

PROTECTION SOCIALE ET FÉDÉRALISME L'EUROPE DANS LE MIROIR DE L'AMÉRIQUE DU NORD

Bruno Théret, IRIS, CNRS – université Paris Dauphine.

Présentation

Le processus contemporain d'éco-auto-ré-organisation de l'Union Européenne n'est il pas un de ceux qui doivent nous inciter collectivement à « travailler à bien penser » ? Entre Charybde (le souverainisme des Etats-Nations) et Scylla (l'impérialisme fédérant des Etats-Féodaux), ne sommes nous pas capables d'inventer des possibles ? Travailler à bien penser, c'est exercer notre intelligence de la complexité, en élaborant pragmatiquement les outils intellectuels rendant possible et pensable une « politique de civilisation » ? En interprétant la dynamique politique et sociale de l'Union Européenne dans le miroir du fédéralisme original de l'Etat-Providence canadien, Bruno Theret nous propose un tel exercice. Que l'on soit européen ou non, on verra qu'il nous concerne tous : « Complexité : D'autres voies intelligentes sont possibles » (<http://www.mcxapc.org/docs/interlettre/il18.pdf>). Il reprend, pour présenter son étude, le titre de l'ouvrage documenté qu'il vient de publier (Ed. Peter Lang AG, 2002).

JLM.

La période actuelle connaît de profonds changements économiques et politiques qui remettent en cause les États-Nations européens, leurs formes providentielles “classiques” et, par voie de conséquence, les systèmes *nationaux* de protection sociale. L'internationalisation des marchés, la dérégulation financière, le développement du libre-échange et de l'idéologie néo-libérale, de même que certaines dynamiques et stratégies politiques, conduisent d'un côté à l'apparition de nouvelles formes d'intégration économique et politique à une échelle continentale, de l'autre à une tendance à la fragmentation régionale des États-nations. Ceux-ci sont ainsi pris en tenaille entre deux processus qui semblent réduire leur champ d'action. Il en résulte que l'avenir des systèmes européens de protection sociale ne peut plus, dans ce nouvel environnement politique, être envisagé uniquement à l'aune des diagnostics (généralement pessimistes) émis à partir d'une simple extrapolation de leurs évolutions nationales. Cet avenir dépend aussi du processus en cours de recomposition régionale des territoires politiques, processus de régionalisation qui a deux dimensions supra et infranationale et qui est, de ce fait, mu à la fois par des forces centrifuges et centripètes.

Une régionalisation du monde à double sens qui redonne de l'actualité à l'étude des expériences fédérales

La notion de régionalisation est ambiguë, car elle sert à désigner deux processus de sens opposés. Certains l'assimilent à un processus de décomposition-recomposition interne de l'État territorial national, soit à un processus de *fragmentation* infranationale d'un État en voie de réorganisation fonctionnelle et qui reste le cadre de référence de l'analyse. D'autres l'utilisent au contraire pour désigner un mouvement extensif de réorganisation

géographique du système des États-Nations, c'est-à-dire un processus *d'intégration* supranationale à une échelle territoriale plus large et selon des modalités nouvelles appelées par la crise de l'actuel système international des États-Nations.

Or même si elle est troublante, cette ambivalence de la notion de régionalisation est à conserver car elle témoigne d'un processus réel, à la fois unitaire et contradictoire, d'intégration-désintégration territoriale. Les deux approches de ce processus, bien que difficiles à articuler au plan analytique du fait qu'elles sont soutenues en général par des disciplines scientifiques différentes, les sciences régionales pour la première, l'économie politique internationale pour la seconde, ne doivent donc pas être considérées comme exclusives l'une de l'autre, mais seulement comme des points d'entrée différents dans la même matière. La fragmentation locale et l'intégration continentale relèvent d'une même dialectique politique, réponse au processus économique de "colonisation du monde vécu", pour reprendre l'expression de Jürgen Habermas, par les institutions universelles de la finance globale. Ce qui est ainsi en jeu dans le double processus actuel de fragmentation-intégration territoriale, c'est la réorganisation de l'ensemble de l'ordre politique mondial, l'institution de nouvelles échelles territoriales de socialisation des individus et l'émergence de relations stables entre ces échelles dans lesquelles l'État-nation n'aura plus nécessairement la prééminence. Il s'agit alors de penser de nouvelles formes polycentriques d'ordre politique dans lesquelles plusieurs ordres de gouvernement coexistent.

D'où l'actualité du fédéralisme, l'un des rares modèles déjà partiellement élaboré dont on dispose pour penser une possible régulation de ce processus contradictoire de régionalisation. En effet, ce processus conduit à une division de la souveraineté qui est impensable dans le cadre du *principe de souveraineté* classique dont le modèle a été au fondement de l'État-nation unitaire et qui veut que la souveraineté soit pouvoir suprême, au-dessus de tous les autres, quelque soit le domaine de son exercice (omnicompétence). A proprement parler, une division de la souveraineté ne peut être conçue qu'à partir du *principe fédéral* qui admet la coexistence de plusieurs ordres de gouvernement au sein d'un même ordre politique. En outre, ce principe alternatif s'est d'ores et déjà concrétisé dans de nombreux systèmes politiques, et non des moindres puisqu'ils couvrent 40% de la population mondiale et qu'on y trouve des pays parmi les plus puissants du fait de leur richesse économique - les USA, l'Allemagne et la Suisse -, de leur étendue géographique - le Brésil, le Canada et la Russie -, ou encore de la taille de leur population - l'Inde. C'est enfin également un principe actif qui "travaille" la construction européenne au point que non seulement on y observe en son sein des processus de fédéralisation comme en Belgique, en Espagne, au Royaume Uni, mais aussi qu'on commence à y prendre conscience que l'Union européenne ne pourra être politique que si elle est fédérale.

La diversité des nations européennes interdit, en effet, la voie de la construction de l'Europe sous la forme d'un État-Nation unitaire sur le modèle français ou britannique. Quel pays pourrait imposer son droit et ses coutumes nationales comme cela fut le cas de l'Île-de-France dans la France monarchique. L'Île-d'Europe que constitue le Royaume Uni ne paraît guère en mesure de rejouer ce rôle, même si elle bénéficie d'un avantage comparatif pour imposer sa langue. Deux grandes raisons militent en faveur de l'idée que l'Europe ne pourra pas être construite sur le modèle de l'État unitaire. Tout d'abord, le projet européen est fondamentalement un projet politique destiné à réduire la probabilité des guerres intra-européennes. La nature interétatique de ce projet est par ailleurs inscrite au coeur des institutions de l'Union et l'uniformité ne pourrait donc s'imposer que par un accord unanime de toutes les nations en cause. Or l'histoire enseigne qu'il est peu probable que les diverses

populations composant les actuels États européens acceptent volontairement d'abandonner leur langue et leur culture nationales. L'enjeu de l'Europe politique telle qu'elle est en route, c'est par conséquent la construction d'une nouvelle identité collective à l'échelle de l'Union qui conduise à abandonner toute velléité de régler les conflits intra-européens par la violence armée, mais aussi la coexistence de cette nouvelle identité européenne avec celles déjà formées liant les citoyens de chaque États-membre à leur nation, non la destruction de ces dernières. Bref, instituer un État-Nation à l'échelle européenne ne permettrait pas de stabiliser en la régulant la dynamique contradictoire du processus de régionalisation. Ce qui signifie que le concept de souveraineté associé à cette forme d'Etat ne permet pas de penser la réponse politique nécessaire à la maîtrise du mouvement structurel de recomposition régionale des territoires économiques et politiques qui accompagne l'actuel redéploiement du capitalisme à l'échelle mondiale.

La protection sociale comme enjeu de l'Europe politique

Cela dit, faire du principe fédéral le concept adéquat à l'analyse de cette situation n'avance guère si on en reste au niveau de généralité du principe lui-même. Car il existe autant de formes de fédéralisme qu'il y a de fédérations. En Amérique du Nord même, un des berceaux du fédéralisme moderne, les fédérations américaine et canadienne, sans compter la mexicaine, sont de nature très différente. Comme l'homme ne se donne jamais de nouvelles institutions *ex nihilo*, mais travaille par apprentissage à partir d'expériences antérieures ou en cours jugées exemplaires, se donner pour but d'éclairer un possible fédéralisme européen en devenir pose donc la question du choix des variantes du fédéralisme réellement existant les plus pertinentes à cet égard. Dans le livre que nous présentons ici et qui s'appuie sur une comparaison historique des fédéralismes américain et canadien, nous défendons la thèse selon laquelle c'est l'expérience fédérale canadienne qui est la plus riche d'enseignements pour l'Europe, et non comme cela est habituellement avancé, notamment parce que cela était le modèle de ses fondateurs, son *alter ego* américaine. Cette thèse y est construite méthodiquement en montrant que le contexte sociétal canadien est plus proche du contexte européen que ne l'est l'américain,

Mais l'objet du livre n'est pas le fédéralisme envisagé en tant que tel et sous un angle purement institutionnel; il est d'examiner comment un ordre politique régi par le principe fédéral prend en charge la question de la protection sociale. Le fédéralisme n'est en effet qu'un moyen, qu'une forme de gouvernement probable que devra emprunter l'ordre politique européen pour se constituer. La protection sociale est, quant à elle, dans les sociétés modernes au fondement de l'ordre politique, elle en est le contenu légitimatoire dès lors que cet ordre ne peut plus s'imposer par la force pure. Une seconde thèse centrale du livre, qui en oriente toute l'architecture, est d'ailleurs que l'Europe politique, si elle doit advenir, ne sera pas seulement fédérale, mais sera également « sociale ». D'où la nécessité de mieux percevoir la forme de l'articulation qui devrait prévaloir entre fédéralisme et protection sociale. C'est à cette fin que le livre étudie une telle articulation de manière historico-comparative dans les deux contextes expérimentaux que sont de ce point de vue les cas du Canada et des USA.

L'idée qu'on défend dans l'ouvrage d'une Europe politique nécessairement sociale s'appuie sur une conception anthropologique de la protection sociale et de sa relation à la souveraineté dans l'ordre politique qui n'est pas usuelle et que l'on commence par préciser dans sa première partie. Selon cette conception, au fondement de tout ordre politique, il y a une "dette primordiale" qui lie les hommes aux institutions qui composent cet ordre, les

hommes n'adhérant ou ne se soumettant à un ordre politique que s'ils lui reconnaissent des vertus protectrices de leur propre vie dans l'ici bas ou l'au-delà. Cette dette de protection qui n'a pas d'autre source que le contraste vécu par chaque être humain entre le caractère éphémère de la vie individuelle et la pérennité du monde vivant est ainsi au fondement du rapport de souveraineté et de sa légitimité. Dans les sociétés où l'homme, à sa naissance, est considéré comme débiteur de la vie qu'il reçoit à l'égard des puissances supérieures de l'au-delà ou de leurs représentants sur terre (église, pouvoirs de droit divin), la souveraineté est créancière; elle bénéficie de la créance-croyance en ce qu'elle entretient un lien direct avec les puissances célestes, banquières ultimes de la dette de vie, ce par quoi elle est immédiatement légitimée. Dans les sociétés salariales démocratiques contemporaines, en revanche, la souveraineté qui fait autorité en dernière instance a pris la figure de la souveraineté du peuple, un peuple de plus en plus considéré, au fur et à mesure que l'individualisme se développe, comme composé d'individus eux-mêmes souverains. Il en est résulté un retournement du lien d'endettement politique, celui-ci prenant la forme de la dette sociale, c'est-à-dire d'une dette dont les institutions politiques sont désormais débitrices et qu'elles se doivent de reconnaître et d'honorer pour être légitimes, car de légitimité transcendante il n'y a plus. En d'autres termes, on ne doit plus sa vie au souverain prétendant à la représentation du tout social, mais à l'inverse, celui-ci vous en est redevable, et il ne peut conserver légitimement sa délégation de souveraineté - et son monopole de l'exercice de la violence physique qui en est l'expression concrète - que s'il assure de façon jugée satisfaisante ses fonctions de protection contre tout ce qui menace l'existence de ses mandants. Dans les sociétés individualistes modernes, la protection de la société et des individus qui la composent ainsi que l'efficacité des institutions qui l'assurent sont donc la condition primordiale de l'identification à un corps politique susceptible d'en imposer aux individus, condition du sentiment d'appartenance à une société ou à une communauté.

D'une telle conception, on déduit aisément que le passage de l'Union européenne économique et monétaire à une Europe politique, s'il doit se faire, ne peut alors que passer par l'édification d'une Europe sociale, c'est-à-dire d'un système européen de protection sociale dans lequel les institutions de l'Union européenne devront jouer un rôle fonctionnel significatif aux yeux des citoyens européens. Car pour construire un nouvel ordre politique en Europe, il ne s'agit plus seulement d'assurer la survie des entreprises européennes dans la guerre économique mondiale, mais plus largement de promouvoir un lien social auquel il sera reconnu un caractère protecteur de la vie de tout européen. Toutefois, l'exemple des Etats-Unis montre que la protection sociale ne prend pas nécessairement, dans certains contextes historiques et culturels, la forme d'un État-providence extensif et peut passer par d'autres médiations qu'une sécurité sociale généralisée. Certes, en dépit du haut niveau de violence interindividuelle qui est considéré comme tolérable dans la société américaine, de la confiance qui y est placée dans les vertus du marché libre pour assurer la production spontanée d'un ordre politique satisfaisant, de la place considérable qui y est faite à la régulation juridique et à l'évaluation purement monétaire de la valeur des individus, les USA n'ont pu se passer d'instituer un minimum d'État-providence dérogeant aux sacro-saints principes de la régulation marchande pourtant ancrés dans l'idéologie individualiste radicale qui y fait office de religion. Mais, comme cela transparaît d'ailleurs dans les missions statutaires du *Federal Reserve Board*, tout à fait spécifiques de ce point de vue par rapport à ceux de la plupart des autres banques centrales et notamment de la Banque centrale européenne, la protection sociale dont sont redevables dans ce pays les pouvoirs publics passe pour l'essentiel par leur devoir d'assurer le plein emploi.

En vérité, les formes de reconnaissance de la dette de vie n'ont pas de raison d'être uniques et universelles car elle plongent au cœur même de l'imaginaire de chaque société et sont ainsi profondément marquées par son histoire. Dans les sociétés européennes, les statuts juridico-politiques largement hérités de l'ancien régime pré-salarial et pré-démocratique jouent toujours, quoique sous des formes évoluées, un rôle important dans l'existence et la détermination de la valeur sociale des individus, concurremment à leur évaluation monétaire. Aussi les droits sociaux, qui se réfèrent à ces valeurs de statut, sont devenus une composante essentielle de la citoyenneté, de l'appartenance sociale, et les États-Nations n'ont pu faire autrement que les reconnaître. La différence de conception de la relation individu-société – le modèle social européen versus le modèle libéral américain - qui sépare l'Europe continentale des États-Unis d'Amérique fait que tout voyageur européen parcourant l'Amérique du Nord et passant du sud au nord du 48^{ème} parallèle ne peut qu'être étonné d'observer qu'au Canada, malgré sa proximité géographique et ses affinités économiques avec les USA, la dette sociale a pris la forme européenne d'un État-providence complet et universel qui différencie profondément ce pays de son proche voisin du sud. Si, surpris par un tel contraste et pour peu qu'il soit un admirateur de Tocqueville, il s'interroge alors sur la forme des institutions politiques fédérales dans les deux contrées, il sera également frappé par la différence existant à ce niveau et ne pourra manquer de mettre en relation ses deux observations.

C'est ce qui est fait dans le livre qu'on présente ici et qui doit en fait être lu comme la mise en forme méthodique du carnet de route d'un tel voyageur européen. Ce livre s'attache en effet à répertorier et analyser ces différences intracontinentales et en conclut que l'État-providence canadien a un caractère prototypique pour la construction politique de l'Europe sociale que n'a pas l'État-providence américain. Cela dit, ce n'est pas seulement une vision plus nette du contraste intracontinental entre le nord et le sud de l'Amérique du Nord qui constitue le nouveau bagage intellectuel de notre voyageur à son retour sur le vieux continent. Car, en remettant le pied sur son sol, celui-ci est également inmanquablement frappé par la différence entre les deux continents, une différence qui fait resurgir dans sa mémoire ce qui rapproche cette fois le Canada des USA par rapport à l'Europe. Celle-ci ne lui paraît pas tant être d'ordre économique que liée au caractère fédéral des systèmes politiques qui prévalent dans l'espace nord-américain, caractère qui contraste avec le fait qu'en Europe, la figure de l'État unitaire domine même s'il y existe aussi des États fédéraux. Ces derniers, en effet, n'ont pas de dimension continentale et, hors mis l'expérience en cours de la Belgique, sans doute alimentée elle-même par le processus d'union européenne, et le cas spécifique de la Suisse, ils sont plus souvent qu'autrement des États unitaires décentralisés et non de véritables fédérations.

Bref, notre voyageur est frappé par le fait qu'alors que l'Amérique du Nord est régie par le principe fédéral et se pense dans les catégories du fédéralisme, l'Europe vit toujours majoritairement, en dépit du processus de fédéralisation qu'elle vit *de facto* depuis maintenant près de cinquante ans, dans l'univers intellectuel de l'État-nation unitaire. Cette différence de constitution des États en Europe et en Amérique du Nord et son influence prégnante sur la manière de penser le lien politique ici et là sont en effet troublantes, et elles impliquent de s'interroger à nouveaux frais sur les différences de système de protection sociale entre le Canada et les USA, lesquelles à l'inverse rapprochent les institutions de l'État-providence canadien des standards européens. Réfléchir sur cette difficulté de saisir comment le Canada peut ainsi mêler similitudes dans la protection sociale et différences dans l'organisation politique territoriale avec les pays européens conduit alors à défendre une troisième thèse : c'est la déficience des outils intellectuels de notre voyageur qui est la cause de cette difficulté de

compréhension. N'est-ce pas, en effet, une difficulté du même ordre qu'il doit affronter pour penser le paradoxe d'États-Nations unitaires traditionnels s'engageant eux-mêmes en Europe dans un processus de construction d'une unité politique supranationale ? Car comment se situer dans le cadre de l'État-Nation et penser en même temps son dépassement ?

Effectivement ! Si on reste dans le cadre d'une pensée d'Etat construite sur la base du principe de souveraineté, on ne peut que projeter la forme de l'État-Nation sur le nouvel ordre politique en gestation, et on est conduit à concevoir l'Europe sur le modèle d'un État unitaire, au mieux décentralisé par le jeu du principe de subsidiarité. Du même coup, il devient impossible de saisir que la différence intercontinentale précédemment relevée n'est pas une *différence de nature* rapportable à la seule géographie, mais une *différence* dans le mode de construction de l'ordre politique s'appuyant sur deux conceptions concurrentes, quoique s'épanouissant dans des contextes sociétaux différents - du lien de l'individu aux institutions représentatives du tout de la société. La difficulté de notre voyageur à penser ce qu'il voit a ainsi pour source un hiatus entre ce qui se passe en fait - un constructivisme européen qui mobilise *de facto* non plus le principe de souveraineté mais le principe fédéral - et la manière dont on se le représente encore, dont on le pense, une manière qui se situe toujours dans le cadre du principe de la souveraineté non partagée. Dès lors qu'on prend acte de ce hiatus, les choses s'éclairent par effets de miroir et similitudes et différences intra et intercontinentales deviennent porteuses de sens. L'Europe se rapproche de l'Amérique et les histoires comparées des Etats-providence canadien et américain acquièrent le statut d'expériences dont des leçons peuvent être tirées pour la genèse de l'Union européenne.

Dans cette perspective, le livre montre que deux conditions doivent être vérifiées pour que les différences intra et intercontinentales - Amérique du Nord / Europe - soient porteuses d'enseignements sur l'avenir possible d'un système européen de protection sociale : l'une est qu'il faut sortir du cadre de pensée de l'État unitaire; l'autre est qu'il faut mobiliser une approche historico-comparative.

Sortir de la pensée d'Etat

Sans nul doute, c'est l'inertie de nos modes de réflexion qui crée notre difficulté de penser la "nouvelle donne" que constitue la dimension proprement politique de l'Union européenne et le rapport théorique qu'entretient cette construction avec les expériences fédérales nord-américaines. La tradition de l'État-Nation unitaire est si forte et normative qu'on a bien du mal à ne pas se poser la question des niveaux d'intervention, de financement et de légitimité dans l'action politique et sociale publique dans des termes qui ne renvoient pas, explicitement ou implicitement, à des schèmes de pensée préconstruits, ceux-là même qui ont été forgés tout au long de la construction, à partir du XVIIème siècle, d'un système de relations internationales entre États territoriaux dont les souverainetés respectives ne devaient pas se recouvrir. Ainsi, d'un côté, on tend toujours à penser le local infra-national comme un simple problème de décentralisation de l'État national unitaire (même si celui-ci est doté d'une forme fédérale); de l'autre, les formes supranationales de recomposition des territoires politiques sont rarement traitées autrement que dans les termes de la théorie des relations internationales qui se réfère toujours, elle aussi, au système des États-Nations. La "pensée d'État", selon l'expression de Pierre Bourdieu, conformée par le "constitutionnalisme moderne", est dans l'impossibilité de penser une souveraineté partagée et une multiplicité des échelles d'appartenance et des identités politiques. Elle est confortée en ce sens par

l'économisme conventionnel qui, quant à lui, ne peut concevoir l'inscription spatiale de l'ordre politique autrement que sur le modèle de la poupée russe, c'est-à-dire comme une hiérarchie continue de territoires emboîtés d'échelle croissante qui doit répondre aux besoins fonctionnels d'efficacité dans l'allocation des ressources économiques.

En France plus particulièrement, la construction européenne est ainsi généralement analysée à partir de la superposition auto-renforçante des deux modèles dogmatiques traditionnels de philosophie politique que sont :

- le modèle administratif français, répandu en Europe par le despotisme éclairé de l'impérialisme napoléonien au début du XIX^e siècle, de la bureaucratie rationnelle centraliste et à vocation universaliste, modèle de la " République une et indivisible " qui ne peut concevoir le développement politique autrement que comme homogénéisation des populations et construction d'une pyramide de pouvoirs hiérarchisés dans le cadre d'un État-Nation unitaire souverain surplombant la société;

- le modèle économique anglo-saxon du marché universel, concurrentiel et autorégulateur, modèle dans lequel l'idée d'équilibre optimal ne permet pas non plus de concevoir la construction d'une entité politique territoriale nouvelle autrement qu'en termes d'homogénéisation et de convergence des anciennes unités politiques appelées par conséquent, sauf à disparaître, à s'inscrire dans un continuum fonctionnel hiérarchisé d'organisations.

C'est là un système intellectuel qui, d'une part, ne sait saisir les différences que dans une perspective d'uniformisation et qui, d'autre part, ne peut appréhender le développement des institutions politiques européennes qu'à travers le prisme de leur fonctionnalité économique. Aussi, dans ce cadre intellectuel, on ne peut penser un système politique supranational fédéral qui soit autre chose, au mieux, qu'un État unitaire décentralisé administrativement. Or, quand bien même une telle représentation structurerait-elle au plan subjectif les stratégies politiques qui se déploient dans la construction européenne, elle ne correspond pas à ce qui se passe en fait, objectivement, au niveau institutionnel et qui, dans le contexte européen comme dans le système mondial, est radicalement nouveau.

Il existe ainsi un décalage entre le dynamisme de la construction institutionnelle de l'Union européenne, cette construction d'un type inédit qui va bien au-delà de toutes les autres formes d'intégration continentale que connaissent aussi actuellement les autres continents, et la faiblesse du rythme d'élaboration des outils intellectuels nécessaires pour la penser. Non seulement les praticiens agissent plus vite que ne pensent les théoriciens, mais tout se passe également comme si, en fait, les "politiques" avaient soumis les "savants" à leur autorité en les intégrant au cadre de leurs pratiques stratégiques sans leur laisser le temps et l'espace pour prendre le recul nécessaire à l'étude de ce qui se passe en fait, en profondeur, au milieu de toute cette agitation et par delà la complexité des multiples pratiques observables.

Mobiliser une approche historico-comparative

C'est pour sortir de cet enfermement dans une pensée préconstruite et qui aveugle sur un grand nombre de dimensions du processus institutionnel en cours en Europe que le livre qu'on présente ici utilise une prise de distance dans l'espace et dans le temps. Pour sortir de la vision purement nationale de l'Etat providence qui conduit à éliminer la question sociale de la discussion sur les compétences à partager en Europe, il suit, muni de

la méthode comparative, les traces du voyageur dont on vient d'évoquer le trouble et il remonte dans le temps, aux époques pas si éloignées néanmoins de la genèse et du développement des États-providence nord-américains, pour y chercher des enseignements relatifs à la construction de la protection sociale dans des contextes politiques fédéraux.

En effet, puisque le fédéralisme renvoie à la manière dont divers principes de rationalité coexistent dans un même cadre unitaire sans que nécessairement il y en ait un qui l'emporte sur les autres, il convient de laisser de côté les méthodes d'analyse usuelles largement formelles - car immédiatement stratégiques - et statiques - car le formalisme de la dynamique est difficilement manipulable - et de privilégier l'équivalent dans les sciences sociales de la méthode expérimentale qu'est l'approche historico-comparative. Cette démarche implique qu'on se place à un niveau intermédiaire d'abstraction pour y construire des modèles de configuration fédérale des systèmes de protection sociale dans des contextes historico-culturels situés. En effet, dans chaque contexte, le principe fédéral s'inscrit dans l'ordre politique sous la forme d'un ensemble d'institutions particulières qui conditionnent à leur tour l'émergence, le développement et la résistance au changement des formes institutionnelles de la protection sociale, celles-ci étant par ailleurs appelées, puis remodelées, par les transformations que connaissent de leur côté, en fonction de leur propre dynamique d'évolution, l'ordre économique et la sphère domestique.

Pour construire de tels modèles de configuration institutionnelle et en apprécier la portée heuristique pour la construction européenne, le livre mobilise la méthode comparative de deux manières, l'une structurale, valant pour les comparaisons intra continentales, l'autre procédurale, s'appliquant aux comparaisons intercontinentales, la première étant par ailleurs instrumentée aux fins de la seconde. Car, compte tenu de ce qui sépare les univers politiques nord-américains et européens, vu les histoires très différentes quoique liées des deux continents et le caractère encore non abouti de l'unification européenne, il n'est pas possible de comparer directement et synchroniquement l'Europe et l'Amérique du Nord. On ne peut en ce qui les concerne qu'esquisser une mise en parallèle de trajectoires dynamiques en les analysant comme les produits de procédures et d'effets de configuration institutionnelle de même type. En revanche, il est possible d'effectuer une comparaison plus fouillée, à la fois structurale et génétique, des expériences américaine et canadienne dans la mesure où celles-ci sont les produits différents d'une même histoire.

Dans ces conditions, on ne saurait dissimuler le paradoxe apparent qui est au principe du livre et qui réside en ce que son objet est au fond la construction d'une Europe politique et sociale alors qu'il s'attache essentiellement à décrire et comparer les Amériques sociales septentrionales. Mais comment étudier directement ce qui n'existe pas, sauf à l'état très embryonnaire ? Comment prendre pour objet quelque chose d'encore largement virtuel, si ce n'est en étudiant ce qu'il pourrait devenir en concevant ses développements possibles à partir des expériences historiques dont on peut établir qu'elles sont sinon semblables, du moins comparables ? Ce qui devient essentiel alors, c'est d'établir cette comparabilité entre l'objet d'étude - la relation qu'entretiennent les formes de l'Etat providence et plus largement de la protection sociale avec la constitution fédérale des deux grands États nord-américains - et l'objet-objectif de la recherche - l'Europe sociale.

Dans cette perspective, le livre cerne d'abord les contours d'un "modèle canadien" et d'un « modèle américain » d'articulation entre fédéralisme et État-providence. Etablissant par ailleurs que les contextes sociétaux canadien et européen peuvent être rapprochés de ce point de vue, il montre ensuite que le mode

dynamique d'articulation du politique et du social dans le cas canadien peut servir d'idéal-type à l'aune duquel, par delà la pluralité des trajectoires sociales possibles de l'Union européenne, celle d'entre elles qui serait la plus proche de cet idéal-type peut être considérée comme que la plus viable et la plus soutenable politiquement. En effet, faire ressortir et analyser les profondes différences entre l'Etat providence canadien et l'Etat providence américain fait ressortir la proximité des problèmes procéduraux que le premier a cherché à résoudre avec les problèmes qu'un État-providence européen aura à traiter s'il doit être placé au fondement de la construction politique de l'Europe.