

La participation dans la stratégie de Lisbonne (et au-delà). Une comparaison des MOC sur la stratégie européenne pour l'emploi et les retraites

David NATALI *, Caroline de la PORTE **

1. Introduction

La stratégie de Lisbonne a représenté un plan ambitieux de transformation du projet de l'Union européenne (UE) ¹. D'un côté, comme le soulignent Amable, Demmou et Ledezma dans ce numéro, elle visait à lancer un modèle socio-économique renouvelé. D'un autre côté, elle promouvait un nouveau mode de gouvernance, la Méthode ouverte de coordination (MOC) – pour ouvrir l'agenda social de l'UE à des sujets comme la politique sociale qui relèvent encore de la compétence nationale (Goetschy, 2007 ; Ioannou *et al.*, 2008). D'un point de vue général, elle devait renforcer la capacité de l'UE à affronter des défis économique-sociaux et institutionnels montants et à accroître son efficacité et sa légitimité.

Dans ce contexte, le terme de participation était l'un des mots clés proposés pour renforcer la gouvernance européenne. En cohésion avec le livre blanc sur la « Gouvernance européenne » de 2000, elle était attendue comme l'un des principes majeurs de « bonne gouvernance ». En conséquence, la participation devait aider à assurer le lien entre l'UE et ses citoyens, à faciliter une approche moins « du haut vers le bas » et à rendre l'action politique plus incluyente et plus responsable (Kroger, 2008 ; Magnette, 2001).

Le présent article se donne pour but de mettre en lumière les résultats concrets de la stratégie de Lisbonne du point de vue de sa structure de

* Université de Bologne-Forli.

** Université du Sud Danemark.

1. Traduit de l'original anglais par C. Bonnet et C. Dufour.

gouvernance et de la participation (des partenaires sociaux) en particulier. Nous ferons référence à la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) (définie dans le Traité d'Amsterdam de 1997 et intégrée ensuite dans la stratégie plus large de Lisbonne, apparue elle en 2000) ainsi qu'à la MOC sur les retraites (le processus de coordination soft des réformes des retraites accepté au Conseil de Stockholm de 2001) dans l'objectif d'évaluer la participation des partenaires sociaux (européens) à cette structure de gouvernance et de son influence sur les réformes nationales ¹.

Avec la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) – qui touche un grand nombre de réformes difficiles relatives à l'emploi et à la protection sociale et vise à rendre les marchés du travail européens plus compétitifs – les partenaires sociaux de niveau européen sont sollicités à faire entendre leurs opinions mais sans qu'ils disposent d'un rôle dans le développement autonome d'une politique. Comme les objectifs de la politique de la SEE ne recourent que partiellement leurs programmes et comme leur rôle consultatif est finalement assez faible, des efforts limités sont investis dans cet instrument. Cependant, là où la stratégie touche vraiment à des politiques qui les concernent, les partenaires sociaux adoptent des positions claires. L'impact sur les politiques nationales est variable, puisqu'il s'agit d'un instrument de politique soft. Cela va d'un effet très limité dans des pays où la politique d'emploi est protégée nationalement et à haute sensibilité, à un effet plus considérable dans des pays où la politique d'emploi est moins développée et où la réceptivité institutionnelle est plus ouverte.

La méthode ouverte de coordination, codifiée comme instrument de coordination politique non contraignant, est appliquée au domaine de la politique sociale et notamment à la politique des retraites. Cette dernière est centrale dans tous les pays de l'UE, en raison de la pression due aux défis démographiques sur la viabilité financière et sociale des pensions de vieillesse ². Les partenaires sociaux ont le droit de faire valoir leurs vues sur les politiques de réformes proposées à travers la MOC, mais leur participation n'est pas obligatoire ni centrale. Au niveau européen, ils se sont faiblement impliqués dans les MOC sur les retraites, instrument faible il est vrai quant aux réformes des retraites. Mais ils ont été très actifs lors des réformes conduites au niveau national, où il s'agit d'un enjeu important de la réforme de la protection sociale. Les caractéristiques principales des instruments discutés ci-dessus sont résumées dans le tableau 1, ci-après.

1. Des MOC sur la protection sociale et l'inclusion sociale ont émergé comme parties de la stratégie de Lisbonne, mais leur rôle a été dilué après l'évaluation de mi-parcours. Elles sont devenues des processus satellites, non inclus explicitement dans la stratégie intégrée pour la croissance et l'emploi. Par contraste, la stratégie pour l'emploi a été intégrée dans la nouvelle stratégie de Lisbonne « pour la croissance et l'emploi » (de pair avec la coordination macro et micro économique).

2. Elles représentent 38 % de l'ensemble des dépenses de protection sociale pour l'UE-27 en 2006 (Eurostat, 2008).

Tableau 1. Caractéristiques des instruments principaux de développement de la politique sociale

	Thème	Importance	Implication des partenaires sociaux	Impact
SEE	Politique d'emploi	Haute	Consultation sur les décisions politiques	Moyen
MOC Retraites	Réforme des systèmes de retraite	Très haute	Volontaire sur les décisions politiques	Bas

Ci-après, la partie deux résume le débat scientifique sur la gouvernance de l'UE, et son amélioration par le rôle des partenaires sociaux et la participation de la société civile. Les parties trois et quatre se concentrent successivement sur les deux instruments, leur évolution institutionnelle au niveau de l'UE, y compris le rôle des partenaires sociaux, et leur résultat. Nous analyserons la SEE, qui formalise la structure politique principale en matière de politique d'emploi pour l'UE, et comment elle a changé de forme au cours du temps mais aussi l'étendue de l'implication des partenaires sociaux. Nous discuterons aussi rapidement la politique développée à travers la MOC sur la politique des retraites et ses principaux résultats. Ces instruments proposent une orientation générale (modernisation) pour les réformes nationales, mais sans menace juridique formelle ou autre sanction. L'étude comparative de ces deux processus de gouvernance n'est pas représentative de toutes les méthodes utilisées dans le domaine des politiques sociales ni de leur variété. Les processus de MOC tant soit peu intégrés dans la stratégie de Lisbonne diffèrent largement par leurs buts, leur fonctionnement et leurs bases légales. Pour autant, cela peut aider pour faire la lumière sur l'évolution de la gouvernance de l'UE et l'accès des partenaires sociaux au processus de décision politique de l'UE. La partie cinq propose une conclusion.

2. La participation et la stratégie de Lisbonne

Au cours de son évolution, l'UE a vu l'adoption de nouvelles formes de gouvernance, expérimentales, allant au-delà de l'Etat de droit (*regulatory state*) (Citi, Rhodes, 2007 ; Zeitlin, 2005). La méthode ouverte de coordination est l'un de ces nouveaux mécanismes de l'action commune de l'Europe qui ne transfère pas formellement de compétence vers le niveau supra-national. Suivant les conclusions du Conseil européen de Lisbonne de 2000, elle consiste en une série de démarches interdépendantes, allant du diagnostic commun d'un problème, ou d'un intérêt commun à le résoudre *via* la définition de lignes directrices communes non contraignantes, à l'identification de bonnes pratiques et d'indicateurs à fin de référencement (*benchmarking*), ou à la préparation de rapports nationaux, et finalement à

leur évaluation périodique (Lodge, 2007). En d'autres termes, il s'agit d'une forme de coordination décentralisée pour accomplir des progrès dans des domaines politiquement sensibles où les occasions de régulation sont limitées (de la Porte, Pochet, 2002).

S'agissant des techniques utilisées pour assurer de la coordination, la production de règles douces (*soft*) constitue le mode primaire d'intervention pour orienter les forces socio-économiques. Les règles non-contraignantes comprennent des lignes directrices ouvertes indiquant des objectifs généraux à atteindre, tout en laissant aux Etats membres le soin d'adopter les réformes adaptées. Les Etats membres sont impliqués dans une émulation réciproque quant à l'accomplissement des lignes directrices ; l'échange de bonnes pratiques est stimulé par des suivis périodiques, ou l'évaluation par des pairs accompagnée d'indicateurs et de références (*benchmarking*) (Natali, 2009).

On insiste sur le côté positif et souhaitable d'une large participation : un large accès des intéressés, *via* le débat public, l'apprentissage et des procédures d'échange d'information, doit améliorer les performances nationales (Zeitlin, 2005). En retour, la participation doit faire progresser à la fois la responsabilisation, la démocratisation et la légitimité de la production politique (de la Porte, Pochet, 2005).

Au moment du Conseil de Lisbonne de 2000, cette insistance était largement corrélée au livre blanc sur la « Gouvernance européenne ». Dans ce document, la participation est définie comme l'un des cinq principes essentiels d'une « bonne gouvernance ». Elle est supposée renforcer à la fois l'efficacité et la légitimité de la gouvernance européenne : elle doit répondre aux « attentes des citoyens de l'Union », elle doit « relier l'Europe à ses citoyens », aider à suivre « une approche moins descendante » et rendre la décision politique « plus incluyente et responsable » (Magnet, 2001).

Dans les milieux académiques, le thème de la participation est traditionnellement lié aux fonctions *input* ou *output* de la légitimité. Pour Scharpf (1999), la production de légitimité renvoie au « gouvernement par le peuple » et à une gouvernance impliquant une série d'acteurs plus large que le gouvernement traditionnel ne le fait. L'implication d'acteurs non-étatiques devrait contribuer à un processus de formation de la volonté « du bas vers le haut » (Kroger, 2008). La légitimité *output*, d'un autre côté, renvoie au « gouvernement pour le peuple » : une production politique efficace devrait passer par l'implication des groupes d'intérêts et de la société civile. Les fonctions de protection sociale constituent typiquement des tâches relevant de formes participatives de gouvernance (*ibid.* 4).

Dans ce contexte théorique, l'UE s'est montrée un espace ouvert à l'expérimentation pour dépasser des oppositions pesantes entre gouvernements, spécialement dans le domaine social (Armstrong, 2006, 2008 ; Zeitlin, 2005). La stratégie de Lisbonne prévoyait bien la « mobilisation de tous les acteurs

pertinents », formule qui vise particulièrement les acteurs non-gouvernementaux. Selon les théories de la démocratie délibérative, l'élargissement de l'espace pour la participation d'acteurs multiples doit résoudre les conflits et les tensions en renforçant la légitimité. Si Lisbonne représente un tournant dans la définition de la stratégie socio-économique de l'UE pour devenir compétitive, c'est aussi une tentative de renouveler sa gouvernance.

Cependant, la participation à travers de nouveaux modes de gouvernance comporte une ambiguïté fondamentale. Comme Pochet le développe dans ce numéro, alors que le sommet de Lisbonne présente la stratégie de Lisbonne comme l'application concrète du principe de subsidiarité (Council Conclusions, 2000), des chercheurs l'interprètent comme un instrument plus problématique (Armstrong, 2008). Le nouveau processus de coordination de l'UE intègre une conception à la fois verticale et horizontale de la subsidiarité, mais la logique de participation (des partenaires sociaux et de la société civile) est légèrement spécifique. Si on la compare à la définition traditionnelle de la subsidiarité (et en cohérence avec l'évolution de long terme de l'intégration européenne), la stratégie introduite en 2000 est plutôt corrélée à un processus plus dynamique, plus itératif, mais aussi plus rigoureux. En particulier, elle vise à accroître la coordination de l'UE par des règles non contraignantes mais tout en retenant quelques objectifs clés communs. Elle demande aux partenaires sociaux et aux organisations non gouvernementales d'être parties au processus de renforcement des flux d'information, d'identification des bonnes pratiques et de vérification de la mise en œuvre effective des décisions politiques. Ces avancées peuvent encore correspondre aux buts et objectifs communs définis au niveau européen. Pochet, dans ce numéro, interprète ce type de subsidiarité « coordonnée » comme une cause possible de l'implication limitée des partenaires sociaux dans la stratégie.

Ci-après, nous mettons en lumière les caractéristiques structurelles de deux des processus de coordination de l'UE intégrés originellement dans la stratégie de Lisbonne : la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) et la Méthode ouverte de coordination (MOC) dans son application à la politique des retraites. Cela nous permet de tester l'hypothèse d'une participation accrue des acteurs non étatiques (principalement les partenaires sociaux) dans la gouvernance de l'UE à travers la stratégie de Lisbonne, et de tester l'efficacité de ces instruments pour influencer les décisions politiques nationales.

3. La Stratégie européenne pour l'emploi

La Stratégie européenne pour l'emploi (SEE) a été lancée en 1997 et intégrée au chapitre emploi du Traité d'Amsterdam. Dès l'origine, l'objectif

politique de la SEE a été essentiellement de développer une politique d'emploi propre à soutenir l'Union économique et monétaire (UEM). Son agenda politique vise à accroître les taux d'emploi au sein de l'Union européenne, par une combinaison de mesures incitatives à l'emploi de la part des entreprises, et de mesures destinées à faciliter l'insertion sur le marché du travail de ceux qui en étaient absents (en particulier les femmes et les salariés âgés). Au sein de la SEE, les objectifs stables dans la durée ont été ceux relatifs à l'activation et à l'obtention d'un taux d'emploi plus élevé, parce qu'ils devaient aider à la croissance économique. La politique générale établie dans le Traité d'Amsterdam est de « faire de la promotion de l'emploi un sujet d'intérêt commun » (article 126 EC) par le développement d'une main d'œuvre « formée, adaptable, et des marchés du travail réactifs aux changements économiques » (article 125 EC). Dans la SEE, les principaux décideurs sont le Conseil européen de l'emploi et des affaires sociales et la Commission européenne. Un Comité européen pour l'emploi – composé de fonctionnaires nationaux (deux par pays) – a été créé en 1996 ; il est subordonné au Conseil de l'emploi et des affaires sociales pour développer la politique dans le cadre de la SEE. Le Comité pour l'emploi peut être considéré comme une instance intermédiaire à l'intersection des niveaux national et européen. Les comités jouent un rôle important vers le haut en mettant en place et en spécifiant le programme politique en matière d'emploi et de protection sociale. Vers le bas, les délégués des Etats membres dans les comités devraient assurer l'intégration des objectifs définis par les MOC au sein des Etats membres (niveaux nationaux, régionaux et locaux de gouvernement) (*cf.* Zeitlin, Pochet, 2005 ; Linsemann *et al.*, 2007 ; Büchs, 2007 pour des études de cas détaillées sur l'intégration dans des contextes nationaux).

La prise de décision politique dans les comités est surtout fondée sur le consensus, mais cela ne signifie pas qu'il n'y ait pas de tensions parmi les membres. L'expérience montre que, même si les délégués représentent leurs gouvernements respectifs, ils ne font pas que défendre des positions nationales sur des sujets sensibles, mais ils agissent aussi comme des experts autonomes sur des domaines moins essentiels et où il existe de l'espace pour introduire de nouvelles idées ou développer de nouvelles politiques (de la Porte *et al.*, 2008).

L'implication des partenaires sociaux dans la SEE dispose d'une base légale. Selon l'article 130, « dans l'accomplissement de ses mandats, le comité devra consulter les parties employeurs et salariés ». Cependant, l'article 128.3 qui demande aux Etats membres de fournir au Conseil et à la Commission un rapport annuel ne fait pas référence au rôle des partenaires sociaux dans la préparation des PAN (Smismans, 2004). Les partenaires sociaux des niveaux européen et nationaux ont cependant été encouragés

à participer aux thèmes relatifs à l'organisation du travail, de la prise de décision à la mise en œuvre. Les partenaires sociaux du niveau européen ont quelque espace pour intervenir en ce qu'ils peuvent rédiger des positions communes sur des rapports concernant les effets des politiques d'emploi (développées dans la SEE) et des opinions sur les objectifs politiques. En particulier, les partenaires sociaux du niveau européen formulent leur position au sommet social tripartite qui précède le sommet où les décisions sur la coordination de la politique d'emploi sont prises de façon itérative (ceci est formalisé dans le Traité d'Amsterdam à l'article 48).

Il y a eu trois étapes clés dans l'évolution de la SEE, caractérisées par différents degrés d'acuité politique, des variations dans les objectifs politiques, et des niveaux différents d'implication des partenaires sociaux. Dans la première phase, de 1997 à 2000, la politique générale d'emploi exposée dans le Traité était détaillée en vingt objectifs politiques spécifiques. Initialement, un tiers de ceux-ci concernait l'activation, *i.e.* les politiques pour venir à bout des problèmes de (non)emploi par le développement de politiques préventives (plutôt que curatives) et actives (plutôt que passives). Dans la SEE, ces objectifs sont regroupés sous le concept d'employabilité, créé au niveau européen ; il vise l'accroissement de la participation au marché du travail et l'aide à l'accès à l'emploi des individus par l'amélioration des compétences et des politiques actives. Le résultat attendu politiquement tel que défini dans la SEE est de maximiser la participation de la population active à un emploi rémunéré, qui devait en contrepartie aider à la croissance économique ¹. D'autres thèmes étaient aussi inclus, mais n'ont pas reçu autant d'attention politique (on pense à l'entrepreneuriat, l'adaptabilité, l'égalité des chances entre hommes et femmes) (de la Porte, 2002 ; Trubek, Mosher, 2003). C'est une phase de décollage, avec des procédures hautement bureaucratiques (*i.e.* les rapports étaient ébauchés rapidement entre ministres des Etats membres pour répondre aux demandes d'information de la Commission), et où le degré d'intégration nationale et d'implication des partenaires sociaux nationaux était faible. Les organisations syndicales au niveau européen, d'un côté, voyaient la SEE à ses débuts comme un moyen de contrebalancer l'intégration monétaire (Jenson, Pochet, 2002). La CES était désireuse de saisir toutes les opportunités pour renforcer son pouvoir durant cette période (Trubek, Trubek, 2005). L'UNICE, d'un autre côté, a dès l'abord été soupçonneuse et distante à l'égard de la SEE et ne s'y est pas engagée (Arcq *et al.*, 2003).

La Commission a cependant encouragé la participation des partenaires sociaux européens et nationaux dès le début. Au début, le Conseil a

1. Suivant le Traité, la SEE devait soutenir et être en concordance avec les objectifs de coordination de la politique économique qui elle-même soutient la politique de coordination monétaire de l'UEM. Nombre d'analyses ont mis en relief les liens forts entre les deux en termes d'objectifs politiques et de modèle institutionnel (Hodson, Maher, 2001 ; de la Porte, Pochet, 2002).

beaucoup insisté sur leur implication. Les conclusions du Conseil de 1997, qui ont servi à lancer la SEE, affirment que « les partenaires sociaux à tous les niveaux seront impliqués à toutes les phases de cette approche et apporteront leur contribution à la mise en œuvre des “lignes directrices” ». Un contact régulier avec le Conseil facilitera la rencontre semestrielle des partenaires sociaux avec une troïka au niveau des chefs de gouvernement et de la Commission avant la rencontre du Conseil européen. » Mais, durant la première phase, les résultats en termes de participation des partenaires sociaux sont loin de répondre au niveau d'attente des acteurs institutionnels de l'UE. Ainsi, l'influence réelle de la SEE sur les réformes nationales a été faible durant cette période. Son principal effet a été instrumental, ce qui signifie d'abord qu'elle a permis d'harmoniser la production d'information dans les Etats membres pour pouvoir comparer leurs politiques de façon précise (dans les rapports et statistiques) ; ensuite, elle a permis d'émettre des recommandations aux divers Etats membres pour mettre en évidence leurs problèmes principaux de politique de l'emploi et du marché du travail (voir Barbier, Symba Sylla, 2004). Mais l'effet sur la politique de développement a été faible à ce moment-là.

Dans la seconde phase, entre 2000 et 2005, la SEE s'est renforcée en étant mise en avant à l'occasion du Conseil européen de Lisbonne en 2000 (Conseil européen, 2000). En particulier, on se met d'accord en 2000 sur un taux de référence quantitatif en matière d'emploi – 70 % en général et 60 % pour les femmes – à atteindre en 2010 ¹. Au cours de l'année 2000, il y a une focalisation sur la dimension sociale de la politique d'emploi, surtout de l'emploi féminin, mais aussi sur le développement de structures de prise en charge des enfants et sur la qualité au travail. A ce moment, la majorité des Etats membres au Conseil (12 des 15 pays) sont dirigés par des coalitions socialistes ou social-démocrates (Schäfer, 2004). Avec les sociaux-démocrates au pouvoir, le Conseil s'accorde aussi, en 2001, sur une politique d'accroissement de l'emploi des salariés âgés (entre 55 et 64 ans) jusqu'à 50 % en 2010. Ces objectifs quantitatifs d'emploi ont été centraux au niveau du Conseil et ils ont mis la pression sur les modèles d'Etat providence connaissant des taux d'emploi relativement faibles, spécialement parmi les femmes et les salariés plus âgés. Ces pays sont essentiellement issus de la tradition bismarckienne/corporatiste et aussi de la tradition étatique latine. Durant cette phase, les rapports sur la politique d'emploi préparés par les Etats membres pour le Conseil étaient encore considérés comme des exigences surtout bureaucratiques, mais pour autant, le dialogue inter-ministériel et interdépartemental s'est développé entre les Etats membres. C'est pendant cette phase que la SEE a commencé à être

1. Par la suite, il a été convenu en 2001 d'un objectif qualitatif supplémentaire (50 % pour les salariés plus âgés), à atteindre en 2010.

considérée parmi les gouvernements comme un ordre du jour politique qui pouvait contenir des éléments allant dans le sens des réformes en cours. L'implication des partenaires sociaux s'est aussi renforcée pendant que la SEE se faisait une place institutionnelle dans les Etats membres, tout en reflétant essentiellement les pratiques nationales. Globalement, cependant, les partenaires sociaux ne se montrent pas soucieux de s'investir de façon importante ; les tâches de la SEE ne correspondaient pas à leurs propres priorités, et elle était considérée comme un outil faible dans leur perspective politique et pour développer des accords.

Durant la deuxième phase, les partenaires sociaux du niveau européen ont continué à contribuer à la SEE en exposant leur position au sommet tripartite avant la réunion du Conseil dans laquelle les priorités politiques de la SEE ont été révisées. Ils ont exprimé leurs opinions et publié leurs positions sur la SEE lorsqu'elle a été ouverte à des révisions substantielles (en 2002 et 2004-2005). Mais la CES a eu des difficultés à intéresser ses membres et s'est finalement peu investie dans la SEE. Au cours de cette seconde phase, l'UNICE considère qu'il y a dans la SEE des éléments qui coïncident avec ses priorités. En particulier, elle considère la SEE comme partie intégrante d'un ensemble de réformes visant à la croissance (interview Thérèse de Liedekerke, juin 2004). En particulier, elle soutient les objectifs quantifiés (taux d'emploi, qualité de l'emploi, apprentissage tout au long de la vie, implication des partenaires sociaux, attention aux quatre piliers dans les lignes directrices et définition des indicateurs). Pour ce qui concerne la création d'emplois, à partir de Lisbonne l'UNICE appelle à une meilleure réalisation des objectifs destinés à soutenir les initiatives entrepreneuriales, et particulièrement la réduction des taxes et des coûts non-salariaux. Par ailleurs, elle exprime son souci en ce qui concerne les lignes directrices entraînant des coûts supplémentaires.

Concernant l'influence politique au sein des Etats membres, des recherches académiques poussées ont montré qu'il y en avait à un certain degré. Il y a eu, en premier lieu, un effet d'apprentissage, spécialement pour ce qui concerne le développement de l'approche préventive et l'adoption de politiques actives sur le marché du travail (réforme des services publics de l'emploi, emploi de diverses catégories de main d'œuvre, comme les jeunes, les femmes ou les plus âgés). Mais la SEE est une ressource parmi d'autres qui a contribué au développement de stratégies préventives et d'activation (Visser, 2005 ; Barbier, Symba Sylla, 2004 ; Ehrel *et al.*, 2005). Une analyse d'ensemble multi-pays (Allemagne, GB, Danemark, Suède, France) conclut que *via* la SEE il y a eu un « glissement de l'insistance sur la réduction du chômage vers la croissance de l'emploi comme objectif central, d'un revenu de soutien passif à des services d'activation, et d'une approche curative à une approche préventive pour combattre le chômage » (Zeitlin,

2005a:451). Mais si l'étude suggère dans ses conclusions que la SEE a joué un rôle dans ce glissement, il est difficile d'identifier son influence causale. De plus, si l'apprentissage peut être considérable pour les acteurs impliqués dans le processus, ils n'ont pas nécessairement beaucoup de pouvoir décisionnaire (de la Porte, Pochet, 2005 ; Zeitlin, 2005a:453).

Dans la troisième phase, qui commence en 2005, les priorités politiques du Conseil changent considérablement, ce qui affecte les buts de la SEE ainsi que le niveau d'engagement des partenaires sociaux européens. D'abord, les politiques tournées vers la création d'emploi dans la SEE sont renforcées, en particulier pour accroître l'adaptabilité des salariés et des entreprises, pour attirer plus de gens sur le marché du travail et pour augmenter l'investissement en capital humain. Ensuite, les thèmes relatifs à la qualité du travail, à l'égalité des chances et à l'égalité de traitement entre hommes et femmes, qui avaient au préalable été très importants, sont laissés de côté. Enfin, la coordination entre politiques économiques et politiques d'emploi est renforcée (le cycle de coordination politique de la SEE a été aligné sur la coordination de la politique économique, passant d'un cycle annuel à un cycle triennal, et intégré dans la stratégie renouvelée pour « la croissance et l'emploi »).

Le but de la réforme, initiée par des politiques des Etats membres puissants, était de renforcer la SEE ; elle devait influencer plus sur les programmes de réformes nationaux. Mais cela signifie que les priorités sociales et le pouvoir des acteurs sociaux a décliné substantiellement au sein de la SEE. Les partenaires sociaux ont identifié la politique d'emploi (y compris la SEE) comme une priorité clé dans leurs programmes communs de travail. Mais la CES est tout à fait soupçonneuse sur des thèmes politiques comme la « flexicurité », tandis que l'UNICE soutient de plus en plus la SEE, puisque le programme de la SEE correspond de plus en plus à ses propres objectifs. Le programme de Lisbonne était tout proche des priorités de l'UNICE en 2000 et les nouvelles priorités de 2005 sont encore plus proches de ses objectifs. La coordination de la politique d'emploi gagne en influence dans cette période, alors que la SEE a été mise en avant. La SEE incite de plus en plus au dialogue entre les acteurs clés (acteurs gouvernementaux mais aussi politiques) pour les thèmes très sensibles politiquement, comme la « flexicurité ». Ainsi, elle continue à diffuser des notions clés sur l'emploi à travers une politique d'apprentissage *soft*, où les nouveaux discours et les cadres de référence se retrouvent dans nombre d'Etat membres, y compris les nouveaux. Néanmoins, la SEE n'a pas été une ressource forte pour développer des programmes de réformes intégraux. La politique d'emploi (activation et modèle de plein emploi) a été dans la plupart des pays un élément central du programme de réformes visant à doper la croissance dans la période où la SEE a été mise en pratique. Cependant, la littérature suggère que la SEE,

par elle-même, n'exerce pas suffisamment de « pression européenne » pour générer du changement, quels que soient le paysage particulier ou les politiques spécifiques parmi les priorités gouvernementales (de la Porte, 2008).

La SEE prend en charge des thèmes qui sont pertinents pour les partenaires sociaux ; mais le problème est que ses objectifs sont plus politiques que pratiques. Les partenaires sociaux qui ont à prendre des décisions sur des sujets comme la flexicurité par exemple trouvent que le programme de la SEE est très éloigné de leurs problèmes réels ¹.

4. La coordination *soft* des réformes des retraites à travers la MOC

Les formes de coordination des politiques sociales européennes se sont développées avec le temps. Alors que la SEE représente le premier pas dans la tentative d'ajouter un côté social à l'UEM, au sein de la stratégie de Lisbonne, la méthode ouverte de coordination (MOC) a été étendue à beaucoup d'autres politiques sociales (Büchs, 2007 ; Zeitlin, 2005). Concernant les retraites, la mise en œuvre de la MOC a été une conséquence des problèmes et limites dans la tentative de les harmoniser en utilisant la méthode communautaire (Borras, Jacobson, 2004 ; Natali, 2008). Le transfert de compétence du national vers le supranational n'était pas jouable. Mais la procédure de coordination est compatible avec la subsidiarité et elle semble en plus capable de dépasser les blocages nationaux. La création d'un nouveau réseau autour des ministres des Affaires sociales visait aussi à analyser la réforme des retraites d'un point de vue plus social et à contrebalancer l'orientation plus économique de l'UEM.

Ci-après, nous esquissons l'émergence et l'évolution de ce processus. Nous observons d'abord la mise en œuvre de ce processus tout au long des premiers cycles (de 2001 à 2003 et de 2004 à 2006). Ensuite, nous nous concentrons sur la révision du processus en lien avec l'intégration des MOC sur la protection sociale et l'intégration sociale à partir de 2006. L'analyse aide à comprendre le rôle (limité) des partenaires sociaux dans la coordination de la politique des retraites au niveau de l'UE. Finalement, nous donnons un rapide résumé des principaux résultats des processus MOC sur les retraites et de leur influence sur les réformes nationales.

La première phase commence avec l'émergence progressive du processus de coordination. En 1999, la Commission a proposé la communication « Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale » (CEC, 1999). En termes d'objectifs politiques, ce rapport soulignait que les

1. Des contributions récentes fournissent de la matière supplémentaire sur l'implication limitée des partenaires sociaux dans la SEE et les MOC sociales (cf. Begg, 2006). De la Porte *et al.* (2009) soulignent la référence limitée des comités techniques de l'UE aux idées proposées par les partenaires sociaux et les organisations non-gouvernementales.

institutions de protection sociale sont au cœur du modèle social européen. En termes de procédures, le document signalait un certain nombre d'instruments pour améliorer l'échange d'expertise nationale, assurer une plus stricte coopération entre les institutions de l'UE, et renforcer l'implication des parties intéressées aux différents niveaux de gouvernance (supranational, national et local). Les composantes clés de la MOC, en termes d'objectifs comme de procédures, étaient *de facto* déjà définis (de la Porte, 2003).

Dès 1999, sous présidence finlandaise, une décision avait été prise pour mettre en place un groupe de travail de haut niveau afin de prendre en charge les thèmes de la protection sociale communs à tous les Etats membres. Ce groupe de travail est pris en compte et utilisé comme référence dans le Traité de Nice sous le nom de Comité de la protection sociale (CPS). Le sommet de Laeken (sous présidence belge) a adopté le rapport commun sur les objectifs et les méthodes de travail préparé par le CPS et le Comité de politique économique (CPE) avec ses onze sous-objectifs (pour trois objectifs : adéquation sociale, soutenabilité financière et modernisation), des méthodes de travail et un calendrier pour le premier round de ce processus. Le Conseil de Stockholm de 2001 lance officiellement la gouvernance *soft* sur les retraites sur une base de trois ans. Le processus comprend la définition de quelques lignes directrices majeures (juin 2001), puis l'adoption d'un ensemble d'objectifs politiques plus précis (décembre 2001), l'adoption de rapports sur les stratégies nationales par les Etats membres (septembre 2002) et un rapport commun à la Commission et au Conseil sur des retraites sûres et viables (mars 2003). Alors que les défis et les réponses suggérées n'étaient pas nouveaux, pour la première fois ils prirent une forme institutionnelle relativement nette au niveau européen (Natali, de la Porte, 2004).

L'émergence du nouveau processus de MOC résulte de la constellation de différents facteurs. La prééminence de gouvernements de centre-gauche dans la plupart des pays de l'UE à la fin des années 1990 (*i.e.* dans les plus grands pays, comme la France, l'Allemagne, l'Italie et le Grande-Bretagne) a été un stimulus qui a contribué à ouvrir la fenêtre d'opportunité (Jenson, Pochet, 2002). Cela a représenté un événement politique majeur, accompagné d'un changement dans le personnel politique en Europe. Suivant Hemerijck et Ferrera (2004:274), le « moment social-démocrate » des années 1990 a contribué à l'insistance sur la protection sociale en tant que facteur productif et a aidé la dimension sociale de l'Union à refaire surface. En outre, les coûts élevés des dépenses pour les retraites et les coûts (électoraux et politiques) des réformes faisaient florès dans le débat politique de beaucoup de pays.

La seconde phase de la MOC sur les retraites débute en 2003 (pour être mise en œuvre concrètement à partir de 2006), lorsque le débat se focalise

sur l'intégration progressive des MOC sociales. En mai 2003 la Commission propose de « rationaliser » (intégrer) le travail sur l'inclusion sociale et les pensions avec le travail planifié sur la santé et les soins de longue durée pour former un processus intégré. Le but était double : créer un processus plus solide ; mieux l'intégrer au processus de Lisbonne, en particulier les Grandes orientations de politique économique (GOPE) et la stratégie européenne pour l'emploi (désormais partie intégrante des lignes directrices pour l'emploi et la croissance) (CEC, 2005). La Commission proposa une structure pour les rapports et l'évaluation à travers les trois champs et un calendrier synchronisé avec la stratégie de Lisbonne révisée. On se mit d'accord pour procéder graduellement, certains éléments du paquet – le début du travail sur la santé et les soins de longue durée et la création d'un rapport annuel commun sur la protection sociale et l'inclusion sociale – étant abordés en 2004-2005. L'élément final – l'adoption de nouveaux objectifs communs pour les trois aspects – a été réalisé à partir de 2006. Les conclusions du Conseil d'octobre 2003 étaient favorables à une intégration de la coordination de l'inclusion sociale et de la protection sociale (Natali, 2008). En 2005, la Commission proposa des objectifs communs (ensuite acceptés par le Conseil) pour une MOC intégrée sur la protection sociale et l'inclusion sociale. Cela reposait sur les objectifs de Nice pour l'inclusion et les objectifs de Laeken sur les retraites et visait à permettre au mouvement engagé dans les deux sphères de se maintenir¹. La proposition consistait en trois objectifs « transversaux », fournissant un cadre général pour travailler sur les MOC comme un tout :

- Promouvoir la cohésion sociale et l'égalité des chances pour tous par des systèmes de protection sociale adéquats, cohérents, accessibles, viables financièrement, adaptables et efficaces, et par des politiques d'inclusion sociale.

- Interagir étroitement avec les objectifs de Lisbonne en obtenant une croissance économique plus élevée, avec plus et de meilleurs emplois, et avec la stratégie de développement durable de l'UE.

- Renforcer la gouvernance, la transparence et l'implication des parties concernées dans la définition, la mise en œuvre et l'évaluation de la politique.

Ces objectifs généraux se sont complétés de buts plus précis propres à chaque domaine politique : inclusion sociale, retraite, santé et soins de longue durée. Dans le cas des retraites, les trois points clés étaient définis comme suit :

1. En cohérence avec les conclusions du Conseil européen du printemps 2006, les MOC rationalisées sur la protection sociale et l'inclusion ainsi que les lignes directrices sur la politique macro et micro et sur l'emploi devaient être mutuellement renforcées par des dynamiques d'alimentation interne et externe (voir Zeitlin, 2008).

- Dans un esprit de solidarité et d'égalité entre et au sein des générations, assurer des revenus de retraite adéquats pour tous et un accès à la retraite qui permette aux gens de maintenir, à un niveau raisonnable, leur niveau de vie après leur arrêt de travail.

- Dans un contexte de finances publiques difficiles, assurer la viabilité financière de programmes de retraites publics et privés, notamment en : favorisant des durées de travail plus longues et un vieillissement actif ; assurant un équilibre approprié et juste des cotisations et des revenus ; promouvant l'accessibilité et en assurant la sécurité des programmes financés sur fonds privés.

- Assurer la transparence des systèmes de retraite, leur adaptation aux besoins et aspirations des femmes et des hommes comme aux demandes des sociétés modernes, ou au vieillissement démographique et aux changements structurels ; les gens doivent recevoir les informations dont ils ont besoin pour planifier leur retraite et les réformes doivent être conduites sur la base du plus large consensus possible (CEC, 2005:10).

D'un point de vue procédural, les plans d'action nationaux sur l'inclusion sociale et les rapports sur les stratégies nationales sur les retraites devaient être fusionnés dans les nouvelles stratégies nationales pour la protection sociale et l'inclusion sociale afin de correspondre aux défis spécifiques de chaque pilier, tout en tirant des leçons essentielles et synthétiques. Il fut demandé alors à la Commission de proposer un rapport commun sur la protection sociale et l'inclusion sociale pour adoption avant le Conseil du printemps suivant. Le but était de mieux intégrer (à travers des actions « d'alimentation interne et externe ») la stratégie de Lisbonne et la coordination de la protection et de l'inclusion sociale.

Maintenant nous passons à l'analyse du rôle (limité) de l'implication des partenaires sociaux dans la MOC sur les retraites. Concernant le rôle des syndicats, Natali (2005) montre que jusqu'alors l'expérience en matière de participation concrète des parties prenantes aux processus de MOC sur la protection sociale et l'inclusion sociale s'est avérée particulièrement limitée. Comme le tableau 2 le montre, les partenaires sociaux ont eu des accès limités au processus dans les domaines clés de la protection sociale.

Entre 2003 et 2007 il y a eu sept « rencontres ouvertes » entre le CPS (ou son bureau) et les partenaires sociaux. Ces réunions concernaient des problèmes spécifiques (par exemple le fonctionnement des programmes privés de retraites, la stratégie du « travail payant ») et des sujets plus larges (par exemple l'intégration des processus, etc.) (ETUC, 2005, 2007, 2008). A chaque occasion les partenaires sociaux ont juste été informés sur l'activité du CPS et ils ont formulé quelques commentaires. En outre, le secrétaire du CPS avait l'habitude de rencontrer régulièrement les partenaires sociaux

Tableau 2. Participation des partenaires sociaux au processus de MOC sur la protection sociale (2003-2007).

Evénements	Résultats	Participation
Réunion de Bureau, Comité pour la protection sociale (CPS), 19/09/2003	Rationalisation des MOC	Position commune (ETUI, UNICE, UEAPME, CEEP)
Réunion de Bureau, Comité pour la protection sociale (CPS), 08/01/2004	Rapport commun sur l'inclusion sociale ; Communication de la Commission sur "Rendre le travail payant"	Consultation
Réunion du Comité plénier sur la protection sociale (CPS), 05/11/2004	Rapport Kok ; Rapport CPS sur <i>Privately managed pension provision</i>	Consultation
Questionnaire de la Commission (projet en octobre 2004 – réponse à fournir en juin 2005)	Rationalisation des MOC	Réponse au questionnaire
Réunion du Comité plénier sur la protection sociale (CPS), 19/10/2005	Rationalisation des MOC	Consultation
Réunion de Bureau, Comité pour la protection sociale (CPS), 25/01/2006	Flexicurité Stratégie de Lisbonne Rationalisation des MOC	Consultation
Réunion de Bureau, Comité pour la protection sociale (CPS), 14/12/2006	Projet de rapport commun sur la protection et l'inclusion sociale	Consultation
Réunion du Comité plénier sur la protection sociale (CPS), 11/09/2007	Flexicurité et questions démographiques	Consultation

Source, ETUC (2005 ; 2007 ; 2008).

pour leur faire part des activités principales de sa structure. La Commission utilisa aussi un autre instrument pour permettre aux parties intéressées de participer, celui du questionnaire pour l'évaluation du processus des MOC en vue de leur intégration. Tout à fait paradoxalement, les principales parties intéressées ont été plus impliquées à travers des conférences spéciales et des réunions organisées par la présidence du Conseil (Natali, 2005). La proposition qu'ils puissent participer à toutes les réunions du CPS comme observateurs a été refusée par la Commission (parmi d'autres).

Enfin il nous faut discuter les résultats de la MOC sur les retraites. Comme sur l'analyse générale des MOC sur les différentes politiques, les experts ont fourni une grande diversité d'évaluations. Des points de vue et des interprétations contradictoires ont été émis, en particulier sur l'efficacité pratique d'un tel mode de gouvernance, comme sur sa capacité à conclure sur les défis importants auxquels font face les systèmes de retraite. Anderson (2002), l'un des premiers, s'essaie à comparer quatre pays différents (Allemagne, Italie, Hollande, Suède) et l'impact potentiel de l'intégration européenne. Cette étude se centre sur un ensemble de pressions venant du

niveau de l'UE : pas seulement de la *soft law* sur les retraites, mais aussi de la SEE et de l'UEM. On s'attendait, autrement dit, à ce que les pressions de l'UE proviennent de la distance politique entre les exigences européennes et les traits clés spécifiques des systèmes nationaux. Anderson conclut que quoiqu' « il soit difficile d'affirmer avec un haut degré de certitude » que les politiques de l'UE ont poussé les systèmes nationaux dans une certaine direction, « ... la similarité entre les politiques de réforme des quatre pays et... les buts explicités pour la mise en œuvre de la MOC sur les pensions est frappante » (Anderson, 2002:279).

Dans la même veine, l'analyse de Dudek (2003) sur l'impact de l'UE (*via* les MOC) sur les réformes des retraites introduites en Espagne semble confirmer l'existence de résultats concrets. En se fondant sur une analyse de long terme de l'évolution de la politique des retraites en Espagne, Dudek estime que la dernière réforme des retraites de 2001 se situe à un tournant vers plus de protection sociale « active », cohérente avec le programme européen. De nouveaux thèmes comme la flexibilité de la retraite, l'égalité des sexes et la modernisation des retraites pour inclure des groupes moins favorisés sont aussi identifiés en tant que résultats de l'influence européenne. En résumé, « l'UE, avec ses institutions et ses idées politiques a exercé une grande influence sur la réforme des retraites en Espagne » (*ibid.*:19).

Des contributions plus récentes proposent au contraire des interprétations plus pessimistes de l'interaction entre politique supra-nationale de coordination et réformes nationales. Selon Casey, (2003, 2004), le sentiment de dépendance est probablement plus fort dans le domaine des retraites que dans toute autre politique sociale et du coup il semble peu probable que des pays opèrent des transformations majeures en observant les autres. Pour Eckardt (2005:262), comme l'effet des systèmes de retraite sur la compétitivité économique est seulement indirect et que le marché politique des décideurs politiques reste national, l'influence des MOC sur le processus de réforme au niveau nationale semble très limitée (voir aussi Larsen *et al.* 2004 ; Natali, de la Porte, 2004). Certaines des limites soulignées jusqu'ici ont à faire avec la faiblesse intrinsèque des caractéristiques structurelles des MOC dans ce domaine. Comparée à d'autres MOC (comme celle sur la SEE), la MOC sur les retraites (au moins pour ses premières années de mise en œuvre) a été définie comme une méthode de coordination « partielle » (Vanhercke, 2006:13) et « fermée » (Natali, 2008), dans laquelle les objectifs volontaires communs sont essentiellement qualitatifs ; il n'y a pas de recommandations explicites aux Etats membres, ni sanction formelle ou morale ; dans le premier cycle de mise en œuvre il manque des indicateurs communs acceptés par les Etats membres ; du coup le *benchmarking* est très

limité et les procédures de revue par les pairs sont faibles (*cf.* Schludi, 2003 ; de la Porte, Nanz, 2004 ; Lodge, 2007).

Alors qu'une part notable de la littérature souligne l'influence limitée de la MOC sur les réformes nationales des pensions, les progrès récents dans la définition d'indicateurs communs et la possibilité qui en découle d'échanger sur les pratiques et les connaissances représentent un pas prometteur pour améliorer l'apprentissage mutuel. Le sous-groupe des indicateurs a publié une série de rapports concernant cette question et il a défini une série d'indicateurs de l'UE et nationaux pour évaluer chacun des objectifs généraux mentionnés ci-dessus. Cette série consiste en un portefeuille transversal (*overarching portfolio*) (non spécifique à un seul sujet). C'est une liste de quatorze indicateurs et douze informations de contexte, incluant : taux de risque de pauvreté, espérance de vie en bonne santé, taux d'abandon précoce de la scolarité, etc. (Natali, 2008). En 2006, trois séries d'indicateurs intégrés ont été acceptées pour chaque domaine politique (inclusion sociale, retraites, santé et soins de longue durée). La première application de la MOC dans ce domaine a largement contribué à construire un savoir-faire (Zeitlin, 2005b) à travers le développement de statistiques communes.

En résumé, la MOC sur les retraites s'est montrée d'un effet limité sur les réformes nationales mais des progrès importants dans la définition d'indicateurs communs pourraient ouvrir plus d'espace pour le débat au sein de l'UE sur la protection sociale. Jusqu'alors, le débat sur ce thème s'est peu développé et les partenaires sociaux au niveau européen ont eu un accès limité à ce processus.

5. Conclusion

La stratégie de Lisbonne a représenté un moment clé dans l'évolution de l'UE de deux points de vue : d'un côté, elle a consisté en une tentative explicite de renouveler le modèle social européen à travers une nouvelle interaction des politiques sociales, économiques et de l'emploi ; d'un autre côté, elle a visé à renforcer la gouvernance de l'UE à travers des processus plus participatifs en vue d'accroître son efficacité et sa légitimité.

Cet article s'est concentré sur deux moyens (SEE et MOC sur les retraites), intégrés dans la stratégie de Lisbonne originelle avec l'objectif de coordonner les réformes des Etats-providence nationaux tout en accroissant la participation et donc l'efficacité de la gouvernance de l'UE. L'étude comparative de leur évolution a aidé à évaluer l'accès effectif et l'implication des partenaires sociaux.

L'implication des partenaires sociaux varie pour chacun, en fonction de la pertinence de cet instrument sur leurs propres priorités. La SEE

concerne des thèmes centraux des Etats-providence, essentiellement corrélés à la politique d'emploi et du marché du travail, où les partenaires sociaux se sont engagés sans conviction. Toutes les recherches montrent que l'impact de la SEE a été inégal selon le pays et le thème (*guideline*). En plus, les partenaires sociaux ont au niveau national leurs propres modes d'accès au gouvernement, direct, ou indirect à travers des institutions communes et ils influencent les résultats sur toutes les questions relatives à l'emploi.

La MOC sur les retraites, qui vise les questions les plus centrales de la réforme de la protection sociale, est l'une de celles où les partenaires sociaux de l'UE et au niveau national sont le plus engagés. Leur participation au processus de réforme nationale n'est généralement pas liée à la MOC mais elle est fondée sur leur rapport de force au niveau national.

Le discours de l'UE insiste sur le partenariat social aux niveaux de l'UE et nationaux. Les pactes sociaux, les structures triparties, la consultation *ex ante*, la concertation et la participation en général sont évalués positivement. Le processus de décision de l'UE sur les thèmes centraux de la protection sociale provient souvent des acteurs économiques et financiers puissants et ils ont des conséquences pour les processus de réformes nationaux. L'implication active des partenaires sociaux pourrait alors représenter une contribution importante pour enrichir le débat.

Mais l'examen des deux cas retenus pour cet article met en évidence les limites de la participation. Alors que l'accès des partenaires sociaux varie beaucoup suivant les processus de coordination, il semble que les attentes manifestes à plus de participation n'ont pas été satisfaites par la stratégie de Lisbonne (voir Kroger, 2008) – d'où un effet limité sur l'efficacité et la légitimité démocratique.

Le principal impact de long terme pourrait en être la diminution du rôle des syndicats comparé au passé, au niveau européen comme sur les scènes nationales. Cet affaiblissement des acteurs clés dans la production de nouveaux discours au niveau européen (que ce soit sur les politiques macro-économiques, sur la SEE ou sur les réformes des Etats-providence) pourrait préfigurer une situation où les syndicats seraient contournés (voir les réformes sur les retraites) et se verraient offrir un rôle symbolique. Cela met en relief le rôle croissant des comités d'experts dans l'élaboration des réformes au niveau national.

Références bibliographiques

- Anderson K. (2002), « The Europeanization of Pension Arrangements: Convergence or Divergence? », in de la Porte C., Pochet P. (eds.), *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels, p. 251-284.
- Arcq E., Dufresne A, Pochet P. (2003), « The Employers: the Hidden Face of European Industrial Relations », *Transfer*, 9/2, p. 302-321.
- Armstrong K. (2006), « Inclusive Governance? Civil Society and the Open Method of Co-ordination », in S. Smismans (eds.), *Civil Society and Legitimate European Governance*, Cheltenham, Edward Elgar, p. 42-67.
- Armstrong K., (2008), « Governance and Constitutionalism after Lisbon », *Journal of Common Market Studies*, 46/2, p. 415-426.
- Barbier J.-C. (with contribution of Samba Sylla N.) (2004), « La stratégie européenne pour l'emploi : genèse, coordination communautaire et diversité nationale », Report for the French Labour Ministry, Paris.
- Begg I. (2006), « Lisbon Relaunch: What Has Changed? Is It Working Better? », CEPS special report, Brussels, CEPS, <http://shop.ceps.eu>.
- Borras S., Jacobsson K. (2004), « The Open Method of Coordination and New Governance Patterns in the EU », *Journal of European Public Policy*, vol. 11, n° 2, p. 185-208.
- Büchs (2007), *New Governance in European Social Policy: The Open Method of Coordination*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Casey B. (2003), « Coordinating 'Coordination': Beyond Streamlining », VDR/BMGS/MPI, Follow-up Conference on the « Open Method of Coordination in the Field of Pensions in the European Union – Quo Vadis ? », Berlin, 26 and 27 March 2003.
- Casey B. (2004), « Evaluating Pension Reform », NFT Paper, n° 02/2004, London School of Economics, London.
- Citi M., M Rhodes (2007), *New Modes of Governance in the EU: Common Objectives versus National Preferences*, European Governance papers (EUROGOV), n. N-07-01, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-newgov-N-07-01.pdf>.
- de la Porte C. (2002), « Is the Open Method of Co-ordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas? », *European Law Journal*, vol. 8, n° 1, March, p. 38-58.
- de la Porte C. (2003), « How Relevant is the Pensions OMC to the Reform of Pension Systems in EU Member States? », in Degryse C., Pochet P. (eds.), *Social Developments in the European Union 2002*, European Trade Union Institute, Observatoire social européen and Saltza, Brussels, p. 253-277.
- de la Porte C. (2008), « The Evolution and Influence of the Open Method of Coordination: The Cases of Employment and Social Inclusion », Phd Thesis, European University Institute of Florence.
- de la Porte C., Nanz P. (2004), « OMC – A Deliberative-Democratic Mode of Governance ?, The Cases of Employment and Pensions », *Journal of European Public Policy*, n° 11/2, p. 267-288.

- de la Porte C., Natali D., Pochet P., (2009), « Self-Governance in EU Employment and Social Policy through the Open Method of Co-ordination », in Sørensen E., Triantafillou P. (eds), *The Politics of Self-Governance*, Ashgate.
- de la Porte C., Pochet P. (eds.) (2002), *Building Social Europe through the Open Method of Co-ordination*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels.
- de la Porte C., Pochet P. (eds.) (2002a), « Supple Co-ordination at EU level », in de la Porte C., Pochet P. (eds.), *Building Social Europe Through the Open Method of Co-ordination*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels, p. 31-71.
- de la Porte C., Pochet P. (2005), « Participation in the OMC – the Cases of Employment and Social Inclusion », in Zeitlin J., Pochet P., Magnusson L. (eds.), *The Open Method of Co-ordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E-Peter Lang, Brussels, p. 353-390.
- Dudek C.M. (2003), « Open Method of Co-ordination: The EU's Impact Upon Spanish Pension Reform », presented at the European Union Studies Association Conference, Nashville, Tennessee, 27-29 March 2003.
- Eckardt M. (2005), 'The Open Method of Coordination on Pensions: An Economic Analysis of its Effects on Pension Reforms', *Journal of European Social Policy*, n° 15 (3), p. 247-267.
- Ehrel C., Mandin L., Palier B. (2005), 'The Leverage Effect. The Open Method of Co-ordination in France', in Zeitlin J., Pochet P. (eds.) with Magnusson L., *The Open Method of Co-ordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Brussels, P.I.E-Peter Lang, p. 217-247.
- ETUC (2005), Newsletter 10 on Social Protection, Brussels: ETUC.
- ETUC (2007), Newsletter 11 on Social Protection, Brussels: ETUC.
- ETUC (2008), Newsletter 12 on Social Protection, Brussels: ETUC.
- European Commission (1999), Communication from the Commission, *A Concerted Strategy for the Modernisation of Social Protection*, COM(1999)347 final, 14 July, Brussels.
- European Commission (2001), White Paper, *European Governance*, COM(2001)428 final, 25 July, Brussels.
- European Commission (2005), Communication from the Commission, *Working Together, Working Better: A New Framework for the Open Coordination of Social Protection and Inclusion Policies in the European Union*, COM(2005)706 final, 22 December, Brussels, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005dc0706:EN:NOT>.
- European Council (2000), Presidency Conclusions, Lisbon European Council, 23-24 March.
- Eurostat (2008), Statistics on social protection expenditure, ec.europa.eu/eurostat/ [Accessed 10.11.2008].
- Goetschy J. (2007), « The Implications of the Lisbon Strategy for the Future of Social Europe: 'On the Road' or 'New Age'? », *International Journal of Comparative Law and Industrial Relations*, 23/4, p. 499-525.
- Hemerijck A., Ferrera M. (2004), « Welfare Reform in the Shadow of EMU », in Martin A., Ross G. (eds.), *Euros and Europeans: Monetary Integration and the European Model of Society*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 248-277.

- Hodson D., Maher I. (2001), « The Open Method as a New Mode of Governance: The Case of Soft Economic Policy Coordination », *Journal of Common Market Studies*, 39/3, p. 719-745.
- Ioannou D., Ferdinandusse M., Lo Duca M., Coussens W. (2008), *Benchmarking the Lisbon Strategy*, European Central Bank Occasional Paper Series, n° 85/08.
- Jenson J., Pochet P. (2002), « Employment and Social Policy since Maastricht: Standing up to the European Monetary Union », paper prepared for The Year of the Euro, Nanovic Institute for European Studies, University of Notre Dame, December 5-8, 2002, Canada research chair in citizenship and governance.
- Kroger S. (2008), « Nothing but Consultation: The Place of Organised Civil Society in EU Policy-Making Across Policies », EUROGOV papers, n° C-08-03, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-08-03.pdf>.
- Larsen T.P., Taylor-Gooby P., Kananen J. (2004), « European Policy Co-ordination and the OMC », Working paper for the WRAMSOC project, Oxford, September 2004.
- Linsemann I., Meyer C., Wessels W. (2007), *Economic Government of the EU: A Balance Sheet of New Modes of Policy Coordination*, Palgrave, Basingstoke.
- Lodge M. (2007), « Comparing Non-Hierarchical Governance in Action: the Open Method of Co-ordination in Pensions and Information Society », *Journal of Common Market Studies*, 45/2, p. 343-365.
- Magnette P. (2001), « European Governance and Civic Participation: Can the European Union be Politicised? », Jean Monnet Working Paper 09/01.
- Natali D. (2005), « Roadmap to the Streamlining OMCs and the Renewed Lisbon Strategy », Brussels, policy paper for the Federal Public Service – Social Security, Belgian Government.
- Natali D. (2006), « *Le Pensioni nell'Europa a 25: il coordinamento delle strategie di riforma* », working paper for URGE (Research Unit on European Governance), Moncalieri (TO) Italy, n° 01/06.
- Natali D. (2008), *Pensions in Europe, European Pensions*, Brussels, PIE Peter Lang.
- Natali D. (2009), « The Open Method of Co-ordination on Pensions: Does it De-politicise Pensions Policy? », *West European Politics*, (à paraître).
- Natali D., de la Porte C. (2004), « OMC Pensions: What Role for Europe in Coordinating the Reform of Different Pension Systems? The Cases of France and the Netherlands », in Jorgensen H., Baerenstern M., Monks J. (eds.), *European Trade Union Yearbook 2003/2004*, European Trade Union Institute, Brussels, p. 255-282.
- Schäfer A. (2004), Beyond the Community Method: Why the Open Method of Coordination Was Introduced to EU Policy-Making, *European Integration online papers* (EIOP), n° 8/13, <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-013a.htm>.
- Scharpf F. (1999), *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?*, Frankfurt am Main:New York Campus.
- Schludi M. (2003), « Chances and Limitations of Benchmarking in the Reform of Welfare State Structures- the Case of Pension Policy », paper for the Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, WP10/03.

- Smismans S. (2004) « EU Employment Policy: Decentralization or Centralization through the Open Method of Coordination », *EUI Working Paper Law*, n° 2004/1, European University Institute, Florence.
- Trubek D.M., Mosher J.S. (2003), « New Governance, Employment Policy, and the European Social Model », in Zeitlin J., Trubek D.M. (eds.), *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*, Oxford University Press, Oxford, p. 33-58.
- Trubek D., Trubek L. (2005), « The Open Method of Co-ordination and the Debate over 'Hard' and 'Soft' Law' », in Zeitlin J., Pochet P. (eds.), with Magnusson L., *The Open Method of Coordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels, p. 83-106.
- Vanhercke B. (2006), « Political Spill-over, Changing Advocacy Coalition, Path-dependency or Domestic Politics? Theorizing the Emergence of the Social Protection OMC's », paper presented at the Conference on Governing Work and Welfare in an Enlarged Europe, University of Wisconsin, Madison, 19-20 May 2006.
- Visser J. (2005), « The OMC as Selective Amplifier for National Strategies of Reforms. What the Netherlands Want the Netherlands Want to Learn from Europe », in Zeitlin J., Pochet P. (eds.), with Magnusson L., *The Open Method of Coordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels, p. 173-216.
- Zeitlin J. (2005a), « Introduction: The Open Method of Co-ordination in Question », in J. Zeitlin, Pochet P. (eds.) *The Open Method of Co-ordination in Action*, Brussels, P.I.E. P. Lang, p. 19-33.
- Zeitlin J. (2005b), « The Open Method of Coordination in Action: Theoretical Promise, Empirical Realities, Reform Strategy », in Zeitlin J., Pochet P. (eds.), with Magnusson L., *The Open Method of Coordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels, p. 447-503.
- Zeitlin J. (2008). « The Open Method of Co-ordination and the Governance of the Lisbon Strategy », *Journal of Common Market Studies*, 46:2, p. 436-50.
- Zeitlin J., Pochet P. (eds.), with Magnusson L. (2005), *The Open Method of Coordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*, P.I.E.-Peter Lang, Brussels.