politiques sociales sont orientées vers la consommation et la croissance, à un *workfare state* schumpétérien, orienté vers le renforcement de la compétitivité et l'adaptation flexible au marché (Jessop, 1994). En sapant la capacité d'action des gouvernements nationaux, la glo-

balisation exclut toute alternative au néolibéralisme. La globalisation est ici considérée à la fois comme un phénomène économique et comme un phénomène idéologico-politique.

Dans le cadre de ces analyses unilatérales, la globalisation a un impact direct et massif sur les politiques de protection sociale et conduit à une remise en cause forte des formes établies de l'État-providence. Pour certains (Rhodes, 1999), cet effet est également lié au fait que la mondialisation économique dans un sens libéral entraîne une augmentation de la précarité et des inégalités, dont les travailleurs les moins qualifiés sont eux qui pâtissent le plus. Ainsi est remis en cause l'un des piliers des systèmes de protection sociale, à savoir les travailleurs non ou faiblement qualifiés, à la destination desquels les systèmes avaient été mis en place.

Cette perspective d'analyse de l'impact de la globalisation sur la protection sociale a entraîné un débat sur la portée de ces effets, un certain nombre d'auteurs en contestant l'importance. Cette perspective, qui forme en quelque sorte la version inversée de la précédente, repose aussi sur une conception unilatérale de la globalisation, dissociant dimension externe et interne.

Les limites de l'impact de la globalisation

Ces analyses partent d'une interrogation sur les changements économiques actuels en relativisant la part prise par la globalisation. Paul Pierson (1998) fournit une des versions les plus élaborées de ce type

d'analyse. Il part de l'idée que ce sont des facteurs endogènes qui forment les contraintes les plus fortes pesant sur les États-providences. Plus précisément il distingue trois facteurs internes qui ont un impact déterminant sur les systèmes de protection sociale. Il s'agit tout d'abord du ralentissement des gains de productivité résultant de la tertiarisation des économies (forte croissance du secteur des services au détriment de l'industrie). Dans la mesure où les gains de productivité sont censés être moindres dans le secteur des services que dans celui de l'industrie, il en découle un ralentissement de l'augmentation des salaires et des effets négatifs sur l'emploi, deux évolutions qui ont des conséquences directes pour le financement des États-providences. Le deuxième facteur endogène est l'arrivée à maturité des systèmes de protection sociale (universalisation de la couverture, durées de cotisations suffisantes pour avoir droit à des prestations à taux plein), surtout dans le domaine de la prise en charge du risque vieillesse et de la protection maladie. Pour ces deux risques, au cœur des systèmes de protection sociale, les dépenses augmentent à un rythme nettement supérieur à celui des recettes, dépendant étroitement de l'évolution de l'activité économique. Cette évolution en ciseaux a conduit à un accroissement de la pression fiscale, lourde de tensions politiques, et à une augmentation du coût du travail. Enfin, troisième facteur, le vieillissement démographique (baisse des naissances et augmentation de l'espérance de vie) a un effet mécanique très fort sur les dépenses de santé et

de retraite. Même si Pierson ne nie pas l'impact de la globalisation, selon lui celle-ci ne fait que renforcer des tensions liées à des évolutions endogènes aux systèmes de protection sociale.

Pierson (1996) conteste aussi la thèse du retrait automatique de l'État-providence en mettant en avant deux limites fortes à la mise en place de politiques sociales néolibérales fondées sur la recherche de la compétitivité et l'adaptation aux exigences du marché. Il s'agit tout d'abord de la logique électorale. Les réformes de la protection sociale ont pour propriété politique d'avoir des coûts concentrés à court terme (pour les bénéficiaires de prestations) et des bénéfices diffus à moyen et long terme. Elles présentent donc un risque électoral important, d'autant plus que les électeurs ont un biais négatif : ils votent plus en fonction des pertes subies que des gains potentiels (plus difficiles à évaluer et moins tangibles). La logique électorale, qui anime des acteurs gouvernementaux avant tout soucieux de leur réélection, apparaît comme un frein important aux politiques de retrait radical de l'État-providence. La deuxième variable que prend en compte Pierson est la rigidité (*stickiness*) des institutions, autrement dit l'existence de verrous institutionnels, facilitant le blocage des réformes par des opposants à celles-ci, et l'irréversibilité de certaines politiques. De ce fait, pour Pierson, on assiste aujourd'hui plus à une restructuration des systèmes de protection sociale, dans une dynamique de changement incrémental, qu'à leur démantèlement (Pierson, 1994, 1996).

Si l'analyse de Pierson a le (grand) mérite de relativiser l'impact de la globalisation, elle reste marquée par une séparation assez tranchée entre dimension externe et dimension interne. Cependant, ni l'impact de la globalisation ni la nature des enjeux endogènes ne sont partout les mêmes; ils dépendent fortement des structures des systèmes de protection sociale. C'est pour cela qu'il paraît nécessaire d'analyser ensemble la globalisation et les acteurs nationaux, en tenant notamment compte de la variété des systèmes nationaux de protection sociale.

La nécessaire articulation des dimensions interne et externe

Les approches présentées ci-dessus, si elles s'opposent dans leur interprétation des « vraies » causes des changements des États-providences, suivent un modèle similaire d'explication : un ensemble uniforme de causes indépendantes (exogènes ou endogènes) impose des changements aux États-providences, qui sont réduits au statut de variables dépendantes. D'autres approches, qui cherchent à souligner les interactions entre les évolutions internationales et les systèmes de protection sociale, permettent de dépasser l'unilatéralisme des approches précédentes. Insistant sur l'importance des structures des systèmes de protection sociale comme filtre de l'impact de la globalisation, ces approches soulignent que certains types d'État-providence sont plus compatibles que d'autres avec le nouveau contexte créé par une

compétition économique internationale accrue et sont mieux à même de s'adapter au nouveau contexte. Les États-providences sont affectés différemment par la globalisation, ce qui nécessite d'intégrer les spécificités des systèmes nationaux de protection sociale dans l'analyse. Deux autres éléments nous semblent également devoir être pris en compte pour articuler complètement les dimensions internes et externes. Quitter d'une part le fonctionnalisme des travaux actuels qui analysent les réformes en cours des États-providences en termes d'adaptation ou d'ajustement, pour saisir les marges de manœuvre politiques laissées aux mains des acteurs nationaux, et différencier d'autre part la notion de globalisation elle-même, dans la mesure où ses manifestations semblent varier d'un pays à l'autre.

Prendre en compte les spécificités des systèmes nationaux de protection sociale pour différencier l'impact de la globalisation

Un des premiers à avoir souligné que les changements des systèmes de protection sociale variaient en fonction de la nature des régimes de protection sociale est G. Esping-Andersen, dans son ouvrage collectif de 1996. Partant d'une analyse des changements intervenus dans différents États-providences (rassemblés par famille ou régime de protection sociale), Esping-Andersen conclut que le contexte économique dans lequel évoluent les différents États-providences a effectivement changé. La croissance économique

nationale requiert aujourd'hui l'ouverture aux échanges internationaux, ce qui implique une plus grande compétition et une plus forte vulnérabilité au commerce mondial, ainsi qu'aux mouvements de capitaux. En conséquence, les gouvernements nationaux semblent plus contraints dans leurs choix de politiques économiques et sociales. «Le keynésianisme, sans même parler de la social-démocratie, dans un seul pays n'apparaît donc plus comme une option possible. Il semble même que la liberté d'un gouvernement d'élaborer comme bon lui semble ses politiques sociales a fortement diminué» (Esping-Andersen, 1996 : 256).

Cette conclusion semble proche de celle de la première perspective étudiée. Cependant, Esping-Andersen rappelle que le « keynésianisme dans un seul pays » relève du mythe, dans la mesure où les États-providences les plus développés se sont déployés dans les pays les plus ouverts économiquement (comme les petits pays scandinaves), tandis que les États-providences résiduels se sont développés dans les (grands) pays à économie relative-

ment protégée (1996 : 257). En outre, il précise que l'impact de la globalisation porte principalement sur le travail peu qualifié et sur les secteurs économiques de production industrielle de masse à forte intensité en travail. «Le problème de globalisation le plus important que l'Amérique du Nord et l'Europe ont à affronter vient du fait que le marché du travail non qualifié est devenu international» (1996 : 258). Les travaux plus récents de F. Scharpf ont montré que la vulnérabilité du marché du travail non qualifié à la globalisation, dans le domaine des services, dépend de la nature de ces emplois (privés ou publics) et du mode de financement des dépenses sociales. La vulnérabilité est moins forte dans le cas des pays anglo-saxons, où les emplois non qualifiés sont privés et où les dépenses sociales sont faibles (donc ne représentent pas un poids élevé sur le coût du travail), mais cette vulnérabilité est aussi faible dans le cas (scandinave) où les emplois sont publics et financés par l'impôt, dans la mesure où les choix collectifs (de payer des impôts élevés) ont protégé ces emplois de la concurrence internationale. La situation la plus défavorable touche les pays où les emplois (de services aux personnes notamment) sont peu développés ou bien principalement privés, et où le financement des dépenses sociales se fait par des cotisations sociales qui grèvent le coût du travail (situation des pays d'Europe continentale) (voir Scharpf, 2000). Scharpf et Schmidt (2001) montrent ainsi plus généralement que chaque système de protection sociale ne présente pas les mêmes vulnérabi-

lités face à la globalisation économique et aux mutations sociales.

Esping-Andersen soulignait déjà en 1996 que, face aux défis posés par la globalisation, différents États-providences répondent différemment. L'exemple favori d'Esping-Andersen est celui des politiques d'emploi. Les pays libéraux tendent à déréguler la formation des salaires afin de faire baisser le coût relatif du travail. Ils renforcent le caractère contraignant des prestations chômage pour inciter les chômeurs à retourner sur le marché du travail (politique de *workfare*). En outre, ils ont développé des mesures d'impôts négatifs qui réorientent les aides sociales vers ceux qui travaillent pour des revenus très faibles, afin de «rendre le travail payant». Les pays nordiques mettent en place des programmes d'«activation» de leurs dépenses sociales tout en favorisant la création d'emplois publics. Les pays continentaux ont longtemps privilégié une indemnisation relativement généreuse du chômage et ont cherché à écarter certaines catégories du marché du travail (les femmes, les plus jeunes et les plus vieux), ce qu'Esping-Andersen a appelé la stratégie de la protection sociale sans emploi (*welfare without work*) (voir Daniel et Palier, 2001, deuxième partie).

C'est donc à partir de l'analyse des particularités institutionnelles et politiques des différents États-providences que l'on peut comprendre à la fois la nature de l'impact de la globalisation (les vulnérabilités) et le type de réponse que chaque système a apporté. Les

recherches comparatives les plus récentes confirment que les différents régimes d'État-providence répondent différemment aux enjeux de la globalisation (Ferrera et Rhodes, 2000; Leibfried, 2000; Scharpf et Schmidt, 2000; Daniel et Palier, 2001; Pierson, 2001; Sykes, Palier et Prior, 2001). Trois façons de réformer l'État-providence se dégagent en effet, correspondant aux contraintes historiques et institutionnelles créées par les trois régimes de protection sociale. Paul Pierson souligne qu'au sein de chaque régime, un type de réforme de la protection sociale prédomine : la « marchandisation » dans les États-providences libéraux, les coupes dans les États-providences sociaux-démocrates, les re-calibrations dans les systèmes continentaux (2001, dernier chapitre).

Ces réformes ne semblent pas avoir changé la nature des États-providences. Elles sont perçues comme ayant renforcé la logique propre à chaque système : les États-providences libéraux, à travers la marchandisation de leurs politiques sociales, sont devenus encore plus résiduels et libéraux; les États-providences sociaux-démocrates, grâce à une distribution égalitaire des réductions de prestations (moins 10 pour cent pour toutes les prestations) et à la redécouverte de l'orientation vers le travail, sont revenus à leur façon traditionnelle de faire de la protection sociale; la plupart des États-providences continentaux restent inchangés, non seulement parce que les quelques mesures qui ont été prises renforcent leurs caractéristiques, mais encore et surtout parce qu'ils semblent incapables de mettre en

œuvre des réformes importantes. La plupart des travaux comparatifs concluent en effet que les systèmes continentaux de protection sociale sont ceux qui rencontrent les plus graves difficultés dans le nouveau contexte social et économique, car ils sont censés être les plus inadaptés aux nouveaux enjeux, et les moins capables de s'ajuster, de mettre en place les réformes qui paraissent nécessaires.

Les conclusions générales de ces études tendent donc à montrer, d'une part, que le contexte international a effectivement changé, en créant de nouveaux défis pour les États-providences, mais d'autre part, que ceux-ci, dans leur manière de s'ajuster à ces défis, n'ont pas profondément bouleversé leurs structures, dans la mesure où les réformes sont marquées par des phénomènes de dépendance institutionnelle (Palier et Bonoli, 2000). Ces conclusions sont importantes, mais elles ne remettent pas en cause le schéma général d'analyse qui veut que la globalisation ait un impact exogène sur les systèmes de protection sociale, impact qui entraîne d'une manière plus ou moins mécanique de nécessaires changements. La plupart des chercheurs associent à la notion de globalisation les termes de forces, pressions, et analysent les réformes des États-providences en termes d'ajustement ou d'adaptation. La dimension politique des processus est ici oubliée. Ni le rôle des acteurs « globalisés » (multinationales, organisations internationales) dans le travail de construction du diagnostic selon lequel les réformes sont nécessaires, ni le travail d'orientation et de légitimation de

certains types de réformes ne devraient être négligés comme on le verra. De même, les réformes des États-providences devraient être envisagées moins en termes d'ajustement automatique et plus en termes de décisions politiques.

Le dépassement des approches en termes d'adaptation et d'ajustement des systèmes nationaux de protection sociale à la globalisation : *policy matters*

Une des critiques principales faites aux acteurs « globaux » (comme la Banque mondiale) est qu'ils cherchaient à imposer un modèle unique de réforme aux différents types d'État-providence, sans tenir compte de l'histoire et des variables politiques, facteurs de résistance⁴. La globalisation économique imposerait aux États-providences de se réformer dans le sens d'un retrait. Face à ce déterminisme économique, certains chercheurs ont insisté sur le rôle des variables institutionnelles et politiques pour expliquer les résistances au changement (Pierson, 1994, 2001). Les États-providences répondent différemment aux pressions de la globalisation, en fonction de leurs chemins de dépendance historique. Comme nous l'avons vu, selon ces travaux, les réformes ont même renforcé la logique propre à chaque système.

On peut ici se demander si l'on ne passe pas d'un déterminisme économique à un déterminisme institutionnel qui minore une fois encore les variables politiques et notamment l'impact des choix de politiques publiques. Chacune de ces approches semble trop fonc-

tionnaliste, en affirmant que tous les États-providences doivent converger du fait des forces de la globalisation, ou bien que chaque régime de protection sociale reste le même quand il s'ajuste, du fait de la dépendance institutionnelle. Que ce soit pour dire qu'il n'y a qu'une bonne voie (*one best way*) pour s'adapter à la globalisation, ou bien qu'il n'existe qu'une voie historique (*the historical path*) pour répondre à la globalisation au sein d'un même régime d'État-providence, on reste dans le monde de TINA (*there is no alternative*). Pourtant, les évolutions récentes des systèmes de protection sociale ne sont ni simplement des ajustements automatiques ni des évolutions adaptatives contraintes par de pures logiques institutionnelles; elles sont mises en œuvre par des politiques publiques, fruits de conflits, de négociations et de choix politiques. À côté des facteurs économiques et institutionnels, les décisions politiques importent aussi.

Les États nationaux ne sont pas laissés sans ressources face à la globalisation (Weiss, 1998). La meilleure preuve réside sans doute

dans le fait qu'au sein d'une même famille d'État-providence, les réactions et les choix ont été différents selon les pays et les gouvernements.

La comparaison des évolutions britanniques et irlandaises illustre les capacités de choix des gouvernants. Le Royaume-Uni et l'Irlande, même s'ils ne sont pas similaires, sont considérés comme ayant développé un État-providence de type libéral (Ginsburg, 2001). Cependant, les réformes qu'ils ont adoptées diffèrent largement. Le Royaume-Uni a mis l'accent sur la flexibilité du marché du travail et la réduction des dépenses sociales afin de renforcer la compétitivité, tandis que l'Irlande a augmenté ses dépenses sociales pour mieux affronter la compétition internationale. En Irlande s'est développé un ensemble d'accords de type néo-corporatiste, ainsi que des politiques visant à compenser les risques entraînés par l'ouverture croissante de l'économie irlandaise. À l'inverse des Britanniques, les Irlandais ont accru leurs dépenses sociales afin de soutenir la main-d'œuvre, engageant ainsi les syndicats de salariés dans la modération salariale. Les dépenses sociales ont ainsi crû, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation et des politiques actives d'emploi, en parallèle avec un boom économique. Les gouvernements irlandais ont fait passer le message que le « Tigre celtique » a besoin d'une grande stabilité sociale pour survivre dans l'économie globalisée.

De même, dans le groupe des États-providences bismarckiens, Mary Daly (2001) montre que les

réformes varient d'un pays à l'autre. Si la tendance générale est à la diminution de la part du financement des dépenses sociales réalisées par des cotisations sociales, les autres traits institutionnels des systèmes de protection sociale ont plus ou moins été modifiés selon les pays. Ainsi, les Pays-Bas ont transformé aussi bien le mode d'accès à certaines prestations que l'ensemble de leur système de pensions invalidité. Ils ont aussi modifié les structures de gestion, introduisant une part de privatisation dans la gestion des prestations invalidité et des politiques d'emploi (Visser et Hemerijck, 1997). Des changements qui se révèlent de plus en plus importants ont été introduits en matière de financement et de gestion de la protection sociale en France (voir le développement de la CSG et la mise en place du vote de la Loi de financement de la Sécurité sociale : Palier, 2000a), tandis que l'Allemagne et l'Autriche ont choisi de maintenir les principes et le mode de fonctionnement traditionnels de leur système.

Ainsi, il est possible de distinguer différentes voies pour les réformes, non seulement en fonction du régime de protection sociale, mais aussi en fonction des choix politiques des gouvernements. Mais ce travail de différenciation devrait aussi concerner la globalisation elle-même. Dans la plupart des travaux sur ces thèmes, tout se passe comme si, logiquement, la globalisation et l'internationalisation des économies avaient partout les mêmes caractéristiques. La globalisation comporte différentes dimensions et affecte diffé-

remment différents États-providences, en fonction des caractéristiques, notamment politiques, du contexte où elle est censée avoir des conséquences. Au lieu de partir d'une définition a priori de la globalisation puis de regarder quelles conséquences elle a pu avoir, il peut être intéressant de partir des pays concernés et d'analyser les différents discours et diagnostics nationaux portés sur la globalisation.

Vers une analyse différenciée de la globalisation

Au vu de l'analyse des situations nationales, il est difficile d'affirmer que la globalisation a un impact direct et similaire sur tous les États-providences européens. Au contraire, on voit que la globalisation prend des formes différentes selon le contexte. La globalisation elle-même est expérimentée de façon différente selon les pays. Les caractéristiques de la globalisation, en tant qu'elles influencent l'avenir des États-providences, sont construites et interprétées différemment dans les différents systèmes de protection sociale.

Dans le cas des pays scandinaves, les dimensions de la globalisation qui touchent les États-providences sont l'internationalisation des entreprises nordiques et l'intégration des marchés financiers dans l'ordre économique global, qui ont un moment ébranlé les compromis nationaux fondés sur des salaires, des impôts et des dépenses sociales élevés et le plein emploi. Tandis que l'idéologie des États-providences sociaux-démocrates a peu

changé (reposant sur un niveau élevé de dépenses et de prestations publiques et des principes égalitaires), la globalisation a signifié la dérégulation du marché des capitaux nordiques, le respect des critères de Maastricht (même pour les pays non membres de l'Union) et une relative flexibilisation de leur marché du travail (Kosonen, 2001).

En revanche, dans les pays d'Europe du Sud, l'enjeu central a été moins la globalisation que l'intégration européenne. L'enjeu international principal concernant la protection sociale a été le rattrapage des niveaux moyens européens de couverture et de dépenses sociales. Pour Guillen et Alvarez (2001), l'internationalisation des économies des pays du sud de l'Europe et leur intégration dans le marché européen ont radicalement changé leur économie, mais ont aussi été accompagnées par un développement très important de leurs systèmes de protection sociale : en une décennie (milieu des années 1980, milieu des années 1990), ces pays multiplient presque par deux leur niveau de dépenses sociales et rattrapent quasiment les situations du reste de l'Europe. Dans le contexte de la préparation de la monnaie unique, ces États-providences ont continué d'améliorer leur couverture tout en réformant les régimes les plus coûteux (certains régimes de retraite, « réforme de la réforme » des systèmes de soins), dans le cadre de pactes sociaux engageant gouvernements, employeurs et syndicats de salariés.

Dans les pays bismarckiens, la globalisation apparaît avant tout

comme un processus économique accroissant la compétition internationale. La globalisation a d'abord été perçue comme un phénomène affectant le marché et les coûts du travail, notamment les rigidités statutaires, les conditions de l'emploi à temps partiel, la participation des femmes au marché du travail. Ces pressions, plutôt que d'induire partout une adaptation automatique du marché du travail et du mode de financement de la protection sociale, ont incité à inscrire des changements sur l'agenda politique, sans qu'ils aient forcément lieu, ni que tous les pays suivent la même voie (Daly, 2001).

Pour les États-providences des pays d'Europe centrale et orientale, la globalisation a été synonyme de l'arrivée d'organisations internationales (FMI, Banque mondiale en particulier) qui ont réussi à imposer une nouvelle idéologie en matière de protection sociale et une restructuration complète des systèmes préexistants. Sur la base du Consensus de Washington, porté par une idéologie néolibérale définissant l'impact supposé de la globalisation, les marchés ont été dérégulés, le coût du travail radicalement réduit, de nombreux services et biens publics privatisés. En conséquence, les dépenses publiques en matière de protection sociale ont été fortement réduites pour être le plus souvent limitées aux prestations pour les plus démunis, et le rôle du marché s'est considérablement accru dans les domaines du logement, de l'éducation, de la santé. La privatisation des assurances sociales a commencé. À côté du marché, le secteur associatif cherche parfois à

Acteurs transnationaux et transnationalisation des acteurs de la protection sociale

L'analyse transnationaliste de la protection sociale part de l'idée que la globalisation n'est pas seulement une contrainte, d'ordre économique principalement, mais aussi (et surtout) un ensemble de représentations, de discours et de conceptions portés par des acteurs qui ont pour particularité de s'inscrire dans des logiques d'action supranationales. Cette perspective part donc des acteurs de la globalisation, ce qui ouvre la voie à une sociologie des interactions entre ces acteurs et des acteurs nationaux, dans le cadre de processus de transferts de politiques publiques.

Les acteurs transnationaux comme acteurs des politiques de protection sociale

Ces acteurs transnationaux ont suscité une littérature nettement moins abondante, surtout si on la compare aux travaux consacrés à l'impact de la globalisation sur la protection sociale. L'attention s'est d'abord portée vers les institutions internationales (Deacon, Hulse et Stubbs, 1997; Berthod-Wurmser, Gauron et Moreau, 1997), parmi lesquelles on peut distinguer trois types. Historiquement, les plus significatives sont les institutions spécialisées sur des enjeux de protection sociale : c'est en particulier le cas du Bureau international du travail et de l'Organisation mondiale de la santé. Leur fonction originelle est de promouvoir des normes et des principes dans le domaine de la protection sociale

(protection maladie dans le cas de l'OMS). Par là, elles se distinguent des institutions de coopération économique issues de Bretton Woods (Banque mondiale, Fonds monétaire international) et plus tardives (OCDE et Organisation mondiale du commerce). Ces institutions n'ont que progressivement investi le domaine de la protection sociale, au fur et à mesure que les enjeux économiques de la protection sociale se sont accrus. Enfin, il faut mentionner des institutions internationales de nature politique qui elles aussi commencent à investir le domaine social, comme l'illustre en particulier le cas de l'Union européenne⁵.

Les premiers travaux sur les institutions internationales sont de nature monographique et souvent très institutionnels : ils se contentent le plus souvent de décrire ces institutions et de reproduire leur discours. C'est le cas notamment des travaux centrés sur le BIT ou sur l'OMS. Ce n'est qu'avec l'affirmation des institutions économiques internationales comme acteurs de politique publique, au début des années 1980 avec les programmes d'ajustements structurels, que leur rôle a été problématisé, à partir de la question de l'émergence d'un *Washington Consensus* (Dezalay et Garth, 1998). Cette expression renvoie à l'idée que les institutions de Bretton Woods (Banque mondiale et FMI) basées à Washington sont porteuses d'un même discours économique d'inspiration néolibérale visant à réduire la part des dépenses publiques et à valoriser la régulation par le marché et le secteur privé, discours repérable tant

compenser ce retrait généralisé de l'État (Ferge, 2001).

Pour l'État-providence britannique, la globalisation apparaît comme un processus à la fois économique et idéologique nécessitant l'ouverture de l'économie nationale aux firmes et marchés internationaux afin d'accroître l'efficacité nationale et l'adaptation des politiques sociales à une telle stratégie par la réduction des dépenses « passives » et le renforcement du caractère coercitif des dépenses actives.

Ce résumé des différentes conceptions possibles de la globalisation est évidemment simplifié. Cependant, il montre que, si l'on veut comprendre les transformations des États-providences à la lumière de la globalisation, celle-ci ne doit pas être définie a priori, de façon déconnectée du contexte sur lequel elle est censée avoir un impact. C'est à partir de ces éléments qu'il est possible de développer une perspective d'analyse transnationale, qui fait porter l'attention sur les processus concrets d'interaction entre acteurs transnationaux et acteurs nationaux.

dans l'abondante production de rapports de ces institutions que dans le contenu des plans d'ajustements structurels proposés aux pays ayant recours aux financements de ces deux institutions. L'expression a suscité des interrogations sur la solidité et l'étendue de ce consensus. Des travaux plus récents⁶ ont souligné que ce consensus n'allait pas de soi au sein même de ces institutions, qui, de façon croissante, sont aujourd'hui contraintes de tenir compte des conséquences sociales de leurs recommandations économiques. En effet, face aux critiques mettant en avant les effets négatifs en termes de développement de la pauvreté et d'évolution de la morbidité et de la mortalité des mesures préconisées par les institutions de Bretton Woods, la Banque mondiale en particulier a infléchi son discours en prenant plus directement en compte la protection sociale, auparavant totalement négligée (voir Palier et Viossat, 2001). Mais les recommandations dans ce domaine s'inscrivent dans une logique qui reste à dominante libérale puisque centrée sur deux éléments : la nécessité d'un filet de protection minimal pour les plus pauvres; la plus grande efficacité de la gestion des services sanitaires et sociaux selon les principes inspirés du marché et du management privé, ce qui conduit à privilégier les acteurs non étatiques. Ainsi, en s'emparant des questions de protection sociale, la Banque mondiale et le FMI ont influencé de façon croissante les positions du BIT et de l'OMS (Koivusalo, 1999) dans ce domaine. D'une certaine façon, on peut parler d'élargissement du

Consensus de Washington à ces questions. Deux éléments tendent, de plus, à renforcer cette tendance : d'une part le rôle croissant en matière de protection sociale de deux autres institutions porteuses d'un discours néolibéral, l'OCDE et l'OMC; d'autre part l'absence jusqu'à présent de discours alternatif de la part de l'Union européenne.

Toutefois, une telle caractérisation générale du rôle des institutions internationales en matière de protection sociale, à partir de l'orientation générale de leurs discours, n'est pas suffisante. En effet, analyser ces institutions comme acteurs de politique publique à part entière suppose aussi de s'intéresser plus précisément à ce que produisent ces institutions et aux interactions avec d'autres acteurs qui leur permettent d'avoir un impact sur des décisions publiques.

Dans la mesure où ces institutions n'ont pas (à l'exception de l'OMC) de pouvoir décisionnel direct, même si dans certains cas (pour les pays en voie de développement et les pays de l'ancien bloc soviétique) elles sont en mesure de peser directement sur le contenu des politiques publiques, par la conditionnalité de l'aide en particulier (Ferge, 2001), il est nécessaire de les considérer également par leur rôle au niveau cognitif⁷. Plus précisément, les institutions internationales peuvent être considérées comme des acteurs proposant des modèles de politiques publiques, des outils de politiques publiques et des argumentaires permettant de légitimer des décisions publiques. Ces trois aspects, qu'il nous faut maintenant détailler, correspondent

en quelque sorte à un pouvoir d'influence indirect.

Les institutions internationales sont tout d'abord des producteurs (et des diffuseurs) de modèles d'action correspondant à des propositions de réforme des systèmes de protection sociale. Ces modèles ne sont pas seulement théoriques, ils s'appuient le plus souvent sur un cas national qui devient, dans le discours de ces institutions, un modèle de référence dont il faudrait s'inspirer. On peut en donner deux exemples. Le premier est celui du modèle de système de retraite à trois piliers élaboré par la Banque mondiale : un premier pilier public offrant une retraite de base; un second pilier reposant sur des assurances collectives; un troisième pilier individuel et privé. Le Chili, qui a mis en place ce modèle, a de ce fait fréquemment servi de cas de référence⁸. Le deuxième exemple est celui des quasi-marchés dans la santé, système développé en particulier dans le cadre de travaux de l'OCDE⁹. Dans ce cas, c'est la réforme britannique qui a servi de modèle de référence et d'exemple proposé aux autres pays. Les principes néolibéraux se traduisent donc dans le domaine de la protection sociale par des modèles de politiques à la fois élaborés et incarnés (par des cas nationaux).

Ils se traduisent aussi par la promotion d'outils d'action concrets. Il s'agit avant tout d'outils de gestion publique, parfois très formalisés, qui permettent la mise en œuvre des modèles d'action. La diffusion des outils managériaux dans le domaine de la protection

sociale en offre un exemple très net. C'est en particulier le cas pour les outils d'évaluation : ainsi les *Diagnosis Related Groups* pour évaluer l'activité (en termes de performance) hospitalière (Kimberly et de Pourville, 1993).

Enfin, les institutions internationales produisent des argumentaires permettant de légitimer l'adoption de mesures de protection sociale. On peut distinguer ici ce qui relève de la production de données qui permettent de justifier une mesure, de la rhétorique qui fonde les discours de légitimation. Sur le premier aspect, il convient de souligner que ces institutions sont de grandes productrices de données chiffrées qui permettent d'objectiver leurs propositions et leurs recommandations. Dans certains cas on assiste même à l'émergence de quasi-monopoles dans la production de données statistiques internationales (c'est par exemple le cas de l'OCDE pour les dépenses de santé, comme le soulignent Frédéric Pierru et Marina Serré dans ce même numéro). Ces institutions déploient aussi une rhétorique mettant l'accent sur l'absence d'alternative à la voie

néolibérale dans le cadre de la mondialisation. Ce discours peut être analysé comme un véritable « catéchisme » (Hibou, 1998) du fait de son caractère hautement performatif, confinant au messianisme. C'est un type de discours qui cherche à exercer une influence en lui-même et qui s'appuie sur de multiples procédés visant à en accroître la portée : la simplification de la réalité par des raisonnements réducteurs, la répétition de formules aisées à mémoriser, le dualisme (opposition entre les « bonnes » et les « mauvaises » politiques, entre le « vrai » et le « faux »), le recours fréquent à un registre de langage très normatif...

Une analyse transnationaliste de la protection sociale doit donc analyser la façon dont les institutions internationales élaborent des modèles de politiques publiques, prônent des outils permettant de les mettre en œuvre et fournissent des dispositifs de légitimation (statistiques et rhétoriques) de ces politiques. Cependant, une telle analyse est incomplète si elle n'aborde pas la question de la diffusion de ces modèles, de ces outils et de ces discours.

L'analyse des transferts transnationaux : vers une sociologie des interactions transnationales

La « force » de ces modèles, de ces outils et de ces discours portés par les institutions internationales réside moins dans leur caractère immédiatement contraignant (même si les institutions de Bretton Woods exercent un pouvoir d'influence fort sur les politiques économiques et sociales des pays endettés, en particulier du fait de la pratique de

l'aide conditionnelle) que dans leur reprise par d'autres acteurs. Par là il est nécessaire d'analyser ces institutions, non pas uniquement comme des nouveaux lieux d'un pouvoir global, mais aussi comme une des composantes d'un réseau d'acteurs qui se déploie à un niveau transnational. En effet, ces institutions sont en interaction avec toute une série d'acteurs, ce qui permet la circulation internationale des modèles et des discours. Ce type d'interaction est analysé dans le cadre des travaux de relations internationales à l'aide de la notion de communauté épistémique (Haas, 1992), qui désigne la structuration d'un réseau d'acteurs, principalement des experts, partageant les mêmes valeurs, les mêmes grilles d'analyse et les mêmes types de raisonnement dans un domaine particulier. Ces communautés présentent la particularité de ne pas être bornées par des frontières nationales, d'exister par-delà celles-ci. Plus précisément, elles comprennent surtout des acteurs qui circulent des institutions internationales vers les institutions nationales (et vice versa). Ces experts, à la fois publics (économistes en particulier) et privés (consultants)¹⁰, participent à la production des modèles et des discours internationaux tout en étant en interaction étroite avec des gouvernements nationaux.

Le rôle de ces communautés épistémiques d'experts peut être appréhendé à l'aide d'un autre outil analytique : celui des transferts de politiques publiques, qui vise à rendre compte du double processus d'exportation et d'importation de modes d'action publics¹¹ portés par

des acteurs clairement identifiés. Il s'agit par là non seulement de s'intéresser à la façon dont sont diffusés les modèles et les discours¹², mais aussi d'analyser la façon dont ils se traduisent dans des politiques publiques nationales. Comme le met en avant la sociologie des transferts culturels (Bayart, 1996), plus stimulante ici que la littérature sur les transferts de politiques publiques, dans la mesure où elle s'intéresse aux logiques d'extraversion, définies comme le fait « d'épouser des éléments culturels étrangers en les soumettant à des objectifs autochtones » (p. 80), les modèles extérieurs font l'objet de réappropriations, de réinterprétations et de dérivations. Les normes et les outils portés par des communautés épistémiques transnationales ne font pas l'objet d'une simple transposition au niveau des politiques publiques nationales : ils sont, au sens sociologique du terme, « traduits » nationalement et correspondent de ce fait à des construits hybrides mêlant des éléments externes et internes. Ainsi, une sociologie de la transnationalisation des politiques de protection sociale se doit d'analyser les modalités nationales d'appropriation et de traduction de modèles et d'outils diffusés internationalement. Une telle approche suppose donc de s'appuyer sur une démarche comparative permettant d'appréhender les variations nationales de la diffusion d'un modèle et (ou) d'un outil élaboré au niveau transnational. Ces variations peuvent s'analyser à plusieurs niveaux : celui des acteurs importateurs et traducteurs, celui du moment des réformes inspirées par ces

modèles, celui de l'étendue de ces réformes, celui de leur contenu précis. On peut prendre ici pour exemple le cas de la diffusion des normes de concurrence dans les systèmes de santé dans l'Union européenne. Les variations nationales sont repérables pour le moment des réformes, leurs modalités, leur étendue et leur contenu, puisque la libéralisation n'affecte pas de la même façon et avec la même intensité le secteur hospitalier, le secteur ambulatoire et la couverture du risque maladie (Hassenteufel, Delaye, Pierru, Robelet et Serré, 2000)¹³.

Adopter une perspective d'analyse transnationaliste sur la protection sociale présente donc plusieurs avantages. Tout d'abord, elle permet de rompre avec une vision unilatérale de la globalisation, notion au demeurant très polysémique et par là peu opératoire, conduisant à considérer les systèmes de protection sociale comme de simples variables dépendantes. Ensuite, une telle démarche rompt avec un présupposé fonctionnaliste, qu'il soit d'inspiration économique (conduisant à poser la voie néolibérale comme la seule possible face à la mondialisation) ou institutionnaliste (conduisant à privilégier des logiques d'adaptations à la globalisation en fonction des héritages institutionnels d'un système). Surtout, ce type d'analyse permet de dépasser l'opposition entre externe et interne en cherchant au contraire à faire porter l'accent sur les interactions, sociales et cognitives, entre acteurs transnationaux et acteurs nationaux. Par là, l'approche transnationaliste permet de reposer la question, largement

structurante dans les débats actuels sur le devenir des États-providences, de la convergence des systèmes, dans la mesure où elle vise à articuler tendances convergentes et variations nationales à partir d'outils analytiques tels que les communautés épistémiques, les transferts de politiques publiques et la sociologie de la traduction.

Patrick Hassenteufel
Université Rennes 1-CRAP

Bruno Palier
CEVIPOF-CNRS

Notes

- ¹ Pour une présentation générale des travaux articulant globalisation et transformations de l'État-providence, on se reportera en particulier aux nombreuses publications de Martin Rhodes (1995, 1996, 1997, 1999).
- ² Une grande partie de ce texte repose sur les résultats de travaux collectifs coédités par Rob S. Sykes, Bruno Palier et Pauline Prior : *Globalisation and European Welfare States : Challenges and Changes*, Londres, Palgrave. Nous remercions R. Sykes et P. Prior de nous avoir permis de nous inspirer notamment du premier et du dernier chapitre de ce livre pour écrire cet article.
- ³ Sur l'ouvrage de R. Mishra, voir la note de lecture de Christelle Mandin dans ce numéro.
- ⁴ C'est par exemple le cas pour le modèle de retraite de la Banque mondiale (1994).
- ⁵ Analysé dans ce numéro par Bob Deacon.
- ⁶ On pourra là aussi se reporter à l'article de Bob Deacon, dans ce numéro.
- ⁷ C'est dans ce sens que B. Palier parle d'harmonisation cognitive et normative pour l'action de l'Union européenne en matière de protection sociale, à défaut d'une harmonisation institutionnelle des politiques sociales (Palier, 2000b).
- ⁸ On pourra se reporter ici à l'article de Sylvain Turcotte, dans ce numéro.

Le social sans frontières ? Vers une analyse transactionnelle de la protection sociale

analysées par Sylvain Turcotte dans ce numéro.

Bibliographie

BAYART, J.-F. 1996. *L'Illusion identitaire*. Paris, Fayard.

BANQUE MONDIALE. 1994. *Adverting the Old Age Crisis : Policies to Protect the Old and Promote Growth*. Oxford, Oxford University Press.

BERTHOD-WURMSER, M., A. GAURON et Y. MOREAU, dir. 1997. *La Régulation sociale : le rôle des organisations européennes et internationales*. Actes du séminaire du PEA, « Gestion des transformations sociales », Paris, Sciences-Po, MIRE.

CAPDEVIELLE, J. 2001. *Modernité du corporatisme*. Paris, Presses de Sciences Po.

DALY, M. 2001. « Globalization and the Bismarckian welfare states », dans R. S. SYKES, B. PALIER et P. PRIOR, dir. *Globalization and European Welfare States : Challenges and Changes*. Londres, Palgrave.

DANIEL, C., et B. PALIER, dir. 2001. *La Protection sociale en Europe. Le temps des réformes*. Paris, La Documentation française.

DEACON, B., M. HULSE et P. STUBBS 1997. *Global Social Policy. International Organizations and the Future of Welfare*. Londres, Sage.

DEZALAY Y., et B. GARTH. 1998. « Le Washington Consensus. Contribution à une sociologie de l'hégémonie du libéralisme », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 125.

DOLOWITZ, D., et D. MARSH. 1996. « Who learns what from whom : A review of the policy transfer literature », *Political Studies*, 44 : 343-357.

DOLOWITZ, D., et D. MARSH. 2000. « Learning from abroad : The role of policy transfer in contemporary policy-making », *Governances*, 13, 1 : 5-24.

ESPING-ANDERSEN, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge, Polity Press.

ESPING-ANDERSEN, G., dir. 1996. *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*. Londres, Sage.

EVANS, M., et J. DAVIES. 1999. « Understanding policy transfer : A multi-

level, multi-disciplinary perspective », *Public Administration*, 77, 2 : 361-385.

FERGE, S. 2001. « Welfare and 'ill-fare' systems in Central-Eastern Europe », dans R. S. SYKES, B. PALIER et P. PRIOR, dir. *Globalization and European Welfare States : Challenges and Changes*. Londres, Palgrave.

FERRERA, M., et M. RHODES, dir. 2000. *West European Politics*, 23, 2, numéro spécial : « Recasting European welfare states », avril.

GINSBURG, N. 2001. « Globalization and the Liberal welfare states », dans R. S. SYKES, B. PALIER et P. PRIOR, dir. *Globalization and European Welfare States : Challenges and Changes*. Londres, Palgrave.

GUILLEN, A., et S. ALVAREZ. 2001. « Globalization and the Southern welfare states », dans R. S. SYKES, B. PALIER et P. PRIOR, dir.

HAAS, P. 1992. « Introduction : epistemic communities and international policy coordination », *International Organization*, 46, 1 : 1-35.

HASSENTEUFEL, P. 1996. « L'État-providence ou les métamorphoses de la citoyenneté », *L'Année sociologique*, 46, 1 : 127-149.

HASSENTEUFEL, P., S. DELAYE, F. PIERRU, M. ROBELET et M. SERRÉ. 2000. « La libéralisation des systèmes de protection maladie européens. Convergence, européanisation et adaptations nationales », *Politique européenne*, 2 : 29-48.

HIBOU, B. 1998. « Économie politique du discours de la Banque mondiale en Afrique sub-saharienne. Du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire », *Les Études du CERI*, 39.

JESSOP, B. 1994. « The transition to post-Fordism and the Schumpeterian workfare state », dans R. BURROWS et B. LOADER, dir. *Toward a post-Fordist Welfare State ?*, Londres, Routledge.

KEOHANE, R., et J. NYE. 1977. *Power and Interdependence*. Boston, Little Brown.

KIMBERLY, J., et G. de POUVOURVILLE. 1993. *The Migration of Managerial Innovation : Diagnosis Related Groups and Health Care Administration in Western Europe*. San Francisco, Jossey-Bass.

KOIVUSALO, M. 1999. « Les organisations internationales et les politiques de santé », *Revue française des affaires sociales*, 3-4, juillet-septembre.

⁹ On pourra se reporter ici à l'article de Frédéric Pierru et Marina Serré, dans ce numéro.

¹⁰ Les travaux de Denis Saint-Martin (2000) ont mis en avant le rôle des cabinets de consultants internationaux (*Big Six*) dans les réformes de l'administration publique. Son article dans ce numéro le montre pour le cas des politiques sociales dans les États-providence de type libéral.

¹¹ Plus précisément, Dolowitz et Marsh (1996) définissent la notion comme « le processus par lequel un savoir sur des politiques publiques, des structures administratives, des institutions etc. à un moment donné et/ou à un endroit donné est utilisé pour développer des politiques publiques, des structures administratives et des institutions à un autre moment et/ou endroit » (p. 344). Nous nous intéressons ici plus particulièrement aux transferts du niveau international vers le niveau national : il ne s'agit là que d'une des multiples modalités possibles de transfert de politiques publiques.

¹² De fait les travaux, aujourd'hui assez nombreux, portant sur les transferts de politiques publiques (voir en particulier Dolowitz et Marsh, 2000; et Evans et Davies, 1999) privilégient deux questions : celle du pourquoi (dans une perspective qui reste teintée de fonctionnalisme) et celle du comment (ce qui se traduit par une approche à dominante descriptive des processus de transfert). Ils négligent donc l'analyse de la traduction des transferts au niveau des politiques publiques nationales.

¹³ Des variations encore plus marquées sont repérables dans le cas des réformes des systèmes de retraites en Amérique du Sud,

- KOSONEN, P. 2001. « Globalization and the Nordic Welfare States », dans R. S. SYKES, B. PALIER et P. PRIOR, dir. *Globalization and European Welfare States : Challenges and Changes*. Londres, Palgrave.
- LEIBFRIED, S., et E. RIEGER. 1998. « Welfare state limits to globalization », *Politics & Society*, 26, 4 : 363-390.
- LEIBFRIED, S., dir. 2000. « The future of the Welfare State », *European Review*, 8, 3 (numéro spécial), juillet, Cambridge University Press.
- MISHRA, R. 1999. *Globalization and the Welfare State*. Cheltenham, Edward Elgar.
- OHMAE, K. 1996. *The End of the Nation State : The Rise of Regional Economies*. New York, Free Press.
- PALIER, B., et G. BONOLI. 1999. « Phénomènes de *path dependence* et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue française de science politique*, 49, 3, juin : 399-420.
- PALIER, B. 2000a. « 'Defrosting' the French Welfare State », dans M. FERRERA et M. RHODES, dir. *West European Politics*, 23, 2, numéro spécial : « Recasting European Welfare States », avril : 113-136.
- PALIER, B. 2000b. « Does Europe Matter ? Européanisation et réforme des politiques sociales des pays de l'Union européenne », *Politique européenne*, 2 : 7-28.
- PALIER, B., et L.-C. VIOSSAT. 2001. *Réformer les politiques sociales à l'heure de la mondialisation ?* Paris, Futuribles, à paraître.
- PIERSON, P. 1994. *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*. Cambridge, Cambridge University Press.
- PIERSON, P. 1996. « The new politics of the welfare state », *World Politics*, 48 : 143-179.
- PIERSON, P. 1998. « Irresistible forces, immovable objects : post-industrial welfare states confront permanent austerity », *Journal of European Public Policy*, 5, 5 : 539-560.
- PIERSON, P., dir. 2001. *The New Politics of the Welfare State*. Oxford, Oxford University Press.
- REICH, R. 1992. *The Work of Nations*. New York, Vintage Books.
- RHODES, M. 1995. « Subversive liberalism : market integration, globalization and the European welfare state », *Journal of European Public Policy*, 2, 3 : 384-406.
- RHODES, M. 1996. « Globalization and west European welfare states : A critical review of recent debates », *Journal of European Social Policy*, 6, 4 : 305-327.
- RHODES, M. 1997. « Globalisation, labour markets and welfare states : a future of 'competitive corporatism' ? », ECPR Joint Session of Workshops, Berne.
- RHODES, M. 1998. « Globalisation, labour markets and welfare states : a future of competitive corporatism ? », dans M. RHODES et I. MÉNY, dir. *The Future of European Welfare States : A New Social Contract ?*, Londres, Macmillan.
- RHODES, M. 1999. « The implication of globalization and liberalization for income security and social protection », contribution au rapport *Income Security in a Changing World*, Genève, BIT.
- SAINT-MARTIN, D. 2000. *Building the New Managerialist State. Consultants and the Politics of Public Sector Reforms in Comparative Perspective*. Oxford, Oxford University Press.
- SCHARPF, F. 2000. *Gouverner l'Europe*. Paris, Presses de Sciences Po.
- SCHARPF, F., et V. SCHMIDT, dir. 2000. *From Vulnerability to Competitiveness : Welfare and Work in the Open Economy*. Oxford, Oxford University Press, 2 volumes.
- SCHOLTE, J. A. 1996. « Beyond the buzzword : A critical theory of globalization », dans E. KOFMAN et G. YOUNG *Globalization : Theory and Practice*. Londres, Pinter.
- SYKES, R. S., B. PALIER et P. PRIOR, dir. 2001. *Globalization and European Welfare States : Challenges and Changes*. Londres, Palgrave.
- VISSER, Jelle, et A. HEMERIJCK. 1997. « *A Dutch Miracle* » : *Job Growth, Welfare Reform, and Corporatism in the Netherlands*. Amsterdam, Amsterdam University Press.
- WEISS, L. 1998. *The Myth of the Powerless State*. Cambridge, Polity.