

# ÉTAT SOCIAL ACTIF ET CONTROLE DES CHÔMEURS : UN TOURNANT RIGORISTE ENTRE TENDANCES EUROPÉENNES ET LOGIQUES NATIONALES

**Vincent Dubois**

**L'Harmattan** | *Politique européenne*

**2007/1 - n° 21**  
**pages 73 à 95**

**ISSN 1623-6297**

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2007-1-page-73.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Dubois Vincent, « État social actif et controle des chômeurs : un tournant rigoriste entre tendances européennes et logiques nationales »,  
*Politique européenne*, 2007/1 n° 21, p. 73-95.  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

© L'Harmattan. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Vincent DUBOIS

**ÉTAT SOCIAL ACTIF ET CONTROLE DES CHOMEURS :  
UN TOURNANT RIGORISTE ENTRE TENDANCES  
EUROPEENNES ET LOGIQUES NATIONALES**

*Même s'il n'est pas inédit, le contrôle des chômeurs s'est nettement intensifié dans la plupart des pays européens à partir du début des années 1990. Cette tendance s'inscrit dans un cadre économique et politique d'ensemble défavorable aux droits des chômeurs. Tout en conservant leurs logiques propres, les politiques européennes et nationales semblent se renforcer et se légitimer mutuellement pour renforcer les dispositifs de surveillance et, le cas échéant, de sanctions visant les chômeurs. La comparaison des expériences dans l'UE constitue alors un cadre de références communes qui permet aux décideurs nationaux de légitimer des politiques dont l'application reste cependant de leur ressort.*

Le contrôle des chômeurs peut être défini comme l'ensemble des pratiques institutionnelles de vérification de leur situation, en particulier de leur « volonté » effective de (re)trouver un emploi. Ces pratiques, généralement liées aux procédures d'indemnisation du chômage, conduisent à sanctionner ceux dont les comportements sont jugés frauduleux, abusifs, et plus largement non conformes au système - variable - des attentes sociales formulées à leur égard. Un tel contrôle est aussi ancien que l'« invention » de l'indemnisation du chômage comme catégorie d'action publique. En France, à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, les caisses de secours syndicales procédaient déjà à un examen rigoureux des travailleurs privés d'emploi afin de déterminer s'ils « méritaient » qu'on leur vienne en aide et d'en écarter les « parasites », considérés comme déviants (alcooliques principalement) ou dont les efforts étaient jugés insuffisants pour retrouver rapidement un travail (Salais et al., 1986 ; Daniel et Tuchsirer, 1999). En Angleterre, dans les années 1930, le *means test* consistait en une surveillance systématique des conditions de vie des chômeurs secourus, ce dont George Orwell a fourni un témoignage douloureux (Orwell, 1995, pp. 88-89). On pourrait trouver dans d'autres pays européens de multiples exemples supplémentaires, dès avant la seconde guerre mondiale et l'unification progressive des systèmes nationaux d'indemnisation du chômage.

Les pratiques de contrôle sont donc tout sauf nouvelles. Elles ont néanmoins été investies d'une importance et d'une signification inédites un peu partout en Europe depuis le milieu des années 1990 :

*Politique européenne*, n°21, hiver 2007, pp. 73-95.

d'abord en Grande-Bretagne, à la faveur notamment du *Job seeker's act* de 1996, puis notamment aux Pays-Bas, en Belgique, en Allemagne et en France. Certes, les imprécations à l'encontre des « faux chômeurs » sont des figures anciennes et depuis longtemps routinières des débats politico-médiatiques et des conversations ordinaires sur le chômage et son indemnisation. Mais ce n'est qu'à partir de cette période que le « faux chômage » et son contrôle ont été constitués en objet de controverse publique, à la fois dans la presse (on ne compte plus les articles et reportages sur ce thème) et les arènes politiques. Si les organismes concernés exercent de longue date une surveillance parfois directement coercitive, ces pratiques n'avaient jusqu'alors pas suscité les investissements qui en ont fait l'axe d'une « politique » : investissements intellectuels dans la production d'expertise, juridique, économique ou managériale ; investissements techniques dans des systèmes informatiques ; investissements humains dans la formation de contrôleurs ; investissements politiques et institutionnels dans l'édiction de nouvelles règles, la création de dispositifs ou la réorganisation des relations entre acteurs. Les sanctions et autres radiations auxquelles le contrôle peut conduire avaient déjà pu constituer une « variable d'ajustement » permettant de réviser artificiellement à la baisse le « chiffre du chômage » (Mathiot, 2001 ; Pierru, 2003), mais jamais elles n'avaient été à ce point conçues et revendiquées (fût-ce sous les formes édulcorées du « suivi » ou de l'« accompagnement » des chômeurs) comme un *instrument* de ces politiques. Plus qu'un simple examen bureaucratique de la conformité des dossiers ou qu'une vérification gestionnaire de la régularité des versements, le contrôle a de fait été érigé en moyen d'agir sur les comportements individuels des chômeurs, désormais réputés constituer l'une des causes majeures du chômage.

La tendance est observable très généralement dans les pays de l'Union européenne (UE) et, au-delà, dans la plupart des pays occidentaux (Dufour et al., 2003). Cette apparente convergence n'a pourtant *a priori* rien d'évident. D'abord parce que les systèmes d'indemnisation du chômage demeurent très différenciés nationalement, tant sur le plan de leur organisation institutionnelle que de leur financement et des conditions de versement des allocations. Ensuite parce que, si l'on s'en tient à l'UE, les modalités d'indemnisation du chômage et *a fortiori* de contrôle des chômeurs demeurent des compétences strictement nationales, dans lesquelles le niveau communautaire n'interfère pas directement. Si des similitudes

sont repérables, elles ne sont donc pas assimilables à une « européanisation » entendue comme l'effet d'injonctions supranationales.

En conséquence, la question posée dans cet article est double : comment le contrôle, à la fois ancien et traditionnellement marginal dans les politiques du chômage, a-t-il été promu comme un enjeu majeur ? Pourquoi des politiques nationales d'indemnisation du chômage différenciées et indépendantes convergent-elles à cet égard ? Afin d'apporter quelques éléments de réponse, nous reviendrons d'abord sur les évolutions principales historiques qui ont affecté le chômage et les conditions de son traitement public. Le processus de désobjectivation du chômage et l'instauration de rapports de force socio-politiques défavorables aux chômeurs, observables l'un et l'autre à l'échelle européenne, fournissent les premiers éléments d'explication de la montée en puissance des politiques de contrôle. Dans ces conditions, des orientations politiques dessinées au niveau supranational, propices au renforcement du contrôle sans forcément y enjoindre directement, ont pu trouver un écho : c'est ce que nous verrons dans un second temps. Enfin, l'étude du cas français permettra de montrer comment l'élaboration d'une politique de contrôle, obéissant avant tout à des logiques nationales, s'autorise de tendances européennes qu'elle contribue ce faisant à réaliser<sup>1</sup>.

### ***1. Le contrôle dans les transformations socio-historiques du chômage et de son traitement public***

On voudrait pour commencer formuler quelques hypothèses générales concernant les enjeux auxquels renvoient les pratiques de contrôle et les évolutions qui ont pu conduire, au moins au cours de la dernière décennie, à lui conférer une place inédite dans les politiques du chômage. Ce faisant, on souhaite inviter à une analyse de la convergence des politiques nationales du chômage qui explore l'histoire des transformations structurelles de ce phénomène et les

---

<sup>1</sup> Cet article s'appuie notamment sur un travail réalisé avec la collaboration de Jean-Matthieu Méon et d'Emmanuel Pierru dans le cadre d'un rapport auquel on se permet de renvoyer pour de plus amples précisions (Dubois, 2006), qui s'inscrit plus largement dans une recherche en cours sur le contrôle des « assistés ». Je remercie les coordinateurs de ce dossier ainsi que Bruno Théret pour leurs remarques sur une première version de ce texte.

cadres de son traitement public<sup>2</sup>, avant de l'imputer éventuellement comme on le fait souvent à la diffusion de normes édictées au plan européen ou à des effets « d'apprentissage » et « d'imitation » consécutifs à l'intensification des échanges horizontaux entre gouvernements nationaux<sup>3</sup>.

*Le(s) sens du contrôle*

Afin de mieux saisir la portée du contrôle dans les politiques du chômage, et pour fournir une première base à cette comparaison - historique et internationale -, on peut tenter d'identifier les principaux enjeux qui confèrent à ces pratiques leur signification sociologique. On en distinguera six<sup>4</sup>.

a. Le contrôle ne se limite pas à une procédure formelle de vérification (de l'identité ou de la durée de cotisation), mais consiste aussi à statuer sur les situations individuelles au regard de l'emploi. Avant même la question de l'indemnisation, l'enjeu du contrôle tient donc à la reconnaissance ou non du statut de chômeur. Il constitue dès lors un moment de cristallisation et d'actualisation de la définition sociale, historiquement variable et éminemment complexe, du chômeur. Au-delà de leurs aspects techniques, les évolutions et les incertitudes du contrôle reflètent ainsi celles de la définition du chômeur, question lancinante depuis les débuts de l'histoire du chômage.

b. Par là même, le contrôle forme un « rite d'institution » (Bourdieu, 1982), entendu comme un rapport de domination au cours duquel s'exerce un pouvoir de nomination : des agents mandatés par des institutions et disposant d'un pouvoir de sanction accordent (ou non) le statut de chômeur à des individus - le plus souvent démunis - les autorisant (ou non) à se définir à partir de celui-ci. En ce sens, les dispositifs de contrôle contribuent à l'opération pratique de « l'institution des chômeurs » (Salais et al., 1986), c'est-à-dire à l'application d'une notion abstraite à des situations et des individus concrets, qui conduit généralement à

<sup>2</sup> Il faudrait pouvoir s'appuyer ici sur une histoire sociale et politique comparée du chômage pour aller au-delà de ces propositions programmatiques, ce qui dépasse évidemment le cadre de cet article.

<sup>3</sup> Parmi une très abondante littérature, cf. Featherstone et Radaelli, 2003.

<sup>4</sup> Cette présentation idéal-typique et nécessairement rapide ne présuppose pas l'identité des modes de traitement du chômage, qu'il faudrait évidemment distinguer en fonction des situations historiques et nationales, notamment selon le caractère plus ou moins assurantiel ou assistantiel de l'indemnisation.

l'intériorisation individuelle d'une définition sociale (se penser comme chômeur) et à l'extériorisation des caractéristiques qui le définissent (se comporter comme tel).

c. On voit par là en quoi les pratiques de contrôle orientent les conduites qui réalisent la condition de chômeur, et ce d'autant plus qu'elles consistent en des relations de face-à-face où s'expriment des injonctions institutionnelles. Plus encore, dans la mesure où la définition officielle du chômage actualisée dans les procédures de contrôle est porteuse d'« anticipations institutionnalisées »<sup>5</sup>, fondées sur un rapport de force qui permet de conférer une certaine efficacité à ces prescriptions, le contrôle et les éventuelles sanctions forment un instrument de « gouvernement des conduites » des chômeurs (Foucault, 1994)<sup>6</sup>.

d. Réciproquement, le contrôle étant le plus souvent directement lié à l'octroi des secours publics apportés aux chômeurs, sous forme d'indemnisation ou d'aide au placement (Daniel et Tuchszirer, 1999), il renvoie aux obligations de la société envers les chômeurs. Point de rencontre entre les « droits et les devoirs », il touche à une question morale du point de vue des obligations des chômeurs mais également sous l'angle des motifs légitimes qui conduisent une collectivité à leur venir en aide : favoriser la mobilité, assister les démunis, faciliter la recherche d'emploi, inciter ou obliger à la reprise d'activité, etc. Ces systèmes de valeurs sont de fait débattus, (ré)affirmés, objectivés ou au moins implicitement inscrits dans les politiques de contrôle, jusque dans leurs aspects apparemment les plus techniques.

Dans un contexte de chômage de masse, le contrôle renvoie enfin à des enjeux pragmatiques beaucoup plus immédiatement perceptibles.

e. Parce qu'il opérationnalise la distinction entre « vrais » et « faux » chômeurs, établissant la liste de ceux qui sont officiellement reconnus comme tels, radiant ceux qui ne le sont pas, excluant plus ou moins sévèrement ceux dont la situation est jugée non conforme aux attentes institutionnelles, le contrôle a partie liée avec le dénombrement officiel des chômeurs. Les principales statistiques provenant des administrations de l'emploi (ANPE et Ministère du Travail en France), elles sont de ce fait particulièrement sensibles aux pratiques administratives et à leurs évolutions. C'est ainsi que le

<sup>5</sup> Impliquant des attentes comportementales et/ou morales (Herzlich, 1970).

<sup>6</sup> C'est en ce sens que le contrôle (au sens institutionnel) rejoint le « contrôle social » (au sens sociologique cette fois).

contrôle des chômeurs intervient dans la production d'un élément sur lequel se concentre l'attention publique : le chiffre du chômage.

f. Enfin, la plus ou moins grande sévérité du contrôle a des implications financières importantes pour les intéressés bien sûr mais aussi pour la gestion des fonds d'indemnisation, l'exclusion du statut de chômeur entraînant le plus souvent la suppression des indemnités afférentes. C'est une question particulièrement sensible dans les périodes où le déficit de l'assurance-chômage atteint des proportions très importantes, comme c'est le cas actuellement. Aux argumentations et logiques morales (rappeler les devoirs des chômeurs, sanctionner les « mauvais » pour mieux aider les « bons »), pragmatiques (inciter à la reprise de l'emploi) ou politiques (maintenir l'adhésion des citoyens au système d'assurance) qui sont bien souvent articulées les unes aux autres, se combinent aussi celles (des) gestionnaires, qui voient dans le contrôle et la sanction des cas « limites » ou des « pratiques abusives » un moyen de réduire les dépenses d'indemnisation.

Si le contrôle est donc au carrefour de multiples enjeux, il varie en intensité et dans ses modalités au gré des transformations des politiques de chômage.

#### *Des significations et une importance historiquement variables*

On peut distinguer à gros traits trois phases principales. La question du contrôle est particulièrement importante tout au long de la période au cours de laquelle s'opèrent corrélativement la définition de la catégorie de chômeur et la mise en place de l'indemnisation du chômage (de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle au moins jusqu'au lendemain de la seconde guerre mondiale). Le contrôle, comme élément de durcissement de la définition du chômage, participe alors au processus non linéaire d'objectivation de cette catégorie (Salais et al., 1986, p. 115 ; Topalov, 1994). Il constitue également un point important de focalisation des débats sur l'édification d'un système de secours aux chômeurs. La crainte de la fraude, conséquence des difficultés d'identification des « vrais » chômeurs, contribue à structurer les réflexions sur les modalités souhaitables de traitement du chômage : assistance par le travail, secours en nature ou en argent, plus tard indemnisation *via* l'assistance publique (Guitton, 1994). La question est d'autant plus vive que, comme dans les années 1930, l'augmentation du nombre des chômeurs est perçue comme un « danger » à canaliser (Pierru, 2003).

Lorsque, en revanche, l'amélioration du marché du travail permet non seulement une réduction du chômage mais aussi une stabilisation de sa définition et de ses modes d'indemnisation (de l'après-guerre au milieu des années 1970), le contrôle tend à se cantonner à un problème d'organisation administrative. Dans ce cas, le chômage est beaucoup moins constitué en enjeu, son indemnisation étant en tout cas généralement pensée comme une condition de la mobilité des travailleurs. Les situations objectives des chômeurs correspondent aussi plus facilement à la définition des « travailleurs involontairement et temporairement privés d'emploi », écartant les incertitudes de classement et la suspicion d'abus ou fraudes.

Le contrôle devient à nouveau progressivement une « question sensible » et entraîne des « débats de principe » avec la stabilisation du chômage de masse, à partir du milieu des années 1970. Depuis lors, on observe une tendance à l'augmentation des pressions pour l'intensification des contrôles. Cette tendance procède de trois évolutions principales, distinctes mais interdépendantes. Leur combinaison, particulièrement nette à partir du début des années 1990, permet de comprendre comment le contrôle des chômeurs, cantonné dans d'autres configurations à une question technique ou subsidiaire, a depuis lors pu constituer une question importante des politiques du chômage. Le phénomène étant largement observable dans les pays européens, on a là également les premiers éléments d'explication de leur convergence. En même temps, c'est dans la variation des rythmes, de la chronologie et de l'intensité de ces évolutions qu'on peut trouver, en première analyse, les raisons des différences à l'œuvre dans les politiques nationales de contrôle.

D'abord, la dégradation du marché de l'emploi associée à la diversification des « modes d'emploi » (comme la croissance du travail intérimaire ou à temps partiel) multiplie les situations intermédiaires entre chômage et emploi. L'éclatement de la notion d'emploi, qui est à la base de la définition (en creux) de la catégorie de chômage rend celle-ci de plus en plus floue, voire conduit à sa « dislocation » (Demazière, 2003, p. 77 ; Maruani, 2002, p. 31). Les conséquences des transformations objectives de l'emploi sur la désagrégation du chômage<sup>7</sup> ont été redoublées par l'influence

---

<sup>7</sup> Pour s'en tenir à des exemples français : différenciation des filières d'indemnisation en 1982, distinction des régimes d'assurance et de solidarité en 1984, introduction du RMI en 1988 - rapidement devenu un mode alternatif d'indemnisation du chômage - augmentation du nombre des catégories de demandeurs d'emploi en fin de mois, passées de cinq à huit en mai 1994...



croissante de certaines représentations savantes de l'économie du travail, qui ont opéré une véritable « déconstruction » du chômage (Gautié, 2002). Le succès de notions comme « l'inemployabilité », diffusées et promues au plan international comme base des politiques de l'emploi (Ebersold, 2001) et, *last but not least*, la multiplication des modes d'indemnisation du chômage s'inscrivent dans ce processus. Si le contrôle des chômeurs a donc pu être considéré comme étant de plus en plus « nécessaire », c'est notamment en raison des doutes croissants quant à la définition de ce qu'est véritablement un chômeur.

Ensuite, la mise à l'agenda du contrôle ne se comprend que rapportée à des modifications de logiques et de contraintes qui guident les politiques du chômage. On en rappellera ici deux aspects essentiels, qui là encore sont largement partagés en Europe depuis plus d'une quinzaine d'années. Le premier tient à l'impératif de maîtrise des dépenses publiques, qui s'est traduit par une diminution quasi continue de l'indemnisation du chômage, amorcée au début des années 1980 et accentuée la décennie suivante (Barbier et Thérét, 2004 ; Daniel et Tuchsirer, 1999). Le durcissement des conditions d'obtention des allocations, l'augmentation des exigences à l'égard de leurs bénéficiaires et, dans le même mouvement, une vérification plus stricte de leur situation et de leurs pratiques ont pu constituer les sous-produits de la promotion de la maîtrise des dépenses comme pierre angulaire des politiques sociales et de l'emploi. La restriction de la couverture chômage est par ailleurs liée à une transformation des politiques du chômage, qui visent de plus en plus à la reprise d'activité. Dans cette perspective, le renforcement des contrôles, comme la diminution de l'indemnisation, ont pu être envisagés comme des mesures « d'incitation à l'emploi » ou, si l'on préfère, des moyens de juguler les effets estimés « désincitatifs » d'une prestation trop « généreuse » (DARES, 2003). Réduction des dépenses et politique « d'activation » n'épuisent évidemment pas les orientations récentes des politiques du chômage, mais elles en constituent des dimensions saillantes. Par l'incitation à la réduction des dépenses publiques et la diffusion de cadres normatifs (l'« État social actif », invitant à lier plus étroitement protection sociale et emploi et à renforcer l'exigence d'une contrepartie sous forme d'engagement vers le retour à l'emploi), l'intégration européenne fait indéniablement partie des facteurs qui ont favorisé ces tendances et donc (indirectement) la promotion du contrôle. Ce n'est toutefois qu'un facteur parmi d'autres.

En effet, et c'est le troisième point, les évolutions des rapports de forces au plan national sont sans doute beaucoup plus directement agissantes, les configurations socio-politiques nationales ayant favorisé une « rigueur » croissante dans le traitement des chômeurs. Il faut ainsi rappeler le déclin des tendances « sociales » au sein des élites gouvernementales, au profit des orientations « libérales », critiques à l'égard des « effets pervers » de l'État providence - ce dont témoignent de façon exemplaire les mutations des partis socialistes et sociaux-démocrates. Un mouvement homologue est observable au sommet des administrations, jusque dans les secteurs longtemps protégés des politiques sociales et de l'emploi, qui bénéficie à des « gestionnaires » (Hassenteufel et al., 1999 ; Mathiot, 2001). Notons également que les négociations entre « partenaires sociaux » tendent à tourner à l'avantage des organisations patronales - généralement soucieuses de faire des économies en matière d'indemnisation du chômage - au détriment des syndicats de salariés, par ailleurs historiquement peu engagés dans la cause des chômeurs (Pierru, 2003). Tous ces éléments sont propices à la diffusion de représentations négatives des chômeurs et à la mise en œuvre de politiques révisant à la baisse leur indemnisation en même temps qu'elles modifient à la hausse les contraintes qui pèsent sur eux. Le renforcement du contrôle procède directement de telles représentations et orientations politiques.

On comprend dès lors que ce renforcement ne forme pas aujourd'hui un simple retour à la période où la vérification institutionnelle des situations et des comportements de ceux qui prétendaient au statut de chômeur prenait place et sens dans un processus de stabilisation progressive de la catégorie de chômage et de mise en place de son indemnisation. On peut même faire l'hypothèse que la saillance actuelle de la question du contrôle s'inscrit dans un processus inverse. En effet, alors qu'au cours des deux premiers tiers du XX<sup>ème</sup> siècle, l'importance accordée au contrôle s'inscrit dans un processus d'objectivation du chômage comme catégorie collective et de mise sur pied de mesures d'aide aux chômeurs, dans la période récente, cela correspond au contraire à la désobjectivation de la catégorie de chômage et à la remise en cause des systèmes d'indemnisation.

## ***2. Les affinités électives entre « État social actif » et politiques de contrôle***

C'est en ayant à l'esprit ces repères historiques que l'on peut tenter de saisir la portée des modèles diffusés internationalement, notamment au sein de l'UE. Dans le cas qui nous occupe, cette portée ne peut être résumée à la transposition dans les politiques nationales de cadres normatifs formés à un niveau supranational : ces derniers ne sont pas directement contraignants et surtout ne comprennent pas de prescriptions explicites en matière de contrôle. C'est pourquoi il nous paraît plus judicieux de nous inspirer de la notion d'« affinité élective » forgée par Max Weber (Weber, 1994), pour rendre compte des processus par lesquels, dans une configuration particulière, deux systèmes de significations et de pratiques se rencontrent, convergent et se renforcent mutuellement. En l'occurrence, le modèle de l'« État social actif », largement promu par des organisations comme l'OCDE et constitué en référence pour la mise en congruence des politiques sociales et de l'emploi dans l'UE - *via* notamment la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) - présente un certain nombre de caractéristiques qui préparent un terrain politique et intellectuel favorable à des dispositifs renforçant le contrôle des chômeurs. Les politiques nationales ne sauraient être considérées comme de simples applications de ce modèle, ou même simplement assimilées à des effets de sa diffusion. Elles peuvent s'en inspirer, mais elles ont parfois précédé son adoption par l'UE (à l'image de la Grande-Bretagne ou de la Belgique). Les politiques de contrôle trouvent en revanche dans ce modèle des éléments qui permettent de les référer à des objectifs considérés comme souhaitables, de conférer un sens aux pratiques qu'elles occasionnent et de légitimer des orientations fortement sujettes à controverse : contrôler les chômeurs, ce n'est plus « ouvrir la chasse aux pauvres », mais lutter contre les « effets pervers » de l'« État providence classique » et œuvrer pour le « retour à l'emploi », en « accompagnant les chômeurs ».

### *Quelques caractéristiques d'un modèle international pour les politiques sociales et de l'emploi*

Les préceptes abondamment répétés dans d'innombrables rapports, résolutions et autres productions institutionnelles qui dessinent les contours de ce modèle peuvent être regroupés à partir

de trois points principaux. Le premier renvoie à la valorisation du travail. « Rendre le travail attractif » est ainsi un des mots d'ordre de l'OCDE depuis le milieu des années 1980, comme en témoigne la fréquence des éditoriaux consacrés à ce thème dans la série des *Perspectives de l'emploi* publiée annuellement par l'organisation : « Tous actifs dans la société de demain » (1987) ; « Vers une société active » (1988) ; « Vers le plein emploi : l'ajustement structurel pour une société active » (1989) ; « Valoriser le travail » (2000)<sup>8</sup>. On retrouve le même *leitmotiv* dans les documents de la Commission européenne, en particulier à partir de la mise en place de la SEE en 1997<sup>9</sup>. Si le mot d'ordre *making work pay* conduit à « renforcer les incitations au travail » (OCDE, 1996), il incite aussi, en négatif, à rendre moins « attractifs » les dispositifs d'aide et de protection sociale : durcissement des conditions d'obtention, réduction des durées d'indemnisation, exigences de contrepartie, renforcement des contrôles sont autant de « solutions » pratiques qui viennent prolonger logiquement le principe de la « valorisation du travail ».

La critique des dépenses dites « passives » en constitue le corollaire. C'est en effet dans ce cadre que sont posés les rapports entre politiques du marché du travail et politiques sociales (OCDE, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995). Entre beaucoup d'autres prises de position similaires, une Communication de la Commission européenne de juillet 1999, reprise dans les Conclusions du Conseil en décembre 1999, a pour sa part souligné que « le nouveau marché du travail implique davantage que la simple fourniture de formes traditionnelles de protection, comme la garantie d'un revenu de remplacement », et attiré l'attention sur « le besoin d'un nouvel équilibre entre flexibilité et sécurité, tout comme entre droits et devoirs »<sup>10</sup>. C'est dans la perspective de cette délégitimation de « l'État social passif » que prend sens la dénonciation du « laxisme » des systèmes d'octroi des allocations et des « abus » commis, conduisant là encore à conférer une valeur (positive) au renforcement des contrôles. De manière plus explicite, une communication de la Commission européenne de décembre 2003 incluait les prestations d'assurance-chômage au nombre des « obstacles à l'intégration sur le marché du travail », arguant que « les prestations de chômage peuvent

<sup>8</sup> Voir à ce propos McBride et Williams, 2001.

<sup>9</sup> Pour une vue d'ensemble, cf. Barbier et Sylla, 2004 ; de la Porte et Pochet, 2004 et la contribution de Bernard Conter dans ce numéro.

<sup>10</sup> The Social Protection Committee, *Key Issues on Social Protection and Employment*, 1999 (Revised Version - June 2003). (Notre traduction).

créer des contre-incitations à travailler dans la mesure où elles sont versées sur une longue période et ne sont pas suivies ou contrôlées de manière adéquate à travers des exigences claires en matière de recherche active d'un emploi, de tests professionnels et de participation à des mesures actives sur le marché du travail »<sup>11</sup>.

Le discours sur les impasses supposées de « l'État social passif » s'articule de fait à une conception utilitariste du comportement des « assistés ». Partant de l'axiomatique du chômeur rationnel calculant sa fonction d'utilité pour le travail, « résorber les trappes à inactivité » constitue l'un des « grands défis » pour « mobiliser la main-d'œuvre » (OCDE, 2003). Il est alors préconisé d'agir conjointement sur le montant, la durée et les conditions d'obtention des aides, mais aussi de renforcer les contrôles puisque le mode de raisonnement faisant des chômeurs des individus cherchant à maximiser leur intérêt les désigne logiquement comme potentiels « profiteurs » (Cordonnier, 2000). Ces prescriptions institutionnelles<sup>12</sup> font écho à un ensemble de travaux d'économistes, qui tendent à mettre en avant les « vertus incitatives » du contrôle et des sanctions sur le retour à l'emploi<sup>13</sup>.

Les trois principes caractéristiques que l'on vient de rappeler font l'objet d'une intense diffusion internationale. Ils servent notamment de base aux discussions des politiques de l'emploi au sein de l'UE et dessinent un ensemble de propositions articulées définissant ce qu'on peut qualifier de modèle. Celui-ci, on le voit, permet de penser le renforcement du contrôle comme une pratique souhaitable des politiques nationales de l'emploi.

#### *Le rôle ambigu de la Stratégie européenne pour l'emploi*

La Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) constitue sans doute l'une des principales occasions de rencontre entre ce « modèle » européen et les politiques nationales. Des analyses désormais nombreuses ont mis en évidence les spécificités des processus d'europeanisation des politiques nationales engagés à la faveur de la

<sup>11</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Moderniser la protection sociale pour des emplois plus nombreux et de meilleure qualité une approche globale pour rendre le travail rémunérateur*, 2003.

<sup>12</sup> Il faudrait bien sûr, plus qu'on ne peut le faire ici, établir les différences dans le temps et les nuances d'approche - on ne peut assimiler totalement les orientations de l'OCDE et de la Commission européenne - et entrer davantage dans le système de représentations et les logiques de raisonnement à l'œuvre.

<sup>13</sup> Pour des exemples en ce sens, cf. notre rapport précité (Dubois, 2006).

« méthode ouverte de coordination » (MOC), dont la SEE a été la première application importante (de la Porte et Pochet, 2004). Fondée sur des pratiques d'étalonnage (*benchmarking*), supposant la constitution d'indicateurs partagés pour identifier les « bonnes pratiques » (Salais, 2004) dont la mise en commun prépare la formulation de « lignes directrices », auxquelles doivent ensuite se référer des « plans nationaux d'action pour l'emploi » élaborés par les Etats membres et ensuite synthétisés par la Commission européenne et la commission des affaires sociales et de l'emploi, cette « stratégie » résiste aux schémas habituels de processus d'eupéanisation « verticaux » ou « horizontaux ». On voudrait ici suggérer comment, dans le cas particulier du contrôle des chômeurs, a pu s'opérer la rencontre entre une orientation générale définie à travers des échanges européens multiples et des projets de réforme, par ailleurs fortement déterminés par des logiques nationales.

La SEE constitue indéniablement un vecteur important d'eupéanisation, dans la mesure où les politiques de l'emploi, traditionnellement élaborées et débattues dans un cadre national, sont désormais inscrites dans une perspective européenne, ce qui est à la fois l'occasion de définir des orientations communes (lignes directrices) et - c'est le sens même de la MOC - d'opérer des comparaisons et des échanges entre Etats membres. Les plans nationaux d'action pour l'emploi (PNAE, devenus plans d'action nationaux, PAN) élaborés chaque année constituent ainsi des documents de référence dans le cadre national, et des éléments décisifs du chaînage entre politiques nationales et orientations européennes.

Le contrôle des demandeurs d'emploi ne figure expressément ni dans les lignes directrices de la SEE ni dans les recommandations formulées par le Conseil et la Commission à l'adresse des gouvernements nationaux. Tout se passe pourtant comme si les unes et les autres - auxquelles il convient d'ajouter les pressions moins visibles exercées entre représentants des États membres (Barbier et Sylla, 2001, p. 93) - posaient des principes dont l'application, laissée à la responsabilité des États membres, devait conduire à des politiques de contrôle. La réciproque est également vraie : si des logiques nationales d'élaboration des politiques de l'emploi conduisent à envisager de nouvelles politiques de contrôle, celles-ci trouvent dans les lignes directrices et recommandations européennes des principes qui leur donnent sens.

L'exemple de la France au début des années 2000 l'illustre bien. Dans le PNAE 2002, la recommandation n° 2 invite « à la suite des récentes réformes des systèmes d'imposition et d'indemnisation [à] continuer à mettre en œuvre et à contrôler l'impact des mesures destinées à encourager les travailleurs à chercher et à conserver un emploi, notamment celles ayant des répercussions sur les travailleurs peu qualifiés et peu rémunérés ». Autrement dit, il s'agit d'inciter à lutter contre les « trappes à inactivité » en jouant notamment sur les modes d'indemnisation du chômage. La réponse française est la suivante :

« L'élimination effective des facteurs susceptibles d'induire d'éventuelles réticences économiques à la reprise d'emploi a été une préoccupation constante au cours des dernières années. [...] L'incitation à la reprise d'un emploi, ou au maintien dans l'emploi, particulièrement lorsqu'il s'agit d'un emploi peu rémunéré, est renforcée par la combinaison de plusieurs mécanismes concourant à la réduction des « trappes à inactivité » et à l'accroissement du revenu lorsque les personnes retrouvent un emploi. Ces dispositions sont complémentaires et indissociables des programmes d'accompagnement plus qualitatif du retour à l'emploi ». (PNAE 2002).

Or ces « programmes d'accompagnement plus qualitatif » ont une double face : l'aide à la recherche d'un emploi et le contrôle accru de l'effectivité de cette démarche. La recommandation n° 3, quant à elle, préconise précisément de « poursuivre la mise en œuvre de programmes d'intervention individualisée et précoce en faveur des chômeurs : examiner l'efficacité des plans d'action personnalisés dans le cadre de l'initiative « Nouveau Départ » et faire rapport sur leur mise en œuvre ». Le document du gouvernement français pour 2003 reprend directement cette orientation, en ajoutant la réforme du « Service public de l'emploi ». Un an plus tard, il fait état de la mise en place d'un système rénové de contrôle et de sanctions.

Ces mesures étaient envisagées de longue date en France, se trouvant au centre du travail de longue haleine mené par le MEDEF, qui a abouti à la création du Plan d'aide au retour à l'emploi (PARE), prévu par la convention de l'UNEDIC sur l'assurance-chômage et devenu effectif à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2001. Le renforcement du contrôle des chômeurs, souhaité par l'organisation patronale, avec l'accord de la CFDT, avait dans un premier temps été subordonné à l'abandon de la dégressivité des allocations : les chômeurs seraient mieux indemnisés à conditions que leurs « efforts » soient davantage

contrôlés. Cette proposition a constitué l'une des principales pierres d'achoppement lors de la procédure d'agrément ministériel de la convention et a été finalement abandonnée, le ministre du Travail de l'époque, Martine Aubry, s'y étant opposée (Dubois, 2006). L'apparition quelques mois plus tard de différents projets visant à « améliorer l'efficacité des contrôles » dans la perspective d'un « accompagnement » des chômeurs vers le retour à l'emploi - et leur concrétisation avec la préparation du Plan de cohésion sociale en 2004 - s'analyse ainsi tout autant sinon plus comme la reprise de réformes un temps envisagées puis abandonnées en fonction de l'évolution de rapports de force strictement nationaux que comme un effet de la diffusion de principes d'intervention européens.

On peut formuler des remarques similaires à l'égard de la redéfinition d'une notion à la fois incertaine et stratégique dans les politiques d'emploi : celle d'« emploi convenable ». D'abord forgée par l'Organisation internationale du travail en 1948, cette dernière a fait l'objet de définitions nationales variables (Freyssinet, 2000). Son application large et extensive est une revendication ancienne des organisations patronales (du MEDEF en France) et correspond au souhait formulé d'une plus grande harmonisation européenne au sein de la SEE, qui prend comme modèles les législations nationales les plus souples en la matière et donc les plus contraignantes pour les chômeurs<sup>14</sup>. C'est en effet à partir de cette catégorie que sont reconnues les possibilités de refus d'emploi pour les chômeurs. L'écart de salaire par rapport au travail précédemment occupé, l'adéquation avec la qualification acquise, ou l'éloignement du domicile sont généralement considérés comme des motifs de refus légitimes. Élargir ces critères revient donc à augmenter les occasions de sanctions à l'encontre des chômeurs, dont la liberté de choix dans la reprise d'un emploi se trouve réduit. C'est en même temps, comme on le suggérerait plus haut, faire du contrôle non plus seulement un moyen de vérification, mais un instrument de contrainte des chômeurs.

---

<sup>14</sup> Voir le site de l'Observatoire européen de l'emploi, qui réalise des synthèses des politiques nationales en vue d'identifier les « bonnes pratiques » : [http://www.eu-employment-observatory.net/ersep/imi49\\_f/00800003.asp](http://www.eu-employment-observatory.net/ersep/imi49_f/00800003.asp)



### ***3. « D'autres l'ont fait » : la double évidence comparatiste ou la légitimation par l'eupéanisation***

Reprenons l'hypothèse d'affinités électives entre un « modèle » de politiques d'emploi diffusé au plan européen et des politiques nationales tendant au renforcement du contrôle des chômeurs en partant, cette fois, de l'élaboration et de la légitimation de ces politiques. Le cas français permet de montrer que ces processus, quand bien même ils restent déterminés par des logiques nationales, se nourrissent de références européennes - au double sens d'illustrations et d'exemples à suivre - permettant de considérer le contrôle comme un élément constitutif des politiques d'emploi « modernes » et d'apporter ainsi des justifications à des réformes qui peuvent dès lors être présentées comme relevant de la nécessité et de l'évidence.

En France, ces orientations ont été concrétisées notamment dans les dispositifs du Plan de cohésion sociale : précision et augmentation des exigences à l'égard des demandeurs d'emploi indemnisés, élargissement des possibilités de radiation, introduction d'une gradation des sanctions, modification de l'organisation du contrôle entre les Directions départementales de l'emploi, l'ANPE et les ASSEDIC, accès facilité aux données individuelles nécessaires aux contrôles<sup>15</sup>. Il faut ajouter l'introduction d'un suivi mensualisé des chômeurs par l'ANPE ainsi que les dispositions prises par l'UNEDIC pour lutter contre la fraude et, plus généralement, détecter les chômeurs insuffisamment actifs dans leur recherche d'emploi (Dubois, 2006).

Faute de pouvoir retracer ici l'ensemble complexe des acteurs, de leurs relations, négociations et pratiques qui ont donné naissance à ces nouvelles politiques de contrôle, on partira d'une composante particulièrement importante de leur constitution : les rapports qui les ont préparées. Ces documents constituent une étape essentielle de l'officialisation des « problèmes publics » et de leurs modes de construction (Lahire, 1999, pp. 81-99). Ils sont également un outil sinon de la production au moins de la mise en forme et de la systématisation d'une « pensée officielle » (Lebaron, 2001). À ce titre,

---

<sup>15</sup> Cf. loi n°2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, notamment articles 11 et 12 du chapitre IV sur l'« Aide au retour à l'emploi des travailleurs privés d'emploi » ; décrets n°2005-915 du 2 août 2005 et n°2005-1624 du 22 décembre 2005 relatifs au suivi de la recherche d'emploi ; circulaire du ministère du Travail du 19 septembre 2005.

ils offrent un matériau pertinent pour saisir les logiques d'élaboration et de légitimation de nouvelles politiques. Dans le cas qui nous intéresse, l'étude de ces rapports s'impose d'autant plus qu'ils jouent un rôle crucial dans la mise en relation des références européennes et des politiques nationales.

*La saillance inédite de la question du contrôle*

Les rapports publiés en France à partir de 2003 sont à la fois la manifestation et le vecteur d'un intérêt public nouveau, dans sa forme et son intensité, pour le contrôle des chômeurs. La question apparaît généralement de manière diffuse. De nombreuses entrées sont en effet possibles dans ce problème protéiforme : des relations entre les différents services publics de l'emploi, aux chiffres officiels du chômage, en passant par les causes du chômage ou encore le comportement des chômeurs. Régulièrement présents, ces enjeux n'ont pendant longtemps pas fait l'objet d'un traitement unifié.

Comme dans le domaine des allocations et aides sociales (Dubois, 2003), les premières traces d'un investissement politico-administratif significatif accordé au contrôle remontent au début des années 1990, avec notamment un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (1990). Cet intérêt s'est ensuite intensifié en 2003, comme en témoigne la publication en quelques mois d'au moins quatre rapports officiels. Il s'agit, chronologiquement, du chapitre sur le contrôle de la recherche d'emploi dans le rapport 2003 de la Cour des comptes et d'un rapport sur le rapprochement des services de l'emploi (Marimbert, 2004) commandité dans la perspective de la « loi de mobilisation sur l'emploi », qui deviendra un des volets de la loi de cohésion sociale de 2005. Quelques mois plus tard, en octobre 2004, c'est au tour du rapport de la commission présidée par le gouverneur de la Banque de France et ancien directeur du Fonds monétaire international, Michel Camdessus, d'aborder le même thème en l'intégrant dans la perspective très vaste des « grands choix économiques pour la France »<sup>16</sup>. En décembre de la même année, deux économistes universitaires remettent aux ministres de l'Économie et de l'Emploi un rapport sur la « sécurité sociale professionnelle » qui évoque lui aussi le suivi individualisé et le contrôle des chômeurs, dans des termes proches du rapport

---

<sup>16</sup> Il s'agit en effet d'« éclairer [...] les choix économiques et budgétaires à venir, en faveur de la croissance », pour reprendre les termes de la lettre de mission de Nicolas Sarkozy, alors ministre de l'Économie, en date du 17 mai 2004.

Marimbert (Cahuc et Kramartz, 2004, notamment pp. 45-47 et 61-66).

S'il est délicat d'évaluer la portée pratique de tels rapports - irréductible à la question de savoir si les préconisations qu'ils formulent sont ou non directement mises en œuvre - on peut cependant observer que leur publication rapprochée a contribué à faire du contrôle un objet d'attention publique. Se référant (positivement) les uns aux autres, ils convergent dans l'ensemble sur la nécessité de reconsidérer la place du contrôle et d'améliorer son efficacité dans les politiques de l'emploi.

Les deux premiers rapports ont été rendus publics à deux semaines d'intervalle (mi-janvier et début février 2004), ce qui, avec le caractère aisément polémique de ces questions, a donné lieu à une couverture médiatique importante et à de nouvelles prises de position publiques. Ces travaux sont donc moins venus fournir des réponses à un débat préexistant qu'ils n'ont suscité des interventions sur le renforcement des contrôles, désormais posé comme une orientation des politiques d'emploi. En ce sens, ils remplissent une fonction importante dans l'élaboration et la légitimation d'une telle orientation. Explicitement prévu pour la préparation de réformes des politiques et du service public de l'emploi, le rapport Marimbert est venu apporter des « constats » (inefficacité du système de contrôle existant), des arguments et des orientations pratiques (comme la gradation des sanctions) qui ont en partie servi de base aux mesures ultérieures. Le rapport de la Cour des comptes a joué un double rôle, de par la publicité qui lui est accordée, et en inscrivant - si besoin était - le contrôle à l'agenda des organismes concernés (UNEDIC, ANPE, ministère du Travail).

#### *La légitimation par l'eupéanisation*

Ces rapports ont en commun d'accorder une grande importance à la « dimension européenne ». Cela n'a désormais rien d'original, mais permet en l'occurrence de conforter une orientation globalement favorable au renforcement des contrôles et sanctions. Il apparaît en fait - mais est-ce vraiment surprenant compte tenu de ce que sont ces politiques ? - que les renvois aux dispositifs pour l'emploi de l'UE demeurent assez évasifs. La référence européenne et plus largement internationale est beaucoup plus marquée dans les processus d'élaboration des rapports, à l'image de ceux remis par M. Camdessus et J. Marimbert. L'équipe qui a participé à la rédaction du premier document a ainsi été assistée d'un « groupe d'experts européens »

provenant pour la plupart de la Commission. Quant au second, il a été l'occasion de rencontres avec des « personnalités », parmi lesquelles quatre fonctionnaires européens de la DG Emploi et pas moins de dix experts et représentants d'organismes des Pays-Bas<sup>17</sup>. Dans ce rapport notamment, les études de l'OCDE fournissent une part essentielle des données utilisées.

Mais c'est sans doute à travers l'évocation d'« expériences » dans des pays de l'UE que se marque le plus nettement le cadrage européen<sup>18</sup>. Comme de nombreux autres secteurs, les politiques de l'emploi sont depuis quelques années l'objet d'une double évidence comparatiste. D'abord il est devenu incontournable de faire référence à ce qui se passe « chez nos voisins européens ». Ensuite ce regard spontanément comparatiste, qui repose bien souvent sur une connaissance très partielle des situations étrangères et un usage partial des informations et des « leçons » qu'il convient d'en tirer, sert à constituer en « évidence » des choix auxquels on impute les « succès » qu'ils auraient permis de remporter dans d'autres pays. Dans cette perspective, le rapport Marimbert met en exergue les « bonnes pratiques » - notion désormais en vogue - mises en œuvre en Grande-Bretagne, en Italie, aux Pays-Bas ou en Suède et présente en annexe les « expériences étrangères » prouvant que de nombreux pays ont déjà eu recours à des mesures de durcissement des exigences à l'égard des chômeurs et ont amélioré leurs résultats en matière d'emploi. Le rapport Camdessus en fournit un exemple édifiant. Dans un chapitre significativement intitulé « D'autres l'ont fait », des politiques publiques menées dans différents pays sont identifiées comme autant de « bonnes pratiques » à suivre en France. C'est le cas au Danemark, où des résultats positifs ont été obtenus grâce à un « durcissement des conditions d'accès au système d'assurance-chômage », assorti d'une réduction de la durée d'indemnisation et d'une obligation précoce faite aux chômeurs d'entrer dans des programmes de retour à l'emploi (p. 45). Il en est de même du « modèle » britannique. La baisse du chômage en Grande-Bretagne, n'est non seulement pas

---

<sup>17</sup> Le choix de ce pays ne relève évidemment pas du hasard, puisque c'est l'un de ceux dans lesquels la privatisation du placement des chômeurs et l'intensification de leur contrôle ont été les plus précoces.

<sup>18</sup> Par contraste, les États-Unis ou le Canada apparaissent peu. On trouve en revanche quelques références à l'Australie, où a été inventé l'un des premiers dispositifs de « profilage » des chômeurs par la société Ingeus, importé en France à la faveur des mesures d'« accompagnement » des demandeurs d'emploi.

discutée<sup>19</sup> mais elle est directement imputée à « un choix politique fort des gouvernements qui se sont succédé : ils ont insisté sur le rôle irremplaçable du travail » (p. 46). Le rapport souligne que cela a conduit à des changements majeurs du service public de l'emploi. Ainsi « la réforme du système d'assurance-chômage intervenue en 1996 (*jobseeker's allowances*) a conduit au *renforcement du contrôle et de la recherche effective d'emploi* au-delà de six mois. L'indemnisation *dépend de cette recherche* et des conditions de ressources du ménage. L'indemnité tend à se réduire dès lors que les revenus augmentent. Différentes étapes ponctuent les droits et obligations en matière de formation ou d'acceptation d'emplois correspondant à des critères objectifs variables avec la durée du chômage » (p. 46).

Sans entrer dans le détail d'une argumentation qui articule souvent des registres très différents (celui de la technique et de la morale, du droit et du bon sens, de l'expertise économique et de la « question de société »), on notera que c'est à partir de ces situations européennes que sont réutilisés les slogans de l'État social actif (préférer l'emploi à l'assistance, résorber les obstacles à l'intégration sur le marché du travail, rendre le travail attractif, etc.). Ces référents - à la fois flous et *a priori* difficilement contestables - permettent de concevoir et de présenter le renforcement du contrôle des chômeurs comme une option souhaitable, qui relève par ailleurs de rapports de forces nationalement constitués. Ce serait là un des moyens de « rééquilibrage » entre « les droits et les devoirs » des chômeurs ainsi qu'une voie d'amélioration d'un système de placement « insuffisamment efficace dans l'aide qu'il apporte et peu contraignant pour le chômeur ».

### **Conclusion**

On comprend mieux désormais les raisons d'une tendance au renforcement du contrôle des chômeurs et les logiques de sa généralisation en Europe. En premier lieu, des transformations structurelles largement partagées ont pu conduire à des évolutions convergentes. La désobjectivation de la catégorie de chômeur dans un contexte de crise économique prolongée, de nouvelles contraintes

---

<sup>19</sup> Alors que l'on sait que le « constat » de cette baisse repose sur des données douteuses (sévérité accrue des exclusions, qui « sortent » des chômeurs des statistiques en même temps que de l'indemnisation) et qu'il n'est pas rapporté à d'autres paramètres, comme la diminution de la population active - qui s'accroît en France au cours de la même période - ou encore la forte augmentation du travail à temps partiel.

sur les politiques d'emploi et des configurations socio-politiques nationales peu favorables à la « cause » des chômeurs ont pu se combiner dans différents pays pour conduire à des politiques renforçant les exigences à leur égard ; politiques dont des procédures de contrôle et de sanction plus strictes constituent une des dimensions.

En second lieu, de telles politiques ont pu prendre appui sur la formation et la diffusion d'un « modèle » de politique d'emploi au niveau européen, désigné comme État social actif. Les procédures par lesquelles un tel modèle est promu – la mise en comparaison et la « coordination » – et l'absence de préconisations explicites en matière de contrôle à ce niveau conduisent à écarter l'hypothèse d'une influence unilatérale de l'Union européenne vers les gouvernements nationaux comme explication de leurs orientations convergentes. Les relations qui s'établissent entre cette orientation européenne et des politiques nationales de contrôle s'analysent plutôt comme des « affinités électives », c'est-à-dire ici comme la rencontre et le renforcement mutuel de deux objets politiques ayant leurs logiques propres. Ainsi quand la politique de contrôle trouve dans le « modèle » européen des ressources qui lui confère du sens et une légitimité, ce « modèle » devient en retour autre chose qu'une incantation abstraite.

En troisième lieu, on a pu constater à partir du cas français que le renforcement des politiques du contrôle des chômeurs pouvait procéder de la diffusion d'une évidence comparatiste favorisée par l'intervention du niveau communautaire dans les politiques d'emploi. « On ne peut plus » définir une politique sans être attentif à celles qui sont menées dans des pays comparables. Et dès lors que « d'autres l'ont fait » avec succès, l'application de dispositifs proches s'impose. L'application de cette double évidence comparatiste demeure cependant largement déterminée par les stratégies locales visant à imposer comme inévitable des choix politiques.

Au delà du cas particulier du contrôle, on espère avoir suggéré que l'articulation de ces trois niveaux d'analyse pourrait servir de base au programme beaucoup plus vaste d'une sociologie de l'europanisation des politiques du chômage.

**BIBLIOGRAPHIE**

- Barbier Jean-Claude et Sylla Ndong S. (2001), *Stratégie européenne pour l'emploi : les représentations des acteurs en France*, Centre d'étude de l'emploi, rapport pour la DARES, Paris.
- Barbier Jean-Claude et Sylla Ndong S. (2004), *La stratégie européenne pour l'emploi : genèse, coordination communautaire et diversité nationale*, Centre d'étude de l'emploi, rapport pour la DARES, Paris.
- Barbier Jean-Claude et Théret Bruno (2004), *Le nouveau système français de protection sociale*, Paris, La Découverte.
- Bourdieu Pierre (1982), *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard.
- Cahuc Pierre et Kramarz Francis (2004), *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, Rapport au ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie et au ministre de l'Emploi, du travail et de la cohésion sociale, Paris.
- Camdessus Michel (2004), *Le sursaut. Vers une nouvelle croissance pour la France*, Paris, La Documentation française.
- Cordonnier Laurent (2000), *Pas de pitié pour les gueux. Sur les théories économiques du chômage*, Paris, Raisons d'agir.
- Cour des comptes (2004), « Le contrôle de la recherche d'emploi », in *Rapport public 2003*, Paris, La Documentation française, pp. 35-56.
- Daniel Christine et Tuchszirer Carole (1999), *L'État face aux chômeurs. L'indemnisation du chômage de 1884 à nos jours*, Paris, Flammarion.
- DARES (2003), *Les politiques de l'emploi et du marché du travail*, Paris, La Découverte.
- de la Porte Caroline et Pochet Philippe (2004), « The European Employment Strategy: existing research and remaining questions », *Journal of European Social Policy*, 14 (1), pp. 71-78.
- Demazière Didier (2003), *Le chômage. Comment peut-on être chômeur ?*, Paris, Belin.
- Dubois Vincent, avec la collaboration de François Buton, Luc Chambolle et Delphine Dulong (2003), *Les conditions socio-politiques de la rigueur juridique. Politique de contrôle et lutte contre la fraude aux prestations sociales*, Centre de sociologie européenne-CNAF, Dossier d'études n°48.
- Dubois Vincent, avec la collaboration de Jean-Matthieu Méon et Emmanuel Pierru (2006), *Le contrôle des chômeurs*, GSPE-DARES, Ministère du Travail.
- Dufour Pascale, Boismenu Gérard, Noël Alain (2003), *L'aide au conditionnel. La contrepartie dans les mesures envers les personnes sans emploi en Europe et en Amérique du Nord*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Ebersold Serge (2001), *La naissance de l'inemployable ou l'insertion au risque de l'exclusion*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Featherstone Kevin et Radaelli Claudio (eds.) (2003), *The Politics of Europeanization*, Oxford, Oxford University Press.
- Foucault Michel (1994), *Dits et écrits*, Paris, Gallimard.

- Freyssinet Jacques (2000), « Plein emploi, droit au travail, emploi convenable », *Revue de l'IRES*, 34 (3), pp. 1-32.
- Gautié Jérôme (2002), « De l'invention du chômage à sa déconstruction », *Genèses*, 46, pp. 60-76.
- Guitton Christophe (1994), « Le chômage entre question sociale et question pénale en France au tournant du siècle », in Mansfield Malcolm, Salais Robert et Whiteside Noel (dirs.), *Aux sources du chômage. 1880-1914*, Paris, Belin, pp. 63-89.
- Hassenteufel Patrick et al. (1999), *L'émergence d'une « élite du welfare » ? Sociologie des sommets de l'État en interaction. Le cas des politiques de protection maladie et en matière de prestations familiales (1981-1997)*, Rennes, CRAPS-MIRE.
- Herzlich Claudine (éd.) (1970), *Médecine, maladie et société*, Paris, Mouton.
- Inspection générale des Affaires sociales (1990), *Rapport d'inspection du dispositif de contrôle de la recherche d'emploi*, IGAS, TE02-90056.
- Lahire Bernard (1999), *L'invention de l'« illettrisme ». Rhétorique publique, éthique et stigmates*, Paris, La Découverte.
- Lebaron Frédéric (2001), « Chômage, précarité, pauvreté. Quelques remarques sur la définition sociale des objectifs de politique économique », *Regards sociologiques*, 21, pp. 67-78.
- Marimbot Jean (2004), *Rapport au ministre des Affaires sociales, du travail et de la solidarité sur le rapprochement des services de l'emploi*, Paris.
- Maruani Margaret (2002), *Les mécomptes du chômage*, Paris, Bayard.
- McBride Stephen et Williams Russell A. (2001), « Globalization, the Restructuring of Labour Markets and Policy Convergence. The OECD 'Jobs Strategy' », *Global Social Policy*, 1 (3), pp. 281-309.
- Mathiot Pierre (2001), *Acteurs et politiques de l'emploi en France 1981-1993*, Paris, L'Harmattan.
- OCDE (diverses dates), *Les perspectives de l'emploi*, Paris, OCDE.
- Orwell George (1995, 1<sup>ère</sup> éd. 1937), *Le quai de Wigan*, Paris, Ivrea.
- Pierru Emmanuel (2003), *L'ombre des chômeurs. Chronique d'une indignité sociale et politique depuis les années 1930*, Thèse pour le doctorat de science politique, Amiens, Université de Picardie Jules Verne.
- Salais Robert, Baverez Nicolas, Reynaud Bénédicte (1986), *L'invention du chômage*, Paris, Presses universitaires de France.
- Salais Robert (2004), « La politique des indicateurs. Du taux de chômage au taux d'emploi dans la stratégie européenne pour l'emploi », in Zimmerman Bénédicte (dir.), *Les sciences sociales à l'épreuve de l'action. L'Europe, le savant et le politique*, Paris, Maison des sciences de l'Homme, pp. 287-331.
- Topalov Christian (1994), *Naissance du chômeur, 1880-1910*, Paris, Albin Michel.
- Weber Max (1994, 1<sup>ère</sup> éd. 1905), *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Pocket, coll. Agora.