

La stratégie européenne de l'emploi : entre lutte contre la précarité des jeunes et production d'un habitus flexible

Franz Schultheis*

1 Les métamorphoses de la question sociale sous le signe du nouvel esprit du capitalisme

Pendant que nos sociétés occidentales débattent avec acharnement la question du chômage en tant que version contemporaine la plus brûlante de la question sociale du salariat, tout se fait comme si le statut même de « salarié » se trouvait très discrètement mis en question derrière les coulisses des débats politiques. L'érosion rapide du statut de salarié protégé par le droit du travail et le droit social, qui se manifeste entre autres par un type d'emploi dit « atypique » jusqu'alors devenant de plus en plus « typique » des conditions du salariat contemporain, semble ouvrir la voie à une crise fondamentale de tout un modèle de société historiquement posé depuis la fin du 19^{ème} siècle. Cette transformation profonde de la société salariale semble se faire de façon paradoxale ou – au contraire – « significative » sous la protection même de politiques bien pensantes qui tendent à enrayer et à endiguer le fléau du chômage par des remèdes politiques et économiques dont les effets non planifiés, non voulus et même pervers, du moins pour certains des acteurs, ou au contraire voulus, planifiés et désirés par d'autres, risquent de mettre radicalement en question une sorte de compromis historique inscrit dans l'histoire de longue durée de nos civilisations occidentales et représentant une sorte de réponse collective à une question sociale cruciale.

Depuis la fin du 19^{ème} siècle, le salariat, sorte de *no man's land* social, état sans statut et condition sociale à définition purement négative, a su s'imposer successivement comme catégorie sociale reconnue et protégée par la loi.

Bien sûr, avant ce processus, il y avait bien des personnes « sans travail » ou « sans gagne-pain », mais de là à être reconnu comme « chômeur », il y a eu une longue transformation sociale. En paraphrasant Simmel,¹ pour qui être pauvre veut dire « être assisté », on peut dire que le chômage existe dès qu'il y a un salaire de substitution (allocation de chômage). Dans une telle perspective institutionnaliste, le droit social moderne se trouve au centre d'un processus lent et long d'imposi-

* Franz Schultheis, Université de Genève, Département de Sociologie, Bd. du Pont-d'Arve 40, 1211 Genève 4, mail: franz.schultheis@socio.unige.ch.

1 Voir : Schultheis, F./ Paugam, S.: Naissance d'une sociologie de la pauvreté, In: Schultheis, F./ Paugam, S. (Eds.): Georg Simmel: Les pauvres, Presses Universitaires de France, 1998.

tion et de normalisation sociales du statut de salarié grâce à la mise en place d'un dispositif tout à fait révolutionnaire : l'assurance sociale.

Répondant aux risques types de la société industrielle, à savoir l'accident de travail, la vieillesse, la maladie et last but not least le chômage en tant que facteurs de perte de source de revenu frappant les populations salariées selon une probabilité statistique calculable et par-là même « assurable », l'assurance sociale constitue un des acquis sociaux essentiels de nos civilisations occidentales. En suivant Durkheim, on pourrait même avancer que l'Etat social, qui a su imposer cette forme de solidarité sociale obligatoire et générale, a joué le rôle de sage-femme du salariat. Etant donné que la sociologie elle-même n'a guère été neutre dans ce processus historique mais y a joué tout au contraire un rôle actif, il semble utile de faire un petit détour historique en se rappelant que la reconstruction historique est l'unique moyen heuristique disponible en sociologie pour comprendre, comme disait Max Weber, pourquoi les choses se présentent sous cette forme et non sous une autre (« das-so-und-nicht-anders-Gewordensein der Dinge erklären »).

2 Le salariat moderne en tant que réponse à la question sociale du XIXe siècle

La sociologie est née au 19^{ème} siècle en réaction à la question sociale du salariat moderne et a pris dès son émergence l'allure d'une « Krisenwissenschaft », d'une science de la crise et d'une critique scientifique d'une situation sociale caractérisée par des contradictions profondes. Tous les pères fondateurs de cette discipline encore jeune, de Marx à Durkheim, de Weber à Tönnies, sont partis d'un diagnostic critique des misères matérielles et morales allant de pair avec cette drôle de condition sociale dite « salariat ». Marx en parlait en termes d'aliénation, Weber en termes de domination et de servitude, tandis que Tönnies opposait sa notion de *Gemeinschaft* (communauté) à l'image d'une société de masse basée sur une simple juxtaposition d'individus atomisés, et Durkheim se servait de la notion d'anomie pour décrire les effets sociaux néfastes d'une société en manque d'encadrement normatif et d'une cohésion et d'une intégration sociales suffisantes pour contrebalancer les effets déstabilisants sinon destructeurs d'une logique marchande déchaînée et d'un capitalisme pur.

En posant un diagnostic critique d'une société marquée par une paupérisation de masse, par une vulnérabilité énorme du salariat et des déchirures sociales profondes, nos prédécesseurs avaient en même temps contribué de façon non négligeable à la mise en place de nouvelles formes de régulation sociale qui nous sont aujourd'hui à un tel point familières que l'on aurait (pour le moment encore au moins) du mal à imaginer l'existence sans elles. Durkheim était un des pères fondateurs du mouvement solidariste qui se trouve à la base du mutualisme français et des formes d'assurances sociales diverses qui en résultent depuis la fin du

19^{ème} siècle; les sociologues allemands qui se réunissaient dès les années 1880 dans une association nommée *Verein für Soziologie und Sozialpolitik* et qui créaient donc dès le début un lien direct et étroit entre sociologie et politique sociale étaient les conseillers de Bismarck au moment de la mise en place de l'assurance sociale moderne.

Depuis, nos sociétés modernes ont pris de plus en plus la voie d'un capitalisme civilisé et domestiqué où la logique marchande se trouve encadrée par un arbitrage social opéré par l'Etat qui impose des règles de jeu inspirées par des principes de justice sociale, de protection contre les risques types de la société industrielle et d'une citoyenneté sociale basée sur une reconnaissance d'un minimum vital accordé à tous les membres de la société. Ce modèle d'un *welfare capitalism* à l'européenne connut son âge d'or pendant les Trente glorieuses dans le cadre d'une politique monétaire keynésienne – plus ou moins prononcée selon les contextes nationaux – et d'une politique économique fordiste.

On parle souvent d'un modèle rhénan, appelé en allemand « soziale Marktwirtschaft », pour lequel un courant d'intellectuels réunis sous le nom de « ordo-libéralisme » avait fourni les bases théoriques. D'ailleurs, le maître-penseur de ce courant, Karl Röpke, avait conçu sa philosophie sociale lors de son exil en Suisse à l'époque du 3^{ème} Reich et avait pris explicitement ce pays comme modèle pour sa conception d'un capitalisme social basé sur un paternalisme d'entreprise et l'idée de « responsabilité sociale du capital ». Dans l'après-guerre, l'assurance sociale se généralise dans tous les pays occidentaux et intègre définitivement le risque de chômage dans sa logique d'inclusion sociale de situations à risque. Cette institutionnalisation de la catégorie « chômage » contribue de façon considérable à la stabilisation et à la normalisation de la condition de salarié en transformant le « sans gagne-pain » en salarié potentiel en attente.

3 Le retour de la question sociale sous le signe du néolibéralisme

Dès les années 1970, des signes alarmants d'un retour en force d'une question sociale tout aussi radicale que celle qui occupait nos prédécesseurs se font remarquer. Comme l'a bien montré Robert Castel (1995), la question sociale du salariat n'était guère résolue : il s'agit d'un processus historique de longue durée sous forme de métamorphoses permanentes qui à travers des formes phénotypiques variées renvoie toujours à un fond génotypique d'une grande inertie : la précarité essentielle et constitutive du statut de salarié, un statut qui est successivement devenu le sort social de la grande majorité des membres de nos sociétés modernes et une sorte de modèle de biographie normale pour l'homme moyen.

Cette biographie normale, découpée en trois phases principales, à savoir un moratoire socio-économique pour les enfants, les jeunes et certaines catégories de

post-adolescents, un âge d'activité continue et une période de retraite, était rendue possible par toute une panoplie de dispositifs politiques et juridiques visant différents types de transferts entre catégories actives et inactives et par la constitution d'un capital de transfert ou mieux, d'un capital social (Castel 2001; 2003) géré par l'Etat. Grâce à ce capital social, qui recouvre en général une bonne part des PNB de nos sociétés avancées, la thèse avancée par Marx, selon laquelle le salarié n'avait comme propriété que sa force de travail et rien d'autre à perdre que ses chaînes, allait s'avérer au moins partiellement erronée. Grâce au droit du travail moderne, grâce à l'assurance sociale, à la sécurité d'emploi et aux diverses politiques sociales qui visent la population des salariés, ceux-ci semblaient avoir définitivement su gagner un statut social stable, reconnu socialement et sanctionné par l'Etat. Grande illusion !

Depuis les années 1980, tous les experts du monde social s'accordent pour parler d'une crise profonde de la société salariale. Ce retour de la question sociale peut être thématiqué sous différentes formes et à l'aide de différents concepts :

- La raréfaction du travail : certains auteurs parlent de la raréfaction du travail salarial et nous annoncent que face à cette denrée de plus en plus rare, nous trouvons devant de nouvelles ruptures sociales opposant un tiers de la population hautement qualifié, assuré, intégré et économiquement privilégié à un tiers de la population caractérisé par une exclusion économique, sociale et culturelle de plus en plus massive.²
- La fin du statut de salarié : d'autres annoncent la fin du statut de salarié successivement élaboré grâce à l'Etat social en insistant sur l'impact de plus en plus important d'emplois atypiques mal payés, sans protection sociale valable et d'une durée limitée qui ressemblerait de plus en plus à ce que l'on appelle aux Etats-Unis les *McJobs* ou les *junk jobs* dont il faut en général assurer deux ou trois pour parvenir à un revenu viable.
- De façon complémentaire d'autres observateurs nous parlent d'une catégorie socio-économique grandissante de *working poors*, de salariés restant de façon permanente en situation de précarité économique, sinon de pauvreté matérielle tout en travaillant à plein temps.
- Puis, nombre d'études nous dressent l'image d'une société de plus en plus polarisée, basée sur un retour d'une logique marchande pure de moins en moins maîtrisée, contrôlée et réglée par les Etats nationaux qui, face aux effets de mondialisation et de globalisation de l'économie, perdent de plus en plus la capacité d'intervenir et de sauvegarder les acquis socio-historiques du *welfare*

capitalism. On insiste beaucoup sur le fait que le nouveau darwinisme social qui accompagne la philosophie du *shareholder value* et le principe *the winner takes all* se paie par une accentuation massive des inégalités sociales de toutes sortes.

- Enfin toute une série d'analyses sociologiques à visées théoriques, orientations méthodologiques et objets empiriques très divers soulignent l'émergence d'une sorte de nouvel ethos de travail et d'une transformation profonde des exigences normatives adressées aux salariés quant à leurs dispositions mentales, morales et comportementales.

Ces transformations en cours semblent d'ores et déjà se refléter dans le langage dont on se sert pour parler des effets économiques et sociaux. On assiste depuis une dizaine d'années à la naissance de ce que l'on peut appeler avec George Orwell un *newspeak*. Parmi les nouveaux concepts³ dont on se sert couramment dans la politique de personnel rebaptisée de façon conséquente en *human resources management*, le concept d'*employability* semble jouer un rôle clé et représenter en tant que tel toute une nouvelle vision économique et sociale du statut de salarié et de sa condition.

Souvent, ces changements sociaux dont la force réunie semble préparer un changement de société global sont attribués à des dynamiques extérieures à nos sociétés contemporaines proprement dites, le concept attrape-tout de « mondialisation » servant à cacher notre ignorance en ce qui concerne ces transformations sociales radicales. En collant une telle étiquette passe-partout aux phénomènes économiques sociaux et culturels les plus divers, les sciences sociales contemporaines risquent de contribuer à une vision fataliste du monde d'ores et déjà bien présente dans les représentations collectives de nos contemporains et faire oublier que ces changements manifestent ou accompagnent des choix politiques et représentent des enjeux de luttes pour ce que l'on peut appeler avec Weber et Bourdieu le monopole de définition légitime de l'ordre social. La notion abstraite de « mondialisation » ne nous mène pas bien loin en matière de diagnostic des temps actuels et nécessite une « opérationnalisation » face à des objets empiriques tangibles tels que le processus de construction d'une Europe sans frontières – qui nous offre un terrain d'observation et d'analyse tout à fait pertinent. Il s'agit justement d'un modèle de régulation politique et économique transnational mettant radicalement en question la souveraineté des appareils étatiques nationaux des pays impliqués, produisant des effets de dérégulation très forts à l'intérieur des sociétés

2 Voir de plus près: Schultheis, F. : *Der Arbeiter : eine verdrängte gesellschaftliche Realität*, In : Beaud, St. et Pialoux, M. : *Die verlorene Zukunft der Arbeit*, Konstanz, UVK, 2004, 9–15.
Schultheis, F. : *Der Soziologe, der Arzt und die Diagnose alltäglichen Leidens in der neoliberalen Marktgesellschaft*, In: *Primary Care*, 5/2004, 64–70.

3 Le nouveau vocabulaire des économistes mériterait certes qu'on lui consacre un bêtisier intégral pour mieux élucider quelles formes d'euphémisation et de transfigurations hypocrites se trouvent véhiculées et opérées par les nouveaux mots du management tels que benchmarking, best practice, flexibility, leaver, out-placement, out-sourcing, self evaluation, survivors sickness ou shareholder value.

concernées⁴. Il s'agit à notre avis d'un cas empirique exemplaire – sorte de gigantesque laboratoire politique et social – pour tester quelques unes des hypothèses théoriques circulant dans le champ des sciences sociales et économiques contemporaines. C'est à travers l'exemple de la politique européenne de lutte contre le chômage des jeunes, analysé par un groupe de chercheurs de différents pays membres, que nous aimerions esquisser une telle démarche.⁵ Dès son lancement, à l'occasion du sommet européen d'Amsterdam (1997), ce que l'on appelle aujourd'hui la « stratégie européenne de l'emploi » a été présentée comme la tentative d'instauration d'une politique sociale européenne tournée vers des catégories cibles particulièrement vulnérables au risque de chômage et victimes de disparités, en premier lieu les « jeunes ».⁶ Le haut niveau du taux de chômage des 15–24 ans, l'insuffisance ou l'inadaptation de leur formation, leur trop faible « employabilité » se sont vus constitués comme problèmes sociaux à l'échelle de l'Europe, alors même que les traditions en matière de traitement social de l'emploi des jeunes demeuraient fortement différenciées.⁷ L'adoption en 1999 du « pacte européen

pour l'emploi » puis celle, en décembre 2000, d'un « agenda social européen » ont assuré une évolution graduelle vers la mise en place, au moins rhétorique, d'une politique sociale européenne qui se veut tournée vers certaines populations cibles telles que les jeunes. Plutôt que d'évaluer la « réussite » ou l'« échec » d'une telle politique, il semble d'abord nécessaire d'interpréter sa signification et les conditions de sa mise en œuvre, qui ne vont pas de soi dans un contexte de profondes différences nationales, afin de mieux saisir les traits caractérisant un nouveau modèle d'Etat social émergent devant nos yeux, que l'on peut qualifier de « social-libéral ».

4 Les noces de la social-démocratie européenne et la naissance d'un hybride politique

A l'origine de la « stratégie européenne de l'emploi » le gouvernement français a eu un rôle décisif : pour beaucoup d'observateurs et de commentateurs, cette politique est même très largement d'origine française.⁸ Durant la campagne législative de 1997, le Parti socialiste français, notamment par l'intermédiaire de son premier secrétaire Lionel Jospin, met en avant la nécessité d'un « gouvernement économique », c'est-à-dire d'une coordination des politiques économiques nationales, pour contrebalancer l'indépendance future de la Banque centrale européenne et sa politique orthodoxe en agissant de façon volontariste contre le chômage. Quelques mois après l'arrivée au pouvoir de la « gauche plurielle » en France, la mise en place de la « stratégie européenne de l'emploi », à la suite d'un « conseil européen extraordinaire sur l'emploi » tenu à Luxembourg en novembre 1997, semble marquer un tel tournant dans la construction de l'Europe sociale,

4 Pensons par exemple aux conséquences du traité de Maastricht au niveau des budgets publics nationaux en général et aux restrictions des dépenses en matière de protection sociale en particulier ou encore aux effets de « social dumping » allant de pair avec la libre circulation des capitaux.

5 Cette partie de notre contribution présente les conclusions d'un projet de recherche européen coordonné par Franz Schultheis sous le titre « La précarité des jeunes en Europe et la mise en pratique d'une politique de lutte européenne contre l'exclusion économique et sociale des jeunes » (Targeted Socio-Economic Research de l'U.E.; 1998–2001). Ce projet a été réalisé en coopération avec F. Lebaron/ Paris, N. Panayatoupolos/ Crète, et A. Rea/ Bruxelles. L'analyse du champ d'émergence de cette nouvelle politique en France présentée dans la deuxième partie de l'article a été fournie par F. Lebaron. Pour savoir plus sur ce projet, qui se servait d'une approche pluri méthodologique de la question de la mise en place de la politique européenne dans quatre différents contextes nationaux (analyse de sources écrites, observations participantes, entretiens qualitatifs avec de différents types d'acteurs institutionnels etc.) voir : http://www.cordis.lu/improving/socio-economic/conf_dilemma.htm

6 Voir les travaux de Jean-Claude Barbier, sur lesquels nous nous sommes souvent appuyés, en particulier : « Assessing the European Strategy : Some Preliminary Considerations », Presentation to the Seventh Workshop on Alternative Economic Policy in Europe, Brussels, 28th–30th September 2001.

7 Si l'initiative semble assez clairement française, la plupart des commentateurs journalistiques font un rapprochement, à beaucoup d'égards pertinent, entre la SEE et la « troisième voie » de Tony Blair. Celui-ci se félicite des conclusions du sommet de Luxembourg en évoquant une « troisième voie » entre le « laisser-faire » et l'« interventionnisme ». Plusieurs citations de Tony Blair illustrent bien le fait qu'il a constitué le chantier de la SEE en laboratoire pour la « troisième voie ». Rappelons en passant, que le leitmotiv de cette philosophie social-libérale, à savoir « employability », naît justement au moment où la social-démocratie s'impose dans la grande majorité des pays européens et que souvent des sociologues ont contribué de façon non négligeable à sa carrière étonnante. *Employability* joue un rôle clé dans le programme de réforme d'Anthony Blair en GB qui s'est largement inspiré des textes sociologiques d'Anthony Giddens. La même chose est vraie pour les manifestes de la *Zukunftskommission* en Allemagne où Ulrich Beck, le sociologue allemand le plus en vue actuellement, a fourni des éléments-clé d'une nouvelle théorie de la modernisation du monde salarial qui règne aussi dans le fameux papier Blair-Schröder visant un renouvellement total de la social-démocratie européenne.

Si les socialistes ont « boudé » ce papier, il s'agit probablement plus d'une stratégie d'évitement de conflits avec les syndicats français très militants depuis les événements de décembre 1995 et d'une forme d'autocensure quelque peu opportuniste en ce qui concerne l'impact très fort d'une « gauche rouge » ayant choisi comme porte-parole de son mouvement de contestation la personne de Pierre Bourdieu (voir : Schultheis, F.: *Soziologie als Verteidigungskunst*; Pierre Bourdieus eingreifende Wissenschaft, In: Bourdieu, P.: *Gegenfeuer*, Konstanz, UVK, 2004, 9–16). Soulignons en passant que les sociologues - conseillers des princes nommés ont contribué de façon non négligeable à introduire dans le discours social-démocrate l'idée d'une fin de l'époque des classes sociales et d'une déstructuration et individualisation des sociétés contemporaines.

8 *L'Année sociale 1998*, Paris, Editions de L'Atelier/Editions Ouvrières, 1998. La rhétorique officielle du gouvernement français met en scène ce retournement, comme par exemple C. Aubin, fonctionnaire à l'Inspection Générale des Affaires Sociales : « Même si certains y ont vu le triomphe d'une approche anglo-saxonne néo-libérale, le projet européen dessiné à Lisbonne revendique son originalité en se démarquant clairement du modèle américain. A une orientation économique résolument libérale s'ajoute en effet la référence forte à un Etat social actif. Cette vision d'une Europe à la fois libérale et sociale se rapprocherait plutôt du modèle nordique » (C. Aubin, « L'Union européenne et les questions sociales », in *L'Etat de la France 2001–2002*, Paris, La Découverte, 2001, p. 55).

laissée jusqu'alors au seul jeu des « acteurs sociaux » les plus légitimes, à quelques textes et directives encore peu appliquées,⁹ et aux « compétences nationales » conformément au principe de subsidiarité.

Malgré les apparences volontaristes, la « stratégie européenne de l'emploi » s'inscrit ainsi sans ambiguïté dans l'agenda néo-libéral européen. Elle marque moins un infléchissement qu'une accélération des pressions à la restriction des dépenses sociales et à la flexibilisation du marché du travail, deux moteurs de l'imposition des politiques néo-libérales, en Europe comme dans le reste du monde. Les sommets européens d'Amsterdam et de Luxembourg n'ont pas conduit à la création d'une ligne budgétaire « fédérale » spécifique. Ils se sont en fait concrétisés, comme on sait, par l'élaboration de « piliers » et de « lignes directrices », de « plans d'action nationaux pour l'emploi » (discutés dans chaque pays par l'Etat et les partenaires sociaux), accompagnés d'un dispositif global d'évaluation institutionnelle communautaire visant à contrôler régulièrement la mise en œuvre des lignes directrices dans les pays de l'Union. Il s'est finalement plutôt agi de dessiner l'architecture d'une conception et d'une pratique européenne de la politique de l'emploi et plus largement de l'Etat social, en tentant de surmonter les différences nationales dans une sorte de synthèse orientée par la mise en évidence des « bonnes pratiques » et la transposition des « modèles de réussite » nationaux. Mais l'importation explicite de techniques d'évaluation d'origine managériale, le *benchmarking* de la politique de l'emploi, n'est évidemment pas le seul élément d'inspiration « néo-libérale » dans la stratégie européenne de l'emploi, même s'il joue un rôle important, qui va dans le sens d'une « économicisation » généralisée de la politique publique à travers la prégnance de critères quantitatifs restrictifs et biaisés. La notion de « flexibilité » n'est pas reprise explicitement, notamment du fait des réticences françaises à employer un vocabulaire trop clairement associé aux politiques néo-libérales, mais la philosophie sociale qui l'accompagne est omniprésente au sein du pilier consacré à l'« adaptabilité » et de celui qui concerne l'« insertion professionnelle ». Les notions d'« employabilité », d'« apprentissage tout au long de la vie », de « politique active de l'emploi », l'objectif de la « réduction des charges sociales sur les bas salaires » et le combat contre les « désincitations au travail » sont quelques-unes des priorités constamment réaffirmées. L'« esprit d'entreprise » (deuxième axe) contrebalance la référence, plus social-démocrate, à l'« égalité des chances » (quatrième axe). La SEE peut ainsi être décrite comme une synthèse négociée de l'état des philosophies de la politique en matière d'emploi dans les pays de l'Union telles qu'elles se sont cristallisées, durant cette période, dans des institutions, des dispositifs, un lexique et des pratiques. Cette philosophie évolue peu entre 1997 et 2001 et conserve un caractère relativement hybride : issue d'une inflexion « volontariste » à l'échelle de

l'Union, elle vise finalement surtout à construire un cadre de références communes à l'ensemble des partenaires à partir de situations nationales différenciées. Le premier travail de la SEE a en fait consisté à *retraduire* dans la langue européenne les principes et les pratiques de leurs propres institutions et politiques en matière d'emploi. Mais, loin de consister en une impulsion centrale très cohérente, les « piliers » et les « lignes directrices » sont plutôt le produit de négociations politico-administratives et de retraductions multiples du niveau national vers le niveau européen (et vice-versa). Leur fonction peut être décrite comme unificatrice et mobilisatrice à la fois, et c'est sans doute d'abord en ce sens qu'elles contribuent à la réalisation de l'agenda néo-libéral, faute de permettre la mise en œuvre réelle d'une politique commune de l'emploi. Depuis 1997, les différents pays européens ont avancé, à des rythmes très divers et selon des modalités elles-mêmes différenciées, dans la construction de ce que l'on peut appeler un *Etat social-libéral européen*. Celui-ci est relativement distinct de l'Etat pénal-libéral américain tel qu'il est décrit par Loïc Wacquant, même s'il lui emprunte plusieurs traits en matière de « workfare ». En ce sens, il correspond assez bien à l'idée de « troisième voie » chère à Tony Blair. Cet hybride politico-économique s'organise autour de plusieurs caractéristiques :

- *Le niveau relativement élevé des dépenses sociales* (en valeur absolue et en comparaison avec le reste du monde), qui s'accompagne du ralentissement de leur progression, voire de leur stabilisation sous la pression des contraintes budgétaires. Les coupes dans les budgets sociaux sont, dans l'ensemble, plus limitées en Europe que dans le cas américain et les acteurs politiques s'en félicitent d'ailleurs explicitement en insistant sur l'exception européenne en matière de « capitalisme social ».
- *La déréglementation du marché du travail et le développement des systèmes d'incitation au travail* (par opposition à l'inactivité). Elle est « encadrée » par le rôle plus important des « partenaires sociaux », qui accompagnent le mouvement voire l'accélèrent dans certains cas.
- *L'activation des dépenses sociales* accompagnant le développement des incitations au travail et la fabrication d'*habitus* flexibles associés au nouvel état du marché du travail. Ces transformations sont associées à la croissance d'un marché de l'insertion, largement public et para-public, où s'épanouit la rhétorique managériale en dépit de la résistance de nombreux acteurs de « terrain ».
- *La mise en place d'une politique sociale et pénale intégrée*, visant au contrôle des populations dans un contexte d'insécurité économique et sociale accrue. Une grande partie des nouveaux emplois publics créés en France ou en Belgique ont pour objectif l'accroissement des procédures de contrôle social.

La SEE vise, finalement, à construire politiquement un marché du travail conforme à ce que représente, sous une forme idéalisée, la théorie néo-classique. Des acteurs *individualisés* : par leur parcours de formation, leur « capacité d'insér-

9 Comme le rappelle Jean-Claude Barbier, le Fonds Social Européen lui est simplement rattaché et reste complémentaire aux financements nationaux.

tion », leur expérience professionnelle. L'idée de salarié-entrepreneur sous-jacente à cette nouvelle conception de capital humain retraduit de façon particulièrement pertinente cette idée de l'individualisation. Cette nouvelle « anthropologie économique » ressemble à un remake de l'image classique de l' *homo oeconomicus*, monade utilitariste « sans histoire », dans laquelle les salariés sont :

Des acteurs *évalués* par des mécanismes à la fois institutionnels et marchands, mais surtout soumis à une logique de « self evaluation » permanente comme dispositif d'autocontrôle et d'autodiscipline particulièrement contraignant.

Des acteurs « mobilisés » qui restent disponibles sur le *marché du travail* et cherchent activement un emploi lorsqu'ils sont touchés par le chômage. Il va sans dire que l'idée de « *workfare* » avancée de façon plus ou moins euphémisée par les promoteurs de la 3ème voie du social-libéralisme européen continue à sa façon à renforcer cette tendance.¹⁰

Des acteurs *flexibilisés* aptes à changer de position dans l'entreprise et sur le marché du travail en fonction de l'état de ceux-ci et capables d'augmenter l'attractivité de leur valeur marchande (employabilité) à travers un investissement biographique permanent de « *life-long learning* ».¹¹

Ces caractéristiques du « salarié » tel que se le représente une part importante des économistes néo-classiques sont en fait le produit d'un travail politique intense, dont la SEE n'est que la forme rationalisée au niveau de l'Union européenne. Cette conception néo-libérale du marché du travail est doublement « en-

10 Parmi les conséquences sociales des politiques social libérales menées depuis les années 1990 dans plusieurs pays européens, mais aussi au niveau de la politique européenne de l'emploi proprement dite, se trouve le phénomène d'une nouvelle montée d'un populisme de droite qui semble retraduire à sa façon le malaise ressenti par une fraction de plus en plus large des populations concernées face aux effets anormaux de plus en plus poussés du changement socio-économique en cours. Cet aspect de la question sociale traitée ici s'est trouvé au centre d'une autre recherche européenne menée durant les années 2001-2004. voir : Schultheis, F. et al.: *The Abandoned Worker: Socio-economic Change and the Attraction of Right-wing Populism*; SIREN: European synthesis report on qualitative findings, 2003; Schultheis, F. et al.: *Socio-economic Change and Right-wing Extremism in Switzerland* (Interim country report on literature review); SIREN, 2003; Schultheis, F. et al.: *Elementary Forms of Right Wing Populism: Facing Socio-economic Changes in Today's Switzerland* (Interim country on qualitative findings); SIREN, 2003.

11 Les normes transportées par le nouveau discours social libéral se caractérisent par une forte ambiguïté et peuvent prendre selon les conditions socio-économiques données des connotations bien différentes. Ce qui peut par exemple paraître comme un trait pertinent d'un style de vie « jeune » (dynamique, ouvert, mobile etc.) prend pour une autre catégorie une allure nettement plus négative. Pour s'en rendre compte, une lecture en parallèle de deux études récentes peut s'avérer pertinente. Tandis que Rambach et Rambach (2001) illustrent bien de quelle façon des catégories de jeunes bien dotées de capital culturel tendent de faire de nécessité vertu en soignant un style de vie d'« intellos précaires », Martinez (2003) nous fait voir le côté nettement moins romantique de cette médaille en nous faisant rencontrer la vie quotidienne d'un intérimaire. Voir aussi : Menger (2002), qui met en lumière les affinités électives entre la condition d'artiste et le style de vie « précaire », analysé de façon plus systématique par Boltanski et Chiappello (1999).

castrée » dans les rapports politiques : produit d'une négociation politique transnationale et transpartisane, elle est aussi le résultat d'une hybridation politico-idéologique.¹²

L'usage de technologies issues du management en matière d'évaluation des politiques de l'emploi illustre un aspect important de la légitimation des politiques néo-libérales : la construction officielle de catégories d'évaluation des pratiques et des institutions est désormais partie intégrante de la politique publique elle-même. Il n'est dès lors guère surprenant que bon nombre des enjeux de la politique européenne se cristallisent autour de la définition des indicateurs de « bonne performance » en matière d'emploi.

Les modalités de la mise en place du *benchmarking* européen sont le produit d'une interaction complexe entre le champ politico-bureaucratique transnational (la Commission européenne, le Conseil européen, le comité de l'emploi, etc.) et les différents champs nationaux (gouvernements, ministères du travail, partenaires sociaux, etc.). Le cercle des agents qui interviennent en amont dans la définition des « bons indicateurs » inclut un assez grand nombre de responsables politiques, hauts fonctionnaires et économistes. Il reste que le résultat de ce processus transnational s'exprime, de manière objectivée et brutale, dans la liste des indicateurs finalement retenus pour évaluer les performances en matière d'emploi (cf. document). Sans entrer dans une analyse méthodique de leur mode de définition et des conditions de collecte des informations statistiques qui mériteraient, elles aussi, d'être plus longuement développées, on se contentera de quelques éléments d'interprétation.

La SEE s'accompagne de façon très évidente d'une dévalorisation relative du *taux de chômage* au profit d'une référence de plus en plus appuyée au *taux d'emploi*, qui devient, comme nous avons pu le constater dans plusieurs entretiens menés avec des acteurs de la Commission européenne, le principal indicateur d'état global du marché du travail, complété par divers taux de chômeurs spécifiques correspondant à des catégories cibles jugées centrales (chômage des jeunes, chômage de longue durée). C'est une nouvelle définition du « plein-emploi », néo-libérale, qui s'impose : le plein-emploi exprime la mobilisation maximale de la population « en âge de travailler », cette catégorie étant elle-même définie de manière extensive, au service de l'activité économique. Rappelons en même temps que la catégorie de chômage s'enracine dans l'histoire sociale de longue durée des contextes nationaux et des logiques de régulation étatique de la question sociale

12 Les travaux de la « nouvelle sociologie économique » mettent rarement l'accent sur l'encastrement du marché du travail dans le champ politico-bureaucratique, à travers les directives, lois, décrets, institutions (comme les missions locales, etc.), etc., mais aussi par l'intermédiaire de l'ensemble des représentations et croyances économiques qui sont produites et surtout diffusées par le champ politique. Parmi celles-ci, un grand nombre est issu du champ de la science économique elle-même : le marché du travail est, en ce sens, encadré dans la science économique qui le « représente » sur un mode idéalisé.

du salariat moderne produites à travers un long processus de « social learning » (Heclo) et qu'une convergence des points de vue nationaux y serait donc beaucoup plus difficilement réalisable que dans le cas de l'usage de la norme abstraite de plein emploi.

Dans le cas des jeunes, la référence à cet indicateur exprime la dévalorisation relative de la scolarisation générale par opposition à l'apprentissage. Dans le cas des personnes âgées, c'est une autre formulation de l'incitation à reculer l'âge de la retraite, dans la perspective du financement futur des retraites, érigé depuis longtemps en problème principal de l'*agenda* néo-libéral. Plusieurs autres indicateurs ont pour but de mesurer de façon plus précise ce que l'on peut appeler l'*effort national en matière d'insertion* de diverses catégories cibles, notamment par la mesure de l'*activation* des dépenses sociales.

5 La norme du plein-emploi entre welfare et workfare

Le succès de la notion de *taux d'emploi* exprime de façon synthétique la philosophie sociale qui sous-tend la nouvelle conception du « plein-emploi ». ¹³ Elle exprime aussi très bien le caractère hybride des institutions politico-économiques européennes. La notion « beveridgienne » et keynésienne de « plein-emploi » est réutilisée mais redéfinie dans un cadre néo-libéral. L'un des multiples usages politico-économiques de la notion de *taux d'emploi* la constitue comme une réponse aux inégalités dans les taux d'activité de différentes catégories (par exemple les femmes), thème traditionnel de la rhétorique progressiste : la hausse du taux d'emploi des catégories particulières à fort taux de chômage ou d'inactivité viserait à corriger une défaillance du marché qui pénalise indûment telle ou telle catégorie.

Mais le recours au *taux d'emploi* revêt en même temps une signification sans ambiguïté quant à la place du système scolaire ou de la protection sociale. Appliquée aux classes d'âge jeunes, elle signifie en premier lieu une remise en cause de la politique d'accès aux études supérieures longues et une incitation à la fin précoce de la scolarisation au profit du développement de l'apprentissage, censé être beaucoup plus performant en matière d'emploi des jeunes. Appliquée aux classes d'âge élevées, elle signifie avant tout la remise en cause de l'accès « précoce » à la retraite

13 Dans le cadre de nos entretiens qualitatifs avec des représentants de la Commission européenne chargés de la mise en place de la stratégie européenne de l'emploi, nous avons pu constater à quel point la notion de plein emploi se situe au cœur même de la doxa économique bruxelloise. Rappelons en passant que cette idée peut prendre une allure bien différente selon que l'on se place dans une logique d'inclusion sociale « social-démocrate » caractéristique du « welfare capitalism » nordique ou au contraire dans une logique de « workfare » telle que l'on la rencontre de préférence dans le contexte des régimes de welfare dits « libéraux ».

et une philosophie restrictive quant au financement des retraites, qui implique des « réformes » concernant l'âge du départ à la retraite et son mode de financement.

L'« Etat social européen » est donc d'abord un ensemble d'incitations à la mise au travail de catégories inactives, qui se donnent pour but d'élargir l'assise du financement de la protection sociale tout en diminuant le nombre de bénéficiaires « passifs » des largesses de l'Etat providence. La dimension morale et moralisatrice de ce système est évidemment centrale. Et l'on ne peut que constater les connotations puritaines d'une telle vision du « travail » et de « l'activité ». L'insistance sur le caractère actif du nouvel « Etat social » européen s'exprime aussi par le succès d'un discours accompagnant l'incitation à la mise au travail d'une définition des nouvelles conditions d'adaptation de la main d'œuvre aux nouvelles formes de travail. L'« insertion », qui fut longtemps pensée comme un ensemble de droits associés au risque du chômage et à l'entrée sur le marché du travail, est désormais conçue comme un ensemble de « devoirs » particuliers des demandeurs d'emploi et des inactifs pour devenir des salariés efficaces, y compris dans la recherche d'emploi. Il s'agit pour eux d'adapter leurs demandes et leurs dispositions aux conditions nouvelles d'intégration au marché du travail, de devenir d'une certaine façon des « salariés-entrepreneurs », responsables de faire valoir leur capital humain à son juste prix sur le marché. Face à l'émergence d'un tel esprit du capitalisme radicalisé et étendu aux salariés eux-mêmes, ce n'est donc pas un hasard si la résolution des pays membres de l'UE signée en 1997 lors du sommet de Luxembourg, fasse, comme nous l'avons constaté au départ, du concept d'*employability* un des quatre piliers essentiels d'une nouvelle politique d'emploi. L'*employability* y est représenté comme la capacité (ou les qualités) dont un salarié dispose pour qu'un employeur veuille faire appel à ses compétences, ou autrement dit, la capacité d'inciter une demande face à son offre constituée de sa force de travail.

La politique européenne de l'emploi se donne donc pour objectif explicite de créer des acteurs du marché du travail. Elle est relayée par l'évolution des dispositifs nationaux en matière de « retour à l'emploi » et d'indemnisation des chômeurs. Avec le « plan d'aide au retour à l'emploi », la philosophie du *workfare* s'étend successivement en Europe. En France par exemple, elle tend à contraindre les chômeurs, par une incitation morale doublée d'une obligation juridique, à accepter les emplois qui leur sont offerts, en Allemagne ou en Belgique, elle se manifeste de plus en plus ouvertement dans le contexte des politiques d'aide sociale sous forme de politique d'« activation » à caractère souvent très contraignant.

Il s'agit de *fabriquer* des acteurs économiques mobiles et flexibles, c'est-à-dire capables de s'orienter dans des configurations économiques changeantes et d'accepter des normes de travail plus ou moins contraignantes (selon les périodes, les secteurs, etc.), sans référence à des normes de qualité du travail ou de niveau de rémunération, ou encore d'innover et d'accepter les risques associés à la création

d'entreprises. Les jeunes sont au cœur de cette politique de production d'*habitus* flexibles ajustés à un *cosmos* économique toujours pensé comme mouvant, contraignant, incertain, le risque étant institué en dimension structurelle de l'activité sociale¹⁴. L'émergence de la « jeunesse » – comme catégorie passe-partout de la représentation des problèmes économiques et sociaux contemporains va de pair avec l'apparition de toute une panoplie de discours, qui semble faire des qualités spécifiques attachées à l'âge jeune¹⁵ la base même de cette nouvelle conception du capital humain en réponse aux exigences impatientes d'un monde économique soumis aux contraintes apparemment incontournables et irréversibles d'une nouvelle dynamique historique du capitalisme en voie de mondialisation. Flexibilité, mobilité, perfectibilité, méritocratie, plasticité, prix faible, esprit de concurrence, soumission continue à des tests et des épreuves: voilà des nécessités matérielles et symboliques attachées aux statuts de « jeunes » trans-substantialisés ensuite en « vertus » universelles du nouveau type de capital humain clamées et réclamées par le discours néo-libéral. Faire du salarié futur un *éternel jeune* acceptant comme une fatalité de devoir participer à une course acharnée mais sans but faute de déboucher réellement sur une situation stable, reconnue et assurée. Il se fera d'autant plus facilement à l'idée du *life long learning* qu'il ne sortira peut-être jamais vraiment de cette drôle de salle d'attente où il se trouvera parmi toute une armée de réserve de prétendants éternellement jeunes puisque durablement dépourvus de tout statut social légitime.

Le thème de l'« activation » s'accompagne d'un durcissement des systèmes objectifs de contraintes pesant sur les jeunes demandeurs d'emploi, les inactifs et plus largement les bénéficiaires de l'Etat social. L'accroissement de toutes les

14 Entre le travail politique mené au niveau européen et national et la réalité des pratiques de terrain des acteurs locaux rencontrés dans le cadre de notre travail de terrain sociologique à Bruxelles, Paris, Stuttgart et Athènes, il existe néanmoins un écart suffisamment important pour laisser place aux luttes et aux aménagements spécifiques. Les « insérés » sont souvent très critiques quant aux orientations libérales des politiques d'insertion, ce qui les conduit à des formes de résistance passives ou même actives. Rappelons que ces « encadreurs » des jeunes précaires se trouvent bien souvent dans des situations d'emploi guère moins précaires que celles de leurs « encadrés », ce qui semble créer des bases sociales pour une sorte de solidarité spontanée avec leur clientèle.

15 Les mots jeunesse et précarité riment bien sociologiquement parlés : être jeune veut dire ne pas être établi, ne pas être établi va de pair avec une absence de biens et de moyens matériels et symboliques accordant à un individu un statut et une valeur sociale reconnue en tant que « propriétaire de soi » (Castel 2003). En tant que moratoire socio-économique en bonne partie construit et protégé par l'Etat moderne à travers le système scolaire et l'ensemble des droits visant la protection des mineurs, la catégorie dite « jeunesse » s'avère d'une flexibilité étonnante selon les contextes sociaux et les conjonctures économiques données et tout se fait comme si cette « salle d'attente » de la société marchande jouait non seulement un rôle-clé dans la gestion d'une armée de réserve du marché de l'emploi à géométrie variable, mais représentait en même temps une sorte de « laboratoire » socioéconomique pour la production et reproduction d'un *habitus* économique et d'un capital humain à la hauteur des exigences de la demande marchande.

formes d'encadrement et de contrôle social est logiquement associé à une orientation de plus en plus restrictive en matière de dépenses sociales, les sanctions à l'égard des « mauvais » inactifs ou chômeurs, c'est-à-dire des agents économiques accusés de profiter passivement des largesses publiques, tendant à s'imposer toujours plus dans le débat public. Elles sont de plus en plus évaluées comme autant d'incitations au « retour à l'emploi », ce qui contribue à la cohérence globale du système qui se met en place : le contrôle accru sur les dépenses (restrictions budgétaires) a pour effet un déplacement des dépenses vers le contrôle des bénéficiaires et celui-ci à l'imposition de l'accès à l'emploi et de l'*habitus* flexible qui le rend possible. L'usage de la notion d'incitation cache donc le déploiement des diverses formes de contraintes sociales ayant pour but de transformer l'Etat social « passif » en Etat social « actif ».

Pour conclure, en ce qui concerne plus spécifiquement les « jeunes », la SEE est un révélateur de la philosophie sociale d'ensemble, « sociale-libérale », que partagent les gouvernements et les institutions nationales de l'Union : la légitimation de l'accès précoce à l'emploi et à la formation professionnelle (par opposition à la scolarisation générale prolongée); la nécessité de produire chez les jeunes des dispositions flexibles à l'égard du monde du travail; la mise en place de dispositifs contraignants visant à légitimer et à faciliter le retour à l'emploi des jeunes les plus « défavorisés » (ce qui se traduit par l'« activation » des dépenses sociales).

Loin de chercher ainsi à simplement lutter contre la « précarité » des jeunes (catégorie qui n'a, à ce jour, pas été constituée comme telle dans l'espace européen encore moins qu'au niveau national¹⁶), la stratégie européenne de l'emploi fournit surtout un cadre visant à promouvoir de façon structurelle la *flexibilisation* du marché du travail, qui a pour but de conduire les jeunes à intérioriser les conditions d'accès à l'emploi d'un marché du travail fortement dérégulé : cette double dimension libérale et contraignante caractérise bien un *Etat social-libéral*, qui conjugue un niveau relativement élevé de dépenses sociales (tout en délégitimant les recettes fiscales au nom de leur caractère « désincitatif ») et la fabrication sous contrainte d'*habitus* ajustés au marché du travail dérégulé.

16 Cf. F. Lebaron, « Chômage, précarité, pauvreté. Remarques sur la construction sociale des politiques économiques », *Regards sociologiques*, 21, 2001, p. 67–78. La catégorie de « précaire » a connu un succès certain sur le terrain des luttes sociales mais la mobilisation durable d'organisations de « précaires » rencontre des difficultés structurelles (voir de plus près Bourdieu, P. : Contre-feux, Paris, raisons d'agir, 1998). Rappelons aussi que le mot « précarité » est depuis un bon moment rentré dans les habitudes linguistiques des experts du monde social francophones, mais ne trouve guère de contrepartie en langue allemande. Dans notre démarche comparative, de tels problèmes de « traduction » linguistique qui renvoient bien souvent à des divergences de représentations sociales et de discours en sciences sociales, ont été abordés par le biais d'un glossaire, dans lequel nous avons tenté d'explicitier les champs sémantiques respectifs des mots « intraduisibles » dans les trois autres langues présentes.

6 Références bibliographiques

- Boltanski, L. et Chiapello, E. (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris : Gallimard.
- Bourdieu, P. (1993), *La Misère du Monde*, Paris : Ed. Seuil.
- Castel, R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris : éd. Fayard.
- Castel, R. & Haroche, C. (2001), *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi. Entretiens sur la construction de l'individu moderne*, Paris : éd. Fayard.
- Castel, R. (2003), *L'insécurité sociale. Qu'est ce que être protégé ?*, Paris : éd. du Seuil.
- Martinez, D. (2003), *Carnets d'un intérimaire*, Marseille : Agone.
- Menger, P.-M. (2002), *Portrait de l'artiste en travailleur*, Paris : Ed. du Seuil.
- Rambach, A. et Rambach, M. (2001), *Les intellos précaires*, Paris : Fayard.
- Schultheis, F. et Chauvel, L. (2003), Le sens d'une dénegation : L'oubli des classes sociales en Allemagne et en France, *Mouvements*, 26, 17-26.
- Schultheis, F. (2001), Du chômage à la précarité : vers une reconversion néo-libérale du statut de salarié, In : Barth, Y. et al. (ed.) *Le chômage en perspective*, Paris : L'Harmattan, 5-23.