

que le mépris qu'ils professent généralement à l'égard d'un monde politique qui leur est véritablement étranger⁶. Un véritable fossé s'est creusé entre la société américaine et ses intellectuels, les partis politiques adaptés aux règles du jeu d'une société décentralisée et faiblement étatisée n'ayant nul besoin de recourir à leurs services.

On a montré que, dans des pays dépourvus d'État véritablement structuré comme la Grande-Bretagne ou les États-Unis, le socialisme marxisant ou l'anarchisme n'ont que faiblement pénétré dans la classe ouvrière; si certains groupes d'intellectuels s'y sont ralliés entre les deux guerres, c'est en accentuant encore leur marginalisation. L'opinion publique et les partis politiques ont pu d'autant plus facilement les qualifier d'« *unamerican* »⁷.

Dans le chapitre précédent, on a vu que l'apparition de ces visions du monde se trouvait liée à la présence d'un type d'État particulier; on comprend qu'elles soient ici au contraire dysfonctionnelles. Si le socialisme n'a pas reçu aux États-Unis un accueil favorable, ce n'est pas seulement, comme le pensait Sombart, à cause de l'individualisme dominant, favorable à une mobilité sociale individuelle, destructrice de la solidarité de classe; c'est aussi parce que, dans un système décentralisé, la légitimité des allégeances périphériques freine la naissance de toute

6. Stanley Rothman, « Intellectuals and the American political system », in S. Lipset (ed.), *Emerging coalitions in American politics*, Institute for Contemporary Studies, 1978.

7. Voir Seymour M. Lipset, *l'Homme et la Politique*, op. cit., chap. 10, et S. Lipset et Dobson, « The intellectual as critic and Rebel », *Daedalus*, été 1972. Ce phénomène semble se répéter de nos jours.

pensée universaliste. Elle a aussi empêché la naissance d'un parti socialiste important, qui aurait pu faciliter l'insertion des intellectuels dans le champ politique.

Les intellectuels américains subissent également le poids d'un évangélisme triomphant, qui a marqué dès ses origines la culture américaine et nourrit à lui seul toute une tradition violemment anti-intellectualiste⁸. La force de la religion se réalise aux dépens de l'indépendance de l'État; dans les pays à État fort tels que la France, les intellectuels ont su utiliser la laïcité pour accroître leur influence sur la société tout entière et agir sur un État qui attend d'eux un renforcement de sa propre légitimité, face à tous les pouvoirs périphériques et, en particulier, à celui de l'Église.

Aux États-Unis, la faiblesse de l'État contribue à l'élimination des intellectuels du personnel politique; elle explique d'abord la formation d'une bureaucratie peu développée qui confère du même coup un rôle modeste aux intellectuels technocratiques; elle favorise ensuite le maintien d'un système de partis modelés sur un pouvoir demeurant décentralisé et qui se révèle du même coup défavorable aux intellectuels traditionnels.

Au temps de Roosevelt comme durant l'entre-deux-guerres ou encore à l'époque de Robert Kennedy, les intellectuels sont pourtant parvenus à se faire entendre en tant que conseillers, jouant un rôle fort important mais n'exerçant pas, le plus souvent, directement de fonction politique; ils n'ont pas non

8. Richard Hofstadter, *Anti-intellectualism in American life*, A. Knopf, 1963, 2^e Partie.

plus bénéficié de mandats politiques électifs locaux ou nationaux. Avec la candidature de McGovern, leur influence s'est encore accrue ; liée à la guerre du Vietnam, à la corruption qu'elle a entraînée aux États-Unis, cette candidature illustre le triomphe de la « nouvelle politique », qui cherche son inspiration dans la morale. Selon certains, les intellectuels auraient mis à profit cette aspiration à une autre politique pour parvenir à s'installer au centre du système politique en y important même leur propre état d'aliénation, menaçant ainsi les traditions saines de la société américaine⁹.

De telles craintes paraissent aujourd'hui bien vaines. Les valeurs « aliénantes » des intellectuels qui s'étaient répandues depuis la côte Est jusqu'à Berkeley en suscitant une profonde mutation des mœurs, s'effacent de plus en plus devant le retour à un évangélisme pur et dur, auquel s'ajoute maintenant un sévère appel au respect de la loi et de l'ordre. La transformation des mœurs ne pouvait à elle seule modifier radicalement le statut politique des intellectuels américains : dans un système aussi décentralisé, où l'État demeure faible et où les partis doivent se faire l'écho des désirs exprimés par les diverses périphéries légitimes, leur participation au pouvoir politique ne peut que rester minime.

En France, au contraire, parfaitement intégrés à la vie politique nationale et locale, les enseignants

9. Edward Shils, « Intellectuals and the center of society », in *The intellectuals and the power*, University of Chicago Press, 1972, p. 185-186.

forment une partie essentielle du personnel qui contrôle l'État. Nombreux sont, dès la III^e République, les dirigeants des grands partis politiques qui proviennent de l'École normale supérieure : à elle seule, la rue d'Ulm fournit un fort contingent des militants qui investissent progressivement les grandes machines politiques de gauche — le parti radical, le parti socialiste ou le parti communiste — pour gravir ensuite les multiples échelons du pouvoir politique¹⁰.

Les enseignants se trouvent pourtant séparés par leur origine sociale plus modeste, leurs racines provinciales et leur cursus scolaire et professionnel, du monde de la haute fonction publique qui emprunte plutôt la voie royale de l'École libre des Sciences politiques (qui deviendra, au début de la IV^e République, l'Institut d'Études politiques), de l'ENA, de Polytechnique ou des autres grandes écoles scientifiques. Les enseignants constituent à cette époque une proportion essentielle du personnel politique dirigeant mais ils demeurent à l'écart tant de la haute fonction publique que du pouvoir économique. Ils n'ont ni les mêmes intérêts sociaux ni une semblable vision du monde. La dissociation complète des pouvoirs¹¹ qui se réalise sous les III^e et IV^e Républiques a été la grande chance du corps enseignant : les instituteurs et, mieux encore, les agrégés du secon-

10. Voir H. Bourgin, *De Jaurès à Léon Blum*, Fayard, 1938 ; D. Lindenberg et J.-P. Mayer, *Lucien Herr. Le socialisme et son destin*, Calmann-Lévy, 1977 ; T. Zeldin, *Histoire des passions françaises*, Encres, 1978, t. 1, chap. 19 ; F. Bourricaud, *Le bricolage idéologique. Essai sur les intellectuels et les passions démocratiques*, PUF, 1980, chap. 3.

11. Pierre Birnbaum, *les Sommets de l'État*, Seuil, 1977.

daire s'imposent dans les appareils politiques et animent la scène intellectuelle en participant aux diverses revues littéraires et politiques¹². A cette époque, toutefois, le parti communiste présente plus volontiers des ouvriers ou des employés que des instituteurs ou des professeurs à la députation ; ceux-ci sont nettement plus nombreux à la SFIO ou chez les radicaux. L'école sert donc de mécanisme qui assure aux bons élèves une promotion sociale : réussir ses humanités, devenir professeur, c'est acquérir un véritable statut social et avoir la possibilité d'accéder ensuite à un des lieux du pouvoir.

De 1898 à 1940, on trouve environ 8 % de députés instituteurs ou professeurs, cependant que 11 % des ministres ont une semblable origine professionnelle. C'est l'époque où Painlevé, Bracke, Herriot, Jaurès, Daladier, d'autres encore, dominant la vie politique. Sous la IV^e République, 15 % des députés sont d'anciens instituteurs ou professeurs ; ces deux catégories fournissent également 15 % des ministres. Les enseignants constituent donc bel et bien une part essentielle du personnel politique professionnalisé qui gouverne la France de ces époques¹³.

La V^e République modifie considérablement la vie

12. Victor Karady, « Normaliens et autres enseignants à la Belle époque », *Revue française de sociologie*, janv.-mars 1972, et « Durkheim, les sciences sociales et l'Université ; bilan d'un semi-échec », *Revue française de sociologie*, avril-juin 1976, p. 294. L'auteur marque que l'on peut dater l'entrée dans l'arène politique des enseignants du moment où se renforce le régime proprement parlementaire et débute « la politique des partis ».

13. Voir Mattei Dogan, « Les filières de la carrière politique en France », *Revue française de sociologie*, 4, 1967. Dogan souligne qu'à certaines périodes les enseignants forment 18 % des députés socialistes.

politique : la venue au pouvoir du gaullisme s'accompagne, on le sait, d'une domination de la haute administration qui s'empare rapidement de nombreuses fonctions politiques. Les intellectuels technocrates remplacent les enseignants. Au Parlement, les instituteurs qui formaient 6 % des députés sous la IV^e République n'en composent plus que 3 % sous la V^e. Si les professeurs maintiennent leur représentation à un niveau identique d'une République à l'autre, il semble malgré tout que cette catégorie se transforme assez considérablement, les professeurs du secondaire étant remplacés progressivement par ceux qui proviennent de l'enseignement supérieur, en particulier par les agrégés de droit ou de sciences économiques, plus proches par leur formation des intellectuels technocrates.

Cette évolution est encore plus nette au niveau du pouvoir exécutif : si les instituteurs constituaient 4,5 % des ministres sous la IV^e République, de 1958 à 1975 on ne trouve plus qu'un seul instituteur dans tout le personnel gouvernemental ; le monde de l'école primaire en est pratiquement absent. Comme précédemment, les professeurs préservent leur représentation mais, là encore, les statistiques rendent mal compte de la modification profonde qui affecte cette catégorie, les professeurs issus du supérieur, et plus particulièrement des agrégations de sciences juridiques ou économiques, remplaçant les professeurs de lycée qui détiennent pour la plupart une agrégation relevant des disciplines littéraires. Sur 120 ministres (soit de 1958 à 1975), on trouve 15 agrégés de l'Université, 5 d'entre eux provenant des facultés juridiques ou économiques, un autre étant agrégé de médecine ; par ailleurs, parmi les agrégés du secon-

daire, deux sont également d'anciens élèves de l'ENA. Seuls six ministres proviennent de l'ENS, dont on a pourtant souligné la forte influence dans les Républiques précédentes ; mais deux d'entre eux (les mêmes que précédemment) ont été également élèves de l'ENA. C'est dire qu'au sein du personnel gouvernemental de la V^e République gaulliste ou giscardienne, les instituteurs et dans une moindre mesure les professeurs du secondaire s'effacent de plus en plus devant ceux qui ont acquis à l'Université, ou en dehors d'elle, un savoir technocratique.

L'ENA paraît avoir définitivement remplacé l'ENS ; le personnel politique élimine de ses rangs ceux qui se sont contentés d'être de bons humanistes. Dans certains gouvernements de la V^e République, on trouve jusqu'à 30 % de ministres qui proviennent de l'ENA. Dans le dernier gouvernement Barre, 64 % des ministres sont fonctionnaires de carrière, soit 22 personnes parmi lesquelles 18 hauts fonctionnaires ou intellectuels technocrates et seulement trois enseignants¹⁴. A titre de comparaison, durant la IV^e République, le gouvernement Mollet, où les fonctionnaires bénéficient d'une représentation maximale par rapport à tous les autres gouvernements (41 % de l'ensemble des ministres), ne comprend que quatre hauts fonctionnaires, alors que quatre instituteurs et dix enseignants du secondaire en sont membres, l'enseignement supérieur n'étant pas représenté. Le rapport intellectuels technocrates/en-

14. F. de Baecque, « L'interprétation des personnels politiques et administratifs », in F. de Baecque et J.-L. Quermonne, *L'Administration et la Politique en France sous la V^e République*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences politiques, 1981.

seignants est révélateur à lui seul de l'opposition droite/gauche¹⁵.

On en verra une autre preuve dans le fait qu'en 1978, la présence des instituteurs parmi les députés varie radicalement en fonction de l'appartenance partisane : 0 % à l'UDF, 1 % au RPR, 12 % au PS et 10,5 % au PC. Dans le même sens, à cette époque, on trouve par exemple, 9 % de professeurs au RPR et 28 % au PS. Ajoutons que les enseignants membres des partis de gauche occupent des positions hiérarchiques moins élevées que ceux qui sont liés aux partis de droite : au PC 24 % de ces professeurs exercent leur fonction dans le supérieur, 30 % au PS, 50 % à l'UDF et 57 % au RPR. Lorsqu'ils enseignent dans le supérieur, ils sont nettement moins souvent professeurs en titre à gauche qu'à droite. Enfin, à droite, les professeurs viennent s'intégrer à la catégorie des intellectuels technocrates, dans la mesure où ils dispensent leurs cours dans des disciplines juridiques ou économiques, les professeurs de l'enseignement supérieur socialistes ou communistes maintenant au contraire une tradition humaniste plus marquée¹⁶. La domination des intellectuels technocrates à droite en 1978 se vérifie encore par la forte présence des hauts fonctionnaires dans les rangs de l'UDF (21 %) et du RPR (19 %), alors qu'ils ne forment que 12 % des députés du PS, et qu'aucun

15. José Frèches, *l'ENA. Voyage au centre de l'État*, Contifayolle, 1981, chap. 1 et 3 ; Véronique Aubert et Jean-Luc Parodi, « Le personnel politique français », *Projet*, juillet-août 1980 ; A di Stefano, *la Participation des fonctionnaires civils à la vie politique*, LGDJ, 1979.

16. Daniel Gaxie, « Les logiques du recrutement politique », *Revue française de sciences politiques*, février 1980, p. 38.

n'est membre du groupe parlementaire communiste. On mesure ainsi à quel point les deux types d'intellectuels se distribuent différemment à gauche et à droite.

Les machines politiques gaullistes et giscardiennes sont elles aussi entièrement dirigées par des intellectuels technocrates qui, par-delà une origine sociale assez homogène, adhèrent à un même type de rationalité fondée sur des connaissances identiques acquises presque toujours à l'ENA. Une étude rapide de leur organigramme démontrerait la très forte implantation de ces intellectuels à la direction de ces partis. Presque tous ont été recrutés par la filière des cabinets ministériels, qui comprenaient autrefois tant d'anciens élèves de l'ENS. C'est le plus souvent leur compétence technocratique qui leur a permis d'accéder à des fonctions politiques, et non une quelconque activité de militant politique ou la détention d'un mandat local¹⁷. Ce rôle croissant des intellectuels technocratiques s'explique par la fonction actuelle de l'état, qui gère de plus en plus l'ensemble des secteurs économiques en liaison étroite avec les anciens hauts fonctionnaires que sont souvent les directeurs installés à la tête des grandes entreprises ou des banques du secteur privé¹⁸.

Certains commentateurs affirment pourtant que la venue de la gauche au pouvoir entraînera simplement le remplacement des actuels intellectuels tech-

17. P. Antoni et J.-D. Antoni, *les Ministres de la V^e République*. PUF, 1976.

18. Sur les intellectuels technocrates, voir F. Bon et M.-A. Burnier, *les Nouveaux Intellectuels*, Seuil, 1971.

nocrates par d'autres qui leur sont en tous points identiques et qui seraient déjà installés, à l'avance, dans les états-majors des partis de gauche après avoir réussi à y éliminer, là encore, le personnel politique traditionnel et, en particulier, les enseignants¹⁹.

Contrairement à une thèse qui se répand volontiers de nos jours, le parti socialiste n'est en rien un RPR de gauche. Même si, du point de vue de leur électorat, certaines similarités se font jour, l'un est totalement contrôlé par les nouveaux intellectuels technocrates, tandis que l'autre échappe très largement à leur influence. De nombreux hauts fonctionnaires adhèrent au parti socialiste, mais peu d'entre eux sont présents dans son état-major. Si l'on examine d'abord la composition du secrétariat national du PS (en 1978), on constate que sur 17 personnes, 3 font figure d'intellectuels technocrates, toutes les autres étant issues du personnel politique classique de la III^e République, avec une très nette prédominance des enseignants de type traditionnel. Si l'on étudie de même à cette date la composition du bureau exécutif, qui comprend en tout 27 personnes²⁰, on constate, de manière moins frappante il est vrai, que les enseignants sont moins bien représentés et les intellectuels technocrates un peu mieux. Mais, même dans cet organe politique, les enseignants

19. Dans ce sens, voir Jacques Julliard. *Contre la politique professionnelle*, Seuil, 1977, p. 53.

20. Ces renseignements sont extraits de T. Pfister, *les Socialistes*, A. Michel, 1977 ; voir aussi Maurice Benassayag, « Deux ou trois choses que l'on sait de lui. Données anciennes et nouvelles sur le PS », *la Nouvelle Revue*, n° 1 ; Paul Bacot, *les Dirigeants du parti socialiste*, PUL, 1979 ; et Patrick Hardouin « Les caractéristiques sociologiques du parti socialiste », *RFSP*, avril 1978.

l'emportent encore en nombre sur les intellectuels technocrates. On doit donc souligner avec force que la direction du parti socialiste n'accorde pas une place décisive à ces derniers; les enseignants en revanche y jouent encore un rôle essentiel.

Celui-ci se confirme encore si l'on analyse l'origine socioprofessionnelle des maires socialistes qui ont remporté les élections municipales en mars 1977, en particulier dans les villes de plus de 30 000 habitants. Ceux que François Mitterrand a qualifié de « sabra » et qui représentent à ses yeux la génération montante du parti, se recrutent, eux aussi, de manière privilégiée dans le milieu enseignant. Il en est ainsi des maires d'Albi, Angoulême, Mons-en-Bareuil, Rennes, Poitiers, Verdun, Charleville, Schiltigheim, Lunéville, Vienne, Villefranche-sur-Saône, Valence²¹... Toutes ces villes conquises par le PS et, très souvent, par des militants relativement jeunes, sont dorénavant dirigées par des enseignants qui travaillent, dans de nombreux cas, dans des CET, des CES, ou encore dans l'enseignement primaire. Ce ne sont pas des énarques « parachutés » du centre à la périphérie, selon une pratique qui s'est développée dans les partis de l'ancienne majorité. Les futurs dirigeants du parti socialiste, ceux qui contrôlent au niveau local de très grandes agglomérations, apparaissent au contraire comme les héritiers du personnel politique professionnalisé des Républiques précédentes²².

21. Ces renseignements sont extraits des biographies parues dans *le Monde* en mars et avril 1977.

22. Dans le même sens, les professeurs et les instituteurs forment une proportion sans cesse croissante des délégués au Congrès du PS. Ces deux catégories constituaient 25 % des

Si l'on se penche à présent sur les structures dirigeantes du parti communiste, on est également frappé par le faible rôle accordé aux intellectuels technocrates. Ces instances les accueillent moins encore que celles du parti socialiste. L'étude de la composition du bureau politique du parti communiste en place en 1976 fait apparaître que, sur 21 personnes, 6 ont appartenu aux corps enseignants du primaire et du secondaire. Ils occupent une partie non négligeable des rôles du pouvoir et n'ont nullement à se défendre vis-à-vis d'intellectuels technocrates qui demeurent totalement absents. En effet, si les anciens énarques sont omniprésents dans les partis de la majorité, s'ils apparaissent, quoique dans une proportion relativement modeste, à la direction du PS, aucun ne figure au bureau politique du PC. Il en est d'ailleurs de même du comité central du parti communiste. Sur ses 76 membres, on trouve 9 anciens membres de l'enseignement primaire et secondaire, 15 anciens employés, 33 anciens ouvriers (ajusteurs, mécaniciens, ouvriers, métallurgistes, etc), 3 maçons, 3 cheminots, 3 ingénieurs, 2 paysans, etc. Seuls peuvent figurer parmi les intellectuels technocrates un économiste, deux enseignants d'économie (dont l'un est agrégé de sciences économiques et ancien élève de l'École polytechnique) et un professeur de médecine²³. Suivant notre définition

délégués en 1973 (Grenoble), ils en forment 36 % en 1977 (Nantes). Voir R. Cayrol, *Projet*, sept.-oct. 1977, p. 927.

23. Cette analyse est réalisée à partir des données brutes contenues dans l'ouvrage de Jean Ellenstein, *le PC*, Grasset, 1976, p. 185-191. À l'exception du PC, les partis de gauche ne présentent presque jamais d'ouvriers à la députation. Ils leur préfèrent les enseignants.

des intellectuels technocrates, on peut dire que sur 76 personnes, 4 appartiennent réellement à cette catégorie. Il faut par ailleurs souligner qu'aucun ancien élève de l'ENA ne figure parmi les membres du comité central. Cette situation résulte d'une politique délibérée puisque plusieurs anciens élèves de l'ENA, des agrégés de sciences économiques ou de droit public, sont membres du parti communiste. Remarquons en outre que si les ouvriers sont nettement mieux représentés au comité central qu'au bureau politique, les enseignants le sont, au contraire, davantage au bureau politique qu'au comité central. Plus on monte dans la hiérarchie, plus les enseignants occupent des fonctions de pouvoir. Si les intellectuels technocrates sont quasiment absents de l'ensemble des instances dirigeantes du PC, les enseignants semblent bénéficier quant à eux d'une représentation privilégiée²⁴.

Peut-on conclure, dès lors, que la venue de la gauche au pouvoir entraînerait le retour du personnel politique professionnalisé qui contrôlait l'État sous les III^e et IV^e Républiques²⁵? Il est certain que si les intellectuels technocrates dominent totalement les partis de la majorité, la haute administration étant en quasi-osmose avec ces partis, ils n'ont pas réussi à s'imposer dans les grands partis de gauche qui leur préfèrent aujourd'hui encore les enseignants. Reste à

24. On sait, par ailleurs, que les députés du parti communiste paraissent se recruter eux aussi un peu moins qu'auparavant au sein de la classe ouvrière. Voir Jean Charlot, « Les élites politiques en France de la III^e à la V^e République », *Archives européennes de sociologie*, 14, 1973.

25. Voir Paul Thibaud, « Changer la politique », *Esprit*, septembre 1977, p. 3.

se demander dans quelle mesure la fonction qu'exerce ces partis d'opposition ne détermine pas partiellement la composition de leurs organes dirigeants. Si ces partis réussissaient à l'emporter aux élections législatives, s'ils venaient à exercer à leur tour le pouvoir, ne verrait-on pas apparaître à leur tête les intellectuels technocrates bardés de toutes leurs compétences modernistes? Si la manière dont se conquiert le pouvoir au sein du PC, à travers une longue vie de militant, semble rendre difficile un tel changement de personnel, le parti socialiste peut-il longtemps échapper à l'emprise de ces intellectuels technocrates qu'il a réussi, dans l'opposition, à contenir?

En juin 1981, on peut désormais répondre à une telle interrogation. Une nouvelle « République des professeurs », plus forte encore que celle qui l'a précédée durant la III^e République, vient de naître, en repoussant au second plan les intellectuels technocrates de la « République des fonctionnaires » mise en place avec le retour au pouvoir du gaullisme. Au Parlement, un député sur trois est enseignant; 58 % des députés PS et MRG appartiennent au corps enseignant. Sur 108 députés issus de l'enseignement secondaire, on en trouve 94 au PS et au MRG. Devenu parti dominant, le parti socialiste n'en a pas pour autant les hauts fonctionnaires au détriment des enseignants : la proportion de ceux-ci s'accroît en effet de manière spectaculaire dans ce parti, passant de 40 % à 58 %. De 1978 à 1981, les hauts fonctionnaires progressent aussi dans les rangs du PS, de 12 à 22 %, sans menacer la suprématie des enseignants. Notons également qu'en dépit d'un net recul global, le PC voit également la proportion

d'enseignants augmenter parmi ses députés (de 19,5 % à 27 %), aucun d'entre eux n'appartenant à l'enseignement supérieur. De plus, sur 44 députés communistes, on ne trouve aucun haut fonctionnaire²⁶.

Les enseignants du secondaire et les instituteurs, militants traditionnels des partis de masse centralisés nés au temps de la III^e République, lorsque apparaissaient pour la première fois les professionnels de la politique, occupent donc à nouveau le devant de la scène. On peut en voir une ultime preuve dans la composition de l'actuel gouvernement : alors que tous les Premiers ministres de la V^e République appartenaient à la catégorie des intellectuels technocrates, c'est un ancien professeur de l'enseignement technique, ancien secrétaire général du Syndicat national de l'enseignement technique, qui se trouve maintenant à la tête du gouvernement. Au sein de celui-ci, les enseignants issus principalement du secondaire (11 personnes, auxquelles s'ajoutent deux membres de l'enseignement supérieur, venus des disciplines littéraires) sont aussi nombreux que sous la IV^e République. On peut même souligner que, dans la mesure où ils représentent 28 % de l'ensemble des ministres, leur proportion est plus forte encore que dans la plupart des gouvernements de la « République des professeurs ».

On mesure mieux l'ampleur de ce changement en se rappelant que, dans le dernier gouvernement Barre, il n'y avait que 7 % d'enseignants, les intellectuels technocrates formant au contraire 56 % de

26. Données élaborées à partir des tableaux présentés dans *le Monde* du 23 et du 27 juin 1981.

l'ensemble des membres du gouvernement. Ces derniers ne composent plus que 28 % des ministres du gouvernement Mauroy, lequel ne comprend que 14 % d'énarques (contre près de 30 % dans certains gouvernements précédents de la V^e République)²⁷. A lui seul, le fait qu'un président de la République avocat succède à un haut fonctionnaire énarque, symbolise la profondeur de la mutation qui s'est réalisée en France et que renforce encore le retour au pouvoir, comme sous les deux dernières Républiques, des journalistes, des médecins ou des avocats²⁸. Il semble dès lors impossible de soutenir, comme le faisait Jean-Paul Sartre à propos de l'autre « République des professeurs », que celle-ci ne serait qu'une « façade », une « mystification », la politique étant en réalité « menée sous la direction de certains groupes de pression, étroitement liés à la haute industrie et à la banque »²⁹. Déjà contestable à l'égard de la III^e République, ce jugement ne peut plus être soutenu de nos jours. Dans le même sens, une certaine théorie marxiste mécaniste du pouvoir, réductrice de la spécificité étatique, rend difficilement compte de la nouvelle situation politique qui s'est créée en France aujourd'hui.

27. On doit certes noter qu'au gouvernement les intellectuels technocrates sont aussi bien représentés que les enseignants alors qu'ils sont largement dominés au Parlement. Traditionnellement, quand on passe du législatif à l'exécutif, la proportion d'intellectuels technocrates augmente quelle que soit la couleur politique du groupe dominant.

28. Si les énarques l'emportent comme avant dans les cabinets ministériels, les enseignants sont malgré tout infiniment mieux représentés que sous le gaullisme ou le giscardisme.

29. Jean-Paul Sartre, *l'Idiot de la famille*, Gallimard, 1972, t. 3, p. 112-113.

Depuis la fin du XIX^e siècle, le personnel politique se trouve dominé en France par l'une ou l'autre des deux catégories d'intellectuels qui sont, l'une comme l'autre, presque constamment exclues du pouvoir aux États-Unis. On sait que le type d'État contribue à rendre compte de ces différences. On se souvient en effet qu'aux États-Unis, la faiblesse de l'État entraîne celle de la bureaucratie : les hauts fonctionnaires, dépourvus de ressources propres importantes, ne se présentent pas comme des partenaires indispensables, sur un marché politique dont ils se trouvent par ailleurs juridiquement exclus ; la faiblesse de l'État permet également le maintien d'un système politique décentralisé, auquel s'adaptent les partis à la recherche de clientèles périphériques : les intellectuels traditionnels répugnent le plus souvent à suivre une telle voie vers le pouvoir politique.

Notons qu'en Grande-Bretagne, pays plus centralisé que les États-Unis mais moins étatisé que la France, le bon fonctionnement du principe représentatif a permis à la classe ouvrière de se représenter elle-même au Parlement. Les députés du parti travailliste, émanation des syndicats, ont longtemps été issus dans une très forte proportion de la classe ouvrière. A l'inverse, les intellectuels, membres des petits partis socialistes, n'ont pas eu accès au parti travailliste car ils jouent un faible rôle dans les syndicats. D'où la faiblesse des idéologies. De nos jours, les enseignants sont de plus en plus nombreux parmi les députés socialistes mais ils sont eux-mêmes très souvent issus de la classe ouvrière, celle-ci améliorant ainsi encore sa représentation dans un centre dont les intellectuels technocrates ont toujours été exclus.

En France, au contraire, lorsque le principe étatique fondé sur la différenciation d'avec toutes les périphéries fonctionne à plein, l'institutionnalisation et l'autonomisation qui en résultent avantagent les intellectuels technocrates : les hauts fonctionnaires accèdent alors au pouvoir, légitimant ce déplacement par une adhésion qu'ils estiment absolue à des valeurs universalistes et non particularistes. Distant et méprisants à l'égard de toutes les périphéries, ils prétendent inscrire leurs actions dans le cadre plus vaste de l'idéologie de l'intérêt général, au service duquel ils se placent en se protégeant, estiment-ils, des pressions des clientèles périphériques. Quand le principe démocratique s'épanouit à nouveau, avec le retour au pouvoir des intellectuels traditionnels, la force du principe étatique se trouve quelque peu atteinte. Dans ce nouveau cadre, on voit se constituer de grands partis de masse qui se modèlent, dès la III^e République, sur le type d'État qu'ils se proposent de conquérir. A son image, ils se dotent d'une organisation centralisée, hiérarchisée et souvent bureaucratique. Face à l'universalisme étatique, ils en viennent aisément à adopter des visions du monde également universalistes : ce à quoi s'emploient les intellectuels traditionnels, en échange de rétributions personnelles au sein des organisations partisans.

DEUXIÈME PARTIE

États, démocratie
et autoritarisme

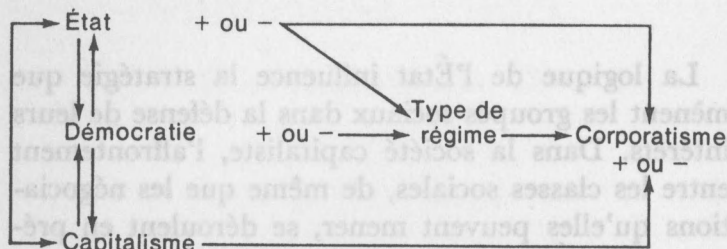
CHAPITRE I

L'impossible corporatisme

La logique de l'État influence la stratégie que mènent les groupes sociaux dans la défense de leurs intérêts. Dans la société capitaliste, l'affrontement entre les classes sociales, de même que les négociations qu'elles peuvent mener, se déroulent en présence d'un État spécifique dont l'action propre peut se révéler déterminante. Le pouvoir politique apparaît tantôt sous les traits d'un colbertisme absolu, tantôt d'un libéralisme foncier. Soulignons pourtant que seuls certains États fortement structurés ont la possibilité de mener une politique délibérément interventionniste, allant jusqu'à influencer les relations qu'ont entre elles les classes sociales. D'autres en sont difficilement capables car leur organisation propre demeure faible.

L'intervention des États faibles sur les relations sociales revêt d'ailleurs un caractère moins indispensable, dans la mesure où l'épanouissement de la démocratie représentative, qui se réalise plus aisément dans de telles circonstances politiques, favorise les négociations directes entre groupes sociaux opposés. C'est dans ce cadre qu'il convient d'examiner le

nouveau débat sur le corporatisme comme mode spécifique de représentation des intérêts sociaux antagonistes au sein du pouvoir politique. On se propose de montrer comment, si l'État, la démocratie et le capitalisme font figure de variables indépendantes qui entretiennent entre elles de multiples relations, ils agissent tous sur le type de régime et contribuent, chacun par lui-même, à la création ou à l'absence de corporatisme.



Dans un article récent, Léo Panitch a mis en lumière la complète hétérogénéité des recherches actuelles sur le corporatisme. D'après lui, cette notion renvoie tantôt à un système économique distinct et qui diffère par exemple du féodalisme, du capitalisme ou encore du socialisme, tantôt à une « forme étatique » d'un type autre que le fascisme ou le parlementarisme, tantôt enfin à un système particulier de représentation des intérêts qui s'oppose au pluralisme ou au syndicalisme¹. Pour commencer, on voudrait montrer que la théorie du corporatisme prend certes en considération le régime politique (ce que Panitch appelle la « forme étatique »), mais non le type d'État lui-même, qui préexiste au régime

particulier dont il se dote à un moment ou à un autre de son histoire.

Selon Philippe Schmitter, « le corporatisme peut être défini comme un système de représentation des intérêts dans le cadre duquel les acteurs sont organisés en un nombre limité de catégories fonctionnelles, obligatoires, disciplinées, hiérarchisées et à l'abri de toute concurrence; elles sont reconnues et admises (sinon créées) par l'État et bénéficient d'un monopole de représentation dans la mesure où elles parviennent en retour à contrôler la sélection de leurs dirigeants, le type de demandes qui s'expriment et le soutien qu'elles reçoivent² ». D'après cette définition, il semblerait que l'État soit au centre du système corporatiste. Remarquons pourtant que la notion d'État n'est pas définie³ et qu'elle semble, surtout, pouvoir être utilisée de manière indifférente quelle que soit l'histoire particulière de chacune des sociétés concernées.

Philippe Schmitter admet d'ailleurs lui-même qu'il est indispensable de distinguer le corporatisme sociétal (« Le corporatisme sociétal apparaît dans des systèmes politiques où les unités territoriales ne donnent pas naissance à des clivages superposés; le processus électoral y est compétitif et le système de partis ouvert; les idéologies y sont multiples; les

1. Léo Panitch, « Recent theorizations of corporatism », *British journal of sociology*, juin 1980.

2. P. Schmitter, « Still the century of corporatism? », in P. Schmitter et G. Lembruch, *Trends toward corporatist intermediation*, Sage, 1979, p. 13.

3. B. Nedelman et G. Meir, « Theories of contemporary corporatism, Static or dynamic? », in P. Schmitter et G. Lembruch, *Trends toward corporatist intermediation*, p. 98.

autorités y détiennent un pouvoir qui repose sur des coalitions parvenant à se former même si les sous-cultures politiques qui s'y font jour sont relativement séparées les unes des autres ») du corporatisme étatique (« Le corporatisme étatique se trouve plus particulièrement dans les systèmes politiques où les unités territoriales sont fermement subordonnées à un pouvoir bureaucratique central ; les élections ont été supprimées ou revêtent un caractère plébiscitaire, un parti unique et faible domine le système de partis sur lequel il exerce une action de monopole ; les autorités exécutives adhèrent toutes à une seule idéologie et se recrutent de manière plus sélective ; les sous-cultures par lesquelles s'expriment les classes, les groupes ethniques et nationalistes sont réprimées⁴ »). Notons que l'auteur utilise cette fois le concept de système politique pour analyser l'avènement du corporatisme sociétal et qu'il réserve la notion d'État au second type de corporatisme, modifiant ainsi la première définition générale du corporatisme. Pourtant, cette distinction soulève elle-même un grand nombre de difficultés. On s'en aperçoit lorsqu'on examine la liste des pays qui sont supposés se doter d'un type de corporatisme ou d'un autre. Du côté du corporatisme sociétal, on trouve, en effet, aussi bien la Suède que la Suisse, les Pays-Bas, la Norvège, le Danemark ; la Grande-Bretagne, l'Allemagne fédérale, la France et les États-Unis partageant certaines caractéristiques de ce corporatisme⁵.

Du côté du corporatisme étatique, figurent le

4. Philippe Schmitter, « Still the century of corporatism ? » *op. cit.*, p. 22.

5. *Idem.*, p. 21-22.

Portugal, le Brésil, l'Espagne, la Grèce, le Mexique, le Pérou, l'Italie fasciste, la France pétainiste, l'Allemagne national-socialiste, l'Autriche de Dollfuss. Le premier genre de corporatisme correspond selon l'auteur à la nécessité de mettre en place « un régime dominant bourgeois et stable » qui répond à la concentration des moyens de production. Des critiques ont déjà montré que l'auteur introduit ainsi dans sa théorie de la représentation des groupes une perspective assez différente, d'inspiration marxiste. Soulignons plutôt, en ce qui nous concerne, que P. Schmitter a recours aux notions de système politique ou de régime et qu'il fait ainsi silence de manière générale sur le type d'État dans le cadre duquel se met en place un corporatisme sociétal. Du coup, il range dans cette catégorie des pays qui connaissent un État, produit d'une différenciation historique liée à la crise de la féodalité, à la résistance des périphéries qui a favorisé son autonomisation et son institutionnalisation (cas typique, la France), des pays qui ont maintenu des processus de fusion et n'ont pas connu l'émergence de structures différenciées, le centre assurant d'emblée, sans crise majeure, la représentation des intérêts qui peuvent ainsi se faire entendre (type idéal, la Grande-Bretagne) et les démocraties consociationnelles qui ont longtemps ignoré tant l'État que tout centre véritable (exemple de la Suisse)⁶.

Or, ces trois types d'État ne peuvent pas se prêter de la même manière à la mise en place d'un corporatisme sociétal. Comme on tentera de le mon-

6. Voir Bertrand Badie et Pierre Birnbaum, *Sociologie de l'État*, *op. cit.*, III^e partie.

trer, ils engendrent des mécanismes spécifiques de gestion des conflits sociaux et orientent dans des voies multiples l'action de la classe ouvrière dans chacun des pays concernés. En n'en tenant pas compte, P. Schmitter a tendance à réserver l'usage du concept d'État à la description des systèmes à corporatisme étatiste, qui sont en réalité des régimes autoritaires ou totalitaires où, d'après notre propre définition plus restrictive de l'État, il ne peut pourtant véritablement exister un État puisque la différenciation, marque essentielle de l'État, demeure absente.

Comment peut-on mesurer le poids de la variable étatique? L'État peut certes demeurer identique à lui-même, le régime se transformant radicalement. De la III^e à la IV^e République en passant par Vichy, l'État n'a pas subi de transformations essentielles : c'est le régime qui s'est profondément modifié. Dans le même sens, des systèmes politiques au corporatisme relativement identique ont pourtant des types d'État entièrement opposés (telles la Suisse et l'Autriche) et, comme on l'a souvent noté, les systèmes de représentation de certains intérêts, comme ceux du monde agricole, sont presque toujours unifiés quels que soient le type d'État ou le type de régime. Au contraire, on peut remarquer qu'un pays qui ne connaît ni véritablement d'État ni réellement de centre (la Suisse) voit se développer des groupes d'intérêts centralisés. La relation entre type d'État, type de régime, structure des groupes d'intérêt et genre de corporatisme est donc loin d'être claire⁷. On

7. Ces remarques résultent d'une longue discussion avec P. Schmitter.

reviendra plus loin sur ces difficultés pour tenter de mieux cerner les conséquences de la formation d'un État différencié sur les mécanismes de représentation.

Notons pourtant que jusqu'à présent la plupart des théories du corporatisme passent sous silence cette question. C'est bien sûr le cas de celle présentée par J. T. Winkler, selon lequel « le corporatisme est un système économique dans lequel l'État contrôle et dirige les intérêts privés jusque dans leur politique interne⁸ ». De manière très significative, l'auteur néglige la question de la nature de l'État dans son long essai et la renvoie négligemment à un court appendice. Le corporatisme étant conçu essentiellement comme un système économique, l'État est dépourvu de toute histoire particulière dans chacun des pays où il voit le jour, sans réalité institutionnelle, et bénéficie seulement d'une certaine autonomie fonctionnelle qui lui permet de mieux contrôler le monde des affaires pour faciliter son bon fonctionnement.

Très critique à l'égard des écrits à perspective économiste, refusant aussi de voir dans le corporatisme une théorie de la représentation des groupes d'intérêts semblable à celle proposée par P. Schmitter, Léo Panitch entend de son côté aborder le modèle corporatiste en termes de classes sociales.

8. J. T. Winkler, « Corporatism », *Archives européennes de sociologie*, XVII, 1976. Pour Alan Cawson qui tente une synthèse entre l'argumentation de P. Schmitter et de J. Winkler, le corporatisme s'explique pourtant par les seuls besoins du capitalisme; « Pluralism, corporatism and the role of the state », *Government and opposition*, 2, 1978, p. 193. L'État demeure là aussi le grand absent.

Pour lui, le corporatisme constitue bien une structure politique qui a pourtant pour seule fonction d'intégrer la classe ouvrière dans l'État capitaliste. S'il a le mérite de tenir compte de la dimension proprement politique du corporatisme, Léo Panitch n'en aborde pas moins l'État comme une entité capitaliste qui, dans les années soixante et soixante-dix, renforce sa « coercition » à l'égard des syndicats, avec la collaboration active du parti travailliste⁹.

Là encore, si Panitch insiste sur le rôle de l'État, davantage par exemple que P. Schmitter qui limitait le champ de son action au corporatisme étatique des pays autoritaires, il n'en retient pas pour autant la dimension historique de ce fait social et ne distingue pas les différents types d'État au sein des sociétés capitalistes. A ses yeux, et de manière plus limitative, les pays qui connaissent une représentation corporatiste sont les Pays-Bas, la Suède et la Grande-Bretagne, pays où la social-démocratie a dominé le mouvement syndical. Pour lui, en dépit d'une intervention étatique qui s'exerçait dans ce sens, la France et l'Italie ont échappé au corporatisme grâce à l'existence d'un fort courant communiste¹⁰. L'État qui agit ici ou là semble toujours identique à lui-même ; seule la résistance qui lui est opposée paraît changée¹¹.

9. Léo Panitch, « Recent theorizations of corporatism », *British journal of sociology*, juin 1980, p. 175.

10. Léo Panitch, « The development of corporatism in liberal democracies » in P. Schmitter et G. Lehmbruch, *Trends toward corporatist intermediation*, *op. cit.*, p. 130.

11. Léo Panitch, « Trade unions and the capitalist state. Corporatism and its contradiction », *New left review*, n° 125, janvier-février 1981.

Si Léo Panitch reconnaît l'autonomie que possède l'État dans une société capitaliste pour instaurer le corporatisme (en s'inspirant directement des travaux de Nicos Poulantzas), celle-ci ne demeure toujours que fonctionnelle, quelle que soit la société capitaliste particulière. La position adoptée par cet auteur dans ses travaux les plus récents est en réalité plus complexe. S'il maintient toujours que les structures politiques corporatistes sont « une forme de la domination capitaliste », il souligne qu'à lui seul, le capitalisme monopoliste n'est pas une condition suffisante à leur apparition. Comme il le montre, au contraire, aux États-Unis, le capitalisme monopoliste est très développé mais les structures corporatistes, elles, ne le sont guère. Selon lui, ce sont toujours les groupes de pression qui jouent un rôle essentiel dans ce système politique, et les syndicats ouvriers font figure de groupes d'intérêts demeurant extérieurs au pouvoir.

Léo Panitch insiste également sur le fait que le Parlement continue à exercer une fonction vitale dans les pays où s'est épanoui le corporatisme, car il favorise seul l'expression de types d'intérêts qui ne sont pas explicitement liés à un intérêt de classe. Mais s'il s'éloigne d'une perspective économiste dans l'explication de l'apparition du corporatisme, ce n'est pourtant pas pour se pencher sur l'influence propre du type d'État, sur le rôle particulier du politique. En définitive, pour lui, le facteur décisif dans la formation du corporatisme est aujourd'hui le niveau de l'emploi : dans une période de chômage, les syndicats sont faibles et l'État peut se passer d'eux ; dans une période d'expansion, les syndicats sont forts et l'État s'efforce de les intégrer pour agir avec leur concours.

En s'écartant encore davantage d'une théorie économiste de l'État, et donc du corporatisme, certains, comme Claus Offe, soulignent le caractère indispensable de la « distance » qui doit s'instaurer entre le capital et son État, ce dernier devant être à même de gérer comme il l'entend les intérêts sociaux en sélectionnant les demandes auxquelles il veut répondre¹². En rejetant définitivement les théories de R. Hilferding, C. Offe met en lumière l'existence de deux systèmes en interaction, le marché (l'économie) et l'État (le politique). Celui-ci n'est pas en tant que tel capitaliste ; il maintient ainsi d'autant plus facilement l'ordre du capitalisme. Offe retrouve très naturellement le vocabulaire de l'analyse systémique en analysant le rôle de guidage qui revient à l'État lorsqu'il sélectionne les demandes contradictoires. Proche également des thèses de James O'Connor sur la crise fiscale de l'État, Claus Offe voit dans celui-ci un système capable de concilier les demandes visant à renforcer l'accumulation du capital, tout en satisfaisant à celles indispensables pour assurer sa légitimité en accroissant la loyauté des citoyens. Mais, de même que James O'Connor fait plutôt référence à un système politique lorsqu'il analyse le rôle de l'État capitaliste dans la gestion de la crise fiscale, ce dernier étant dépourvu de toute base institutionnelle, sans dimension historique et ne bénéficiant d'aucun personnel propre lié à un système de rôles particulier pour le servir¹³, de même l'État de Claus Offe fait

12. Claus Offe, « Class rule and the political system », *German political studies*, vol. 1, 1974.

13. James O'Connor, *The fiscal crisis of the states*, St. Martin Press, 1973.

davantage figure de système politique dont l'autonomie fonctionnelle se révèle favorable à la survie du capitalisme.

Dans ses travaux les plus récents, J. Habermas s'inspire tout particulièrement des analyses de James O'Connor et de celles de Claus Offe. Il examine en effet les relations d'échanges qu'entretiennent les systèmes économique, socioculturel et politico-administratif, en analysant les opérations de régulation, de prélèvement fiscal et les prestations de l'État social qui renforcent la loyauté des masses¹⁴. Là encore, l'adaptation de l'analyse systémique à la perspective marxiste permet de mettre en lumière l'existence de crises spécifiques à l'entrée et à la sortie du système politico-administratif, que ne dévoile pas à elle seule l'analyse systémique ; elle a pourtant pour grave inconvénient de passer de nouveau sous silence le problème de l'origine de l'État. Ne tenant pas compte des types d'État particuliers qui apparaissent dans les diverses sociétés capitalistes, Habermas ne peut expliquer les multiples types de crises qui leur sont pourtant nécessairement liés.

Aujourd'hui encore, Habermas comme Claus Offe choisissent donc de ne pas tenir compte des acquis récents de la sociologie historique de l'État. D'où une théorie du corporatisme qui sous-estime le facteur étatique et évite difficilement la réduction aux seuls rapports de classe. Paradoxalement, une telle perspective aboutit à négliger tant les phénomènes de pouvoir que ceux inhérents au conflit pour mettre au

14. Jürgen Habermas, *Raison et Légitimité. Problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé*, Payot, 1978, p. 17.

contraire en lumière de manière ahistorique les mécanismes d'adaptation fonctionnelle¹⁵.

Dans le même sens, Bob Jessop aborde lui aussi le corporatisme de manière relativement ahistorique. Même s'il reproche à juste titre à P. Schmitter ou à J. T. Winkler d'avoir une « théorie instrumentaliste de l'État » qui résulte d'une « théorisation inadéquate », il utilise seulement la théorie de la « sélectivité structurelle » de l'État pour expliquer sa « forme ». Pour lui, la croissance du capitalisme monopoliste se traduit par la formation d'un corporatisme qui institutionnalise la représentation du capital et de la classe ouvrière. Dorénavant, le Parlement serait simplement le lieu d'expression de la petite bourgeoisie traditionnelle et du petit capital. Les bases sociales du corporatisme et du parlementarisme deviendraient donc contradictoires, ce qui expliquerait la naissance d'un « État fort » que P. Schmitter qualifie pour sa part de « corporatisme étatique », c'est-à-dire d'État autoritaire.

Les pays européens qui connaissent une forte social-démocratie réussissant à parvenir au pouvoir peuvent échapper à une telle situation et connaître plutôt un « corporatisme libéral », la social-démocratie étant seule à même d'intégrer la classe ouvrière et la petite bourgeoisie. En bref, l'État social-démocrate se comprend comme un corporatisme libéral favorable à l'accumulation du capital, brisant la mobilisation de la classe ouvrière qui pourrait s'exer-

15. Cette difficulté se révèle dans la manière dont Claus Offe traite du corporatisme dans le cas allemand : « The attribution of political status to interest groups », in S. Berger (ed.), *Interest groups in Western Europe*, Cambridge University Press, 1980.

cer contre lui¹⁶. B. Jessop s'efforce donc de décrire la « forme » de l'État du corporatisme libéral. Sa présentation reste pourtant ahistorique : l'État est le même dans les pays capitalistes, seuls changent le poids de la social-démocratie et donc le type de corporatisme. Le système démocratique est ainsi la meilleure « coquille » où vient se loger le capital tant que la bourgeoisie demeure dominante : le corporatisme n'est plus un « fascisme à visage humain » (Winkler) mais « la forme la plus développée de la social-démocratie »¹⁷.

Ce corporatisme apparaît dans le Nord-Ouest de l'Europe, aux États-Unis, en Australie et au Japon¹⁸. Sans jamais expliciter la signification de cette liste limitative, qui ne comprend pas que des pays où la social-démocratie s'est révélée prédominante, Jessop implique du même coup qu'en Europe les pays comme la France, l'Espagne ou l'Italie restent fort éloignées du corporatisme libéral. S'il introduit ici une distinction intéressante, il ne l'explique pourtant pas en ayant recours à l'histoire et à la spécificité de ces États. Sont-ils en fonction de leur origine propre condamnés à devenir des « États forts » de type autoritaire ? Leurs structures et leurs modes de fonctionnement ne leur permettent-ils pas, au

16. Bob Jessop, « Corporatism, parliamentarism and social democracy », in P. Schmitter et G. Lehmbruch, *Trends toward corporatist intermediation*, op. cit., p. 201. Voir aussi B. Jessop, « The political indeterminacy of democracy », in A. Hunt (ed.), *Marxism and democracy*, Lawrence and Wishart, 1980, p. 77.

17. Bob Jessop, « Capitalism and Democracy : the best political shell ? » in G. Littlejohn, *Power and the states*, Croom Helm, op. cit., p. 45.

18. *Idem.*, p. 47.

contraire, d'affronter autrement, d'après leur logique propre, ces nouvelles crises¹⁹ ?

Selon l'auteur, la nature du corporatisme en Grande-Bretagne paraît avoir évolué. Bob Jessop souligne la fragilité d'un tel système, la participation des syndicats aux organisations administratives étant largement « symbolique » et rencontrant l'opposition du monde des affaires. Surtout, pour rendre compte de l'absence de toute réelle « incorporation » de ces intérêts opposés, il souligne qu'elle « requiert un cadre institutionnel qui permettrait d'articuler la représentation fonctionnelle avec la représentation parlementaire ainsi qu'une coordination de l'intervention à travers les moyens corporatistes avec celle qui se déroule grâce à une administration rationnelle légale. Peu de progrès ont été réalisés pour y parvenir²⁰ ». Parmi les théoriciens actuels du corporatisme, Bob Jessop est ainsi celui qui semble se préoccuper le plus de la structure même de l'organisation politico-administrative susceptible de donner vie à un système corporatiste. Cette analyse peut pourtant paraître insuffisante car elle ne met pas assez en lumière les particularités historiques de la construction du politique en Grande-Bretagne, qui expliquent peut-être, comme on le verra, la quasi-impossibilité de l'instauration du corporatisme.

Rares sont les auteurs qui prennent la structure de

19. Ces questions ne sont pas véritablement traitées par Christine Buci-Glucksmann et Göran Therborn lorsqu'ils analysent la formation du corporatisme dans divers pays européens : *le Défi social-démocrate*, Maspero, 1981, p. 158, 159, 275, 278.

20. Bob Jessop, « The transformation of the state in Post-War Britain », in R. Scase (ed.), *The state in Western Europe*, Croom Helm, 1980, p. 51.

l'État comme une variable essentielle pour expliquer l'existence ou l'absence du corporatisme. Robert Salisbury constate pourtant à juste titre qu'aux États-Unis, le corporatisme ne peut voir le jour précisément parce que ce pays ne connaît pas d'« État moniste » au sens où nous l'avons nous-mêmes défini²¹. Si Guillermo O'Donnell oppose en ce qui le concerne le corporatisme « *estatizante* » où l'État étend son emprise sur la société civile (exemples du Brésil, de l'Argentine et du Mexique) du corporatisme « *privatista* » où les intérêts pénètrent au sein de l'État, cette distinction n'est toujours pas satisfaisante dans la mesure où elle paraît proche de celles qui ont été précédemment exposées. Isolant les États où la bureaucratie règne en osmose avec l'armée, O'Donnell regroupe malheureusement l'ensemble des pays de l'Europe occidentale et des États-Unis pour servir d'exemples au second type de corporatisme, faisant à nouveau silence sur la spécificité propre à chacun de ces États, sur ce qui peut différencier la France de la Grande-Bretagne²². Retenons cependant que l'auteur nous offre une piste de recherche féconde pour distinguer les types d'État et leur rapport au corporatisme. Il compare en effet les États brésilien ou argentin à l'Allemagne, à l'Italie et au Japon d'avant-guerre. En s'inspirant des analyses

21. Robert Salisbury, « Why no Corporation in America ? », in P. Schmitter et G. Lehmbruch, *Trends toward corporatist intermediation*, op. cit., p. 218.

22. Guillermo O'Donnell, « Corporatism and the question of the state », in James Malloy, *Authoritarianism and corporatism in Latin America*, Pittsburgh, 1977, p. 48. Cf. Jean Leca, « Les fonctions sociales de l'État », in *Recherches sur l'État*, CORDES, 1980.

de Barrington Moore et de A. Gerschenkron sur le développement « par le haut », la croissance économique accélérée nécessitant la formation de l'immense bureaucratie et d'un État différencié, retrouvant aussi les analyses marxistes sur le bonapartisme qui mettent également l'accent sur ce phénomène de différenciation des structures étatiques, il souligne qu'en Amérique latine, l'État ne peut s'autonomiser car la bourgeoisie est liée au capital international et à des structures agraires qui parviennent à persister. Seules de semblables recherches sur la structure de l'État permettront de lever un certain nombre des ambiguïtés que présentent encore les théories corporatistes. En reprenant les travaux contemporains de sociologie historique, elles devront, pour commencer, s'appliquer à mieux distinguer les pays capitalistes occidentaux qui bénéficient de nos jours les uns comme les autres des avantages de la démocratie, mais présentent pourtant toujours des différences essentielles dans leur mode de centralisation politique, partant dans leurs relations avec le corporatisme. Elles permettront seules de comprendre les actions particulières qu'entreprend ici ou là et, par exemple, en France et en Grande-Bretagne, la classe ouvrière.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, des pays à systèmes politiques profondément différents, comme la Grande-Bretagne et la France, affrontent pourtant, en tant que systèmes capitalistes, des crises économiques relativement semblables. On voudrait montrer qu'ils réagissent en fonction de leur type de pouvoir

politique et qu'ils résolvent de façon spécifique le problème du corporatisme.

De manière paradoxale, la doctrine du parti travailliste a donné un rôle essentiel à l'État dans la transformation de la société. Présentée, par exemple, par Tawney dans *The acquisive society*, la thèse du recours à l'État resurgit dans la plupart des programmes élaborés par le parti travailliste. Elle semble d'autant plus étrange qu'elle se trouve suggérée dans une société où l'État demeure faiblement doté de capacités d'intervention. Une fois au gouvernement, le parti paraît d'ailleurs oublier²³ cette perspective étatiste pour adopter une stratégie de négociation plus conforme au modèle britannique, où la force de l'État est inversement proportionnelle à celle de la démocratie parlementaire.

Pour analyser cette distorsion, certains auteurs acceptent la perspective élitiste de Mosca ou de Michels et estiment que tout parti, quelle que soit son idéologie, se présente comme une machine au fonctionnement non démocratique. La « trahison » du Labour serait dès lors provoquée par la poursuite d'intérêts personnels, par la recherche des positions de prestige que peut dispenser un parti au profit de ceux qui le dirigent. Invoquant des idéologies utopistes et universalistes pour accéder au pouvoir, les dirigeants du Labour poursuivraient ensuite des politiques pragmatiques, à la grande déception de la classe ouvrière qui leur avait fait confiance. Telle est la thèse avancée par R. T. Mckenzie et, plus

23. Sur les positions fluctuantes du parti travailliste, voir Chris Cook et Ian Taylor, *The Labour Party*, Longman, 1980, ou D. Howell, *British social democracy*, Croom Helm, 1976.

récemment, par Hugh Jenkins²⁴. A partir d'un marxisme fortement matiné d'élitisme, Ralph Miliband a également accusé le Labour, dans son célèbre livre *Parliamentary socialism*²⁵, de n'être en réalité qu'un parti parlementariste qui a constamment trahi une classe ouvrière aux valeurs fondamentalement révolutionnaires. Ses dirigeants seraient des « politiciens bourgeois » qui développeraient une « rhétorique » demeurant largement « illusoire » même lorsqu'elle se trouve énoncée par la gauche du Labour. Aux yeux de Miliband, elle aurait d'ailleurs un caractère fonctionnel : elle permettrait en réalité de capter et de détourner les valeurs révolutionnaires de la classe ouvrière.

Cette thèse a été souvent critiquée car elle présuppose le caractère révolutionnaire de la classe ouvrière britannique. Or, comme le rappelle encore de nos jours Stephen Haseler²⁶, les ouvriers anglais ne semblent pas attirés par le socialisme : ils ne seraient donc pas trahis. C'est ce qu'avance également Henry Drucker lorsqu'il affirme que le Labour ne fait que traduire l'ethos conservateur, loyaliste et déférent des ouvriers britanniques, qui les rend sceptiques à l'égard des utopies²⁷. De nombreux observateurs soulignent en effet la profonde intégration de la classe ouvrière anglaise, sa préférence pour les méthodes parlementaires qui lui ont permis de se faire rapide-

24. R. T. Mckenzie, *British political parties*, Heinemann, 1963 ; Hugues Jenkins, *Rank and file*, Croom Helm, 1980.

25. R. Miliband, *Parliamentary socialism*, 2^e édit., Merlin Press, 1972.

26. Stephen Haseler, *The tragedy of Labor*, Blackwell, 1980.

27. H. M. Drucker, *Doctrine and ethos in the Labour Party*, Allen and Unwin, 1979.

ment entendre, son refus du marxisme et de l'anarcho-syndicalisme. En ce sens, le pragmatisme du Labour au pouvoir reflèterait celui de la classe ouvrière elle-même.

Perry Anderson et Tom Nairn ont estimé, pour leur part, que le pragmatisme de la classe ouvrière anglaise fait écho à l'empirisme de la bourgeoisie britannique ; dans la mesure où celle-ci ne se serait pas dotée d'une philosophie triomphante, la classe ouvrière n'aurait pas été contrainte de s'opposer à elle : d'où son ethos prudent et sa passivité²⁸. Le marxisme de Perry Anderson diffère donc de celui de R. Miliband. Si tous deux constatent le caractère parlementariste du Labour, le premier semble estimer qu'il exprime les valeurs réelles de la classe ouvrière britannique et se prononce donc pour la création d'un nouveau type de parti d'inspiration léniniste, pouvant seul échapper à ces pesanteurs qui conduisent inévitablement au trade-unionisme (on retrouve ici les attaques de Lénine dans *Que faire ?*), tandis que le second proclame l'existence d'une culture ouvrière véritablement révolutionnaire pour conclure à la trahison du parti travailliste.

Ces multiples interprétations ne paraissent guère satisfaisantes : on ne peut en effet voir dans le Labour Party une simple machine politique, et ses programmes radicaux ne sauraient faire figure de simples stratégies fonctionnelles ; on ne peut non plus consi-

28. P. Anderson, « The origin of the present crisis », *New Left Review*, n° 23, 1964 ; Tom Nairn, « The nature of the Labour Party », *New left review*, n° 27 et 28, 1964 ; voir aussi L. Panitch, « Socialists and the Labour Party : a reappraisal » in R. Miliband et J. Saville (ed.), *The socialist register*, Merlin, 1979.

dérer la culture ouvrière britannique comme simplement pragmatique, même si elle ne semble pas éminemment révolutionnaire. Toutes ces idées paraissent réductionnistes et simplificatrices, expression d'un marxisme objectiviste ou, à l'inverse, d'une vision dépolitisée et utilitariste conforme à la traditionnelle thèse de la fin des idéologies. Le mouvement socialiste anglais est en effet constamment demeuré une force solide à travers le temps. Marqué par l'évangélisme, il est resté utopiste. Sa croyance en un monde nouveau et fraternel ne saurait s'interpréter comme une simple rhétorique fonctionnelle : elle exprime un attachement à la justice sociale, dont témoignent les dures luttes menées par la classe ouvrière britannique au cours de son histoire.

On peut pourtant soutenir que ces combats ne revêtent aucun caractère d'« *exit* » : en fonction même du type de système politique propre à la Grande-Bretagne, la classe ouvrière a surtout tenté, tout au long de son histoire et à l'instar des autres groupes sociaux, d'améliorer sa représentation en utilisant les mécanismes politiques propres à une démocratie parlementaire déjà ancienne. Pas plus le Labour que les syndicats ne peuvent faire figure de fidèles appareils d'État au service du capitalisme²⁹. Au contraire, la classe ouvrière organisée en syndicats s'est dotée d'un parti pour agir au centre : à ses débuts, au tournant du siècle, il s'est précisément nommé le « Comité pour la représentation du travail » : la classe ouvrière a ainsi contribué à limiter le développement d'un État différencié.

29. Voir David Coates, *Labour in power?*, Longman, 1980. L'auteur réfute de manière convaincante cette thèse.

Utilisant les procédés de la démocratie représentative (« *voice* »), la classe ouvrière a également préféré négocier directement avec le patronat, refusant là encore de donner à un éventuel État des fonctions essentielles de régulation. D'où, à l'époque contemporaine, l'épanouissement du volontarisme sur lequel reposent les relations industrielles, les partenaires sociaux réglant à eux seuls leurs conflits³⁰. Dans les années cinquante, dans le cadre d'une société d'abondance qui croyait voir la fin des idéologies ainsi que la décomposition des classes sociales, ces pratiques volontaristes théorisées par les membres de l'école d'Oxford³¹ faisaient figure de moyen normal de règlement des conflits.

Devant les excès du volontarisme, les conservateurs d'abord, dans le cadre de l'Industrial Relations Act en 1971, les travaillistes aussi, quoique à un degré moindre, ont tenté d'instaurer un système de contrôle des syndicats, ceux-ci devant se déclarer auprès des pouvoirs publics ou, lorsque les conservateurs étaient au pouvoir, voyant leur action réglementée par la loi et un tribunal national des relations industrielles. Cette poussée d'étatisation a été comprise comme menant au corporatisme. De nombreux auteurs ont de ce fait estimé que la Grande-Bretagne connaissait un régime corporatiste, où les intérêts du

30. Otto Kahn Freund, *Labour and the law*, Stevens, London, 1977.

31. Richard Hyman, « La théorie des relations industrielles. Une analyse matérialiste », *Sociologie du travail*, 4, 1979, p. 422 ; Allen Flanders et Alan Fox, « The reform of collective action : from Donovan to Durkheim », *British journal of industrial relations*, 7, 1969 ; voir aussi H. A. Clegg, *The changing system of industrial relations in Great Britain*, Blakwell, 1979.

patronat et de la classe ouvrière étaient intégrés dans la structure politico-administrative et contrôlés par elle. Ce corporatisme ne serait d'ailleurs que l'ultime aboutissement de relations privilégiées « triangulaires » établies tout particulièrement durant la Seconde Guerre mondiale. C'est l'époque où Bevin, alors ministre du Travail, déclarait aux syndicats : « Je dois vous demander de vous placer à la disposition de l'État », créant ainsi une sorte de « nouveau contrat social » (selon l'expression de Samuel Beer). À partir de cette époque, pour Keith Middlemas, les syndicats et les associations d'employeurs deviennent, comme l'État, des « institutions gouvernantes », abandonnant leur statut de groupe de pression pour venir s'intégrer à un « État étendu » de type keynésien³². Qu'il soit considéré comme stable ou éminemment fragile, le corporatisme, pour la plupart de ces théoriciens contemporains, semblait donc particulièrement avancé en Grande-Bretagne.

En réalité, cette intégration a été largement surestimée : les pouvoirs publics n'ont pas réussi à contrôler les entreprises privées, qui se sont elles-mêmes opposées à tout corporatisme ; les syndicats, les associations patronales et les pouvoirs publics ne sont que difficilement parvenus à des accords, leur opposition étant trop forte³³. C'est pourquoi les structures de planification ont été quasiment inexistantes³⁴. Les

32. Keith Middlemas, *Politics in industrial society*, A. Deutsch, 1975, p. 373 et 381.

33. Wyan Grant et David Marsh « Tripartism : Reality or Myth », *Government and opposition*, vol. 12, n° 2, 1977, p. 194-211.

34. Jacques Leruez, *Planification et Politique en Grande-Bretagne*, A. Colin, 1972.

pouvoirs publics se sont de fait contentés de recourir à une politique de subvention dans les secteurs économiques en déclin. Même à cette époque, la Grande-Bretagne ne connaît donc nullement un système corporatiste³⁵. On comprend, dans ces conditions, le retour plus délibéré au volontarisme traditionnel³⁶.

Si le pouvoir politique a joué, comme le remarque encore Colin Crouch, un rôle non coercitif dans les relations industrielles britanniques³⁷, c'est donc, ce que ne perçoit pas véritablement cet auteur, parce que son origine historique a empêché la formation d'un État qui aurait été capable d'intervenir efficacement. Les syndicats sont parvenus à maintenir leur autonomie, à éviter leur intégration à l'appareil politique et à provoquer le retour au volontarisme qui exprime la primauté de la société civile. Au fond, et pour reprendre l'expression de Colin Crouch lui-même, à la place d'un corporatisme qui requiert un État, on aurait davantage, en Grande-Bretagne un « corporatisme privé »³⁸ qui témoigne, comme le

35. Voir l'excellent article de Andrew Cox, « Corporatism as reductionism : the analytic limits of the corporatist thesis », *Government and opposition*, vol. 16, n° 1, 1981.

36. Stephen Dunn, « Vers la fin du " volontarisme " dans les relations industrielles en Grande-Bretagne », *Sociologie du travail*, 4, 1979 ; François Bedarida, Éric Givily, et Gérard Rameix, *Syndicats et Patrons en Grande-Bretagne*, Éd. ouvrières, 1980. L'échec du corporatisme s'explique également par le caractère non centralisé des intérêts patronaux, ou la relative incapacité du syndicalisme britannique à contrôler les délégués de la base. Sur ce point, voir Léo Panitch, *Social democracy and industrial militancy*, Cambridge University Press, 1976.

37. Colin Crouch, *Class conflict and the industrial relations crisis*, Humanities, 1977, p. 48 et 258.

38. *Idem*, p. 36.

souligne Dominic Strinati, du rôle essentiel que jouent dans ce pays les intérêts financiers coordonnateurs des intérêts industriels et de l'action des organisations syndicales³⁹. On comprend alors le poids de l'*establishment*, dont l'existence implique précisément l'absence d'un État différencié et l'osmose entre les catégories dirigeantes (politiques et économiques)⁴⁰ auxquelles viennent participer de nombreux dirigeants du monde ouvrier lui-même⁴¹.

Dans ces conditions, on s'explique mieux les fluctuations du Labour Party. Au lieu de les interpréter à l'aide des théories élitistes, au lieu de s'en servir comme preuve de la trahison par le Labour des valeurs révolutionnaires de la classe ouvrière, soulignons à quel point, depuis le début, la doctrine de ce parti a souvent été étatiste, la pratique, au contraire, reposant constamment sur la négociation. Ce n'est pas cette dernière qui constitue une profonde anomalie, mais bien plutôt le recours, du moins doctrinal, à l'État qui est dysfonctionnel, dans une société où le caractère précoce de la démocratie représentative a permis une centralisation non étatiste. Si l'on retient l'originalité de la formation particulière du système politique anglais, dont les conséquences n'ont tou-

39. Dominic Strinati « Capitalism, the state and industrial relations », in Colin Crouch (ed.), *State and economy in contemporary capitalism*, Croom Helm, 1979, p. 214-215.

40. Philip Stanworth and Anthony Giddens, *Elites and power in British society*, Cambridge University Press, 1974; Iwor Crewe, *Elites in Western democracy*, Croom Helm, 1974.

41. Perry Anderson surestime ainsi à la fois le rôle de l'État en Grande-Bretagne, l'intégration des syndicats et le développement du corporatisme. Cf. « The limits and possibilities of trade union action », in Clark et Clements, *Trade union under capitalism*, *op. cit.*

jours pas cessé de se faire sentir, on comprend mieux tout à la fois l'impossibilité du corporatisme et les difficultés qui attendent un Labour Party souhaitant doctrinalement changer la société à l'aide d'un État non entièrement structuré.

L'opposition entre les pays où les relations de travail sont réglées par l'État et la loi, et ceux où la négociation l'emporte, est souvent considérée comme une « image d'Épinal » qu'il conviendrait d'abandonner. Pourtant, après avoir formulé un tel jugement, Gérard Adam et Jean-Daniel Reynaud analysent la situation qui prévaut en France et en Grande-Bretagne pour conclure à leur tour qu'en France « il n'y a jamais eu, sur le mode anglo-saxon, une articulation institutionnelle et presque automatique entre la grève et la négociation, entre la négociation et l'accord, entre l'accord et la paix sociale⁴² ».

En France, les syndicats ont tardé à être reconnus, ils ne se sont imposés que difficilement contre l'État qui sans cesse a voulu les contrôler. C'est pourquoi ils ont eu constamment recours au conflit. Cette opposition à l'État explique l'importance qu'ont pris le marxisme et l'anarcho-syndicalisme, qui demeurent pratiquement absents de la société britannique. En France, par conséquent, les grèves sont souvent chargées d'une dimension politique⁴³ et ne sont pas directement liées à un processus de négociation. Comme l'observent Walter Korpi et Michael Shae-

42. Gérard Adam et Jean Daniel Reynaud, *Conflits du travail et Changement social*, PUF, 1978, p. 25-26 et 97.

43. « Les grèves », *Sociologie du travail*, 4, 1973.

lev, « ne disposant pas d'une voie d'accès à l'État, la classe ouvrière utilise un moyen alternatif de pression collective : la grève⁴⁴ ». Michelle Perrot a montré comment, à la fin du XIX^e siècle, au lieu de négocier, le patronat « préfère l'action sur l'appareil d'État⁴⁵ », tandis que de leur côté, rejetant également l'idée de négociation, les ouvriers cherchent eux aussi l'appui de l'État, s'adressant, tout particulièrement depuis l'instauration de la République, aux préfets et aux sous-préfets afin qu'ils interviennent en leur faveur. Pour Michelle Perrot, que les ouvriers partagent « une telle attitude traduit une croyance dans la priorité et la toute-puissance des facteurs politiques, qui conduit à chercher la clé du bonheur dans un changement de régime⁴⁶ ». En réalité, selon l'auteur « après 1880, le poids du politique s'allège. La courbe des grèves bondit ; plus affranchie du politique, elle obéit davantage à des facteurs économiques⁴⁷ ».

Par-delà le poids du régime politique, qui rend compte selon Charles Tilly de la nature des grèves, on peut donc soutenir que « l'héritage historique » de la France, et plus particulièrement son type d'État, exerce encore aujourd'hui un rôle essentiel sur la nature des relations industrielles et rend par exemple impossible tout corporatisme. Pour cet

44. Walter Korpi et Michael Shalev, « Strikes, industrial relations and class conflict in capitalist societies », *British Journal of sociology*, juin 1979, p. 182.

45. Michelle Perrot, *les Ouvriers en grève*, Mouton, 1974, t. 2, p. 689.

46. *Idem*, p. 703. Yves Lequin souligne également ce constant recours à l'État de la part de la classe ouvrière, *les Ouvriers de la région lyonnaise (1848-1918)*, *op. cit.*, t. 2, p. 143.

47. *Idem*, t. 1, p. 196.

auteur, du XIX^e siècle à nos jours, les grèves seraient en étroite corrélation avec les crises politiques. C'est l'inclusion ou l'exclusion de la classe ouvrière de l'État qui rendent compte des finalités et des types de grève opposées qui surgissent en Grande-Bretagne et en France⁴⁸. Dans ce dernier pays, la grève est liée à une absence de représentation de la classe ouvrière : on comprend, dès lors, l'intervention croissante des autorités publiques dans le règlement des conflits industriels⁴⁹.

Même si la grève n'est pas toujours conçue par les acteurs sociaux comme éminemment politique, c'est bien en définitive la structure particulière de l'État, liée aux difficultés de la représentation démocratique, qui explique le mode spécifique de résolution des conflits sociaux en France. On pourrait trouver un grand nombre de preuves historiques de ce rôle vital joué en France par l'État dans la recherche d'une solution aux conflits industriels. Mentionnons simplement ici le conseil que Denis Poulot donne, quelque temps après la Commune, au peuple : « Sais-tu ce qu'il faut d'abord pour que tu aies l'instrument du travail ? Eh bien, il faut que tu sois de taille à l'avoir tout seul et ne pas l'attendre de l'État-providence ; si tu cries à l'impossibilité, regarde les Anglais⁵⁰. » Denis Poulot retrouve spontanément

48. Edouard Shorter et Charles Tilly. *Strikes in France*, Cambridge University Press, 1974, p. 182 et 327.

49. *Idem*, p. 40. Tilly analyse par exemple, p. 41, l'intervention croissante, de 1898 à 1935, des officiers de police, des inspecteurs du travail, des sous-préfets, des préfets, des ministres.

50. Cité in Alain Cottureau, *Études préalables à Denis Poulot, le sublime*, Maspéro, 1980, p. 52.

l'opposition entre la France et la Grande-Bretagne : dans le premier cas, rôle prééminent de l'État, dans le second, auto-organisation de la classe ouvrière.

Du XIX^e siècle à aujourd'hui, la tradition jacobine se manifeste dans la conception même du droit syndical que Waldeck-Rousseau a érigé en liberté publique. Les litiges vont se dérouler sur le terrain du droit et non sur celui de la négociation, alors qu'en Grande-Bretagne, la loi intervenant peu, ils seront le plus souvent tranchés en équité. D'où en France le rôle essentiel des tribunaux dans le règlement des conflits industriels. Pour Gérard Adam et Jean-Daniel Reynaud, « contrairement au jacobinisme des Français, le libéralisme anglo-saxon conduit à restreindre le pouvoir d'intervention de l'État, même au prix d'un monopole syndical⁵¹ ». Selon ces auteurs, « la tradition jacobine de l'État s'est toujours mal accommodée de libres négociations entre les partenaires sociaux⁵² ». Les négociations collectives relèvent donc en France, et encore de nos jours, de l'exceptionnel, car les grèves ne leur sont pas liées. Elles expriment au contraire, comme au XIX^e siècle, une dimension politique témoignant d'un refus fondamental de l'ordre : leur « politisation » signifie d'abord « l'absence de domestication de la revendication par la négociation⁵³ ». Mettant à mal le système de relations professionnelles, on peut ainsi

51. G. Adam et J. D. Reynaud, *Conflits du travail et Changement social*, op. cit., p. 59.

52. *Idem*, p. 243.

53. Michelle Durand, « La grève : conflit structurel, système de relations industrielles ou facteur de changement social », *Sociologie du travail*, juillet-septembre 1979, p. 295.

dire que le « mouvement de mai 1968 est avant tout soit l'échec soit la révélation du caractère utopique de cette intention de pacification sociale⁵⁴ ». Devant un tel échec, les acteurs sociaux ne peuvent qu'avoir recours à l'État et à la loi : c'est pourquoi celle-ci se substitue si souvent à la négociation entre les intéressés⁵⁵.

Nié par le patronat et souvent combattu par l'État, le mouvement ouvrier est resté en France inorganisé, minoritaire et faible. Il ne regroupe qu'une proportion très faible des ouvriers au sein de ses syndicats (de 5 à 25 % dans le secteur privé) ; il est divisé entre des organisations rivales et opposées du point de vue politique et stratégique ; il ne dispose que de peu de ressources comparées à celles dont bénéficient les syndicats anglo-saxons ; il n'a que peu de permanents (à l'échelon confédéral, la CGT disposerait d'environ 150 permanents et la CFDT de 120 personnes⁵⁶). Ce n'est d'ailleurs que peu après les événements de 1968 que la section syndicale d'entreprise est devenue légale. Un mouvement aussi contesté et fragile ne peut exercer un grand contrôle sur les ouvriers dans

54. Samy Dassa, « Le mouvement de mai et le système de relations professionnelles », *Sociologie du travail*, juillet-septembre 1970, p. 257 ; voir aussi J. Capdevielle, E. Dupoirier et G. Lorant, *la Grève du Joint Français*, A. Colin, 1975.

55. J. D. Reynaud, *les Syndicats, les Patrons et l'État*, Éd. ouvrières, 1978, p. 115. Sabine Erbès-Seguin montre, dans le même sens, comment en dépit des réformes d'après 1968 les représentants des travailleurs n'ont, avec leurs comités d'entreprise, qu'un rôle purement consultatif. « Les deux champs de l'affrontement professionnel », *Sociologie du travail*, n° 2, 1976.

56. Martin Schain, « Corporatism and industrial relations in France », in P. Cerny et M. Schain, *French politics and public policy*, Methuen, 1980.

leur ensemble : ce qui explique la forte proportion de grèves sauvages déclenchées en dehors et parfois contre les syndicats. Chacun de ces traits éloigne encore davantage la France du modèle corporatiste.

On sait qu'après 1968, l'État a paru vouloir promouvoir en France une politique contractuelle favorable à la négociation, qui permettrait de mettre un terme aux conflits autour desquels se structurent traditionnellement les relations industrielles. La négociation devait devenir la règle afin de « débloquer » la société, comme le soutenait alors J. Chaban-Delmas. Dans ce but, les employeurs devaient jouer le jeu de la négociation et reconnaître les syndicats afin d'établir avec eux des relations de travail confiantes. Le désenchantement fut rapide : les syndicats se montrèrent rapidement hostiles à ces réformes et le patronat ne parut guère prêt à négocier. C'est pourquoi « la persistance des attitudes autoritaires et centralisatrices du patronat et du gouvernement rend la tâche idéologique et stratégique des syndicats plus aisée : ils peuvent unir la défense des revendications immédiates et la transformation globale de la société⁵⁷ ».

Par-delà ces tentatives de réformes, le mouvement ouvrier français conserve sa position traditionnelle d'opposition irréductible. Dans un système où l'État exerce depuis toujours une forte emprise sur l'ensem-

57. Jean Bunel et Jean Saglio, « La faiblesse de la négociation collective et le pouvoir patronal », *Sociologie du travail*, 4, 1977, p. 386. Étudiant le déroulement des grèves en 1971, C. Durand et P. Dubois soulignent encore que « dans plus des deux tiers des grèves, les employeurs ne montrent aucun engouement pour la conciliation » ; cf. C. Durand et P. Dubois, *la Grève*, A. Colin, 1975.

ble de la société civile, l'introduction d'un mode de négociation à l'anglaise a donc échoué. De même qu'avaient fait long feu en Grande-Bretagne les tentatives inverses de forte intervention étatique. La logique de chacun des systèmes politiques conserve son pouvoir d'action.

En France, au lieu de négocier entre eux, les acteurs sociaux antagonistes se tournent vers l'État et ses tribunaux, tout en préservant leur propre autonomie. C'est dire que la force de l'État se marque par le maintien d'un jeu à trois, le patronat et la classe ouvrière lui restant extérieurs. L'État, résultat de la différenciation, ne saurait rechercher l'intégration des intérêts sociaux particuliers en son sein sans porter atteinte à sa propre institutionnalisation et à son autonomisation. D'où l'impossibilité du corporatisme. L'échec du volontarisme ne mène donc pas au corporatisme mais au renforcement du processus de différenciation, si caractéristique du mode français de centralisation politique.

Dans ces conditions, on comprend à la fois le refus du patronat et des syndicats ouvriers de s'intégrer réellement aux structures étatiques de planification, et le refus manifesté par l'État de leur accorder une place dans ses propres structures administratives⁵⁸. L'histoire du Plan témoigne d'ailleurs du rôle joué par l'État. Elle trouve son origine dans une longue tradition interventionniste, remontant à l'Ancien Régime. Elle démontre aussi à son tour la permanente exclusion des syndicats ouvriers de l'État. Même s'ils sont restés présents dans les Commissions

58. A la notable exception des Commissions administratives paritaires.

de modernisation du Plan, les syndicats ouvriers y ont été essentiellement des « spectateurs actifs⁵⁹ ». De toutes les manières, du moins formellement, les Commissions sont toujours composées en fonction de la qualité des personnes et non de leur représentativité d'intérêts sociaux spécifiques. Là encore, une des conditions essentielles du corporatisme ne se trouve pas remplie, dans la mesure où des ouvriers nommés dans ces structures étatiques ne représentent pas le mouvement ouvrier⁶⁰ et ne peuvent donc servir à le contrôler. Leur rôle est de plus limité tant en raison de l'hostilité de principe des syndicats qui refusent leur intégration⁶¹ que de celle de l'État qui entend préserver la différenciation.

Le seul corporatisme qui ait vu le jour en France est de type autoritaire et a été instauré par le régime de Vichy⁶²; le corporatisme sociétal étant au contraire impensable dans la mesure où les syndicats refusent pour la plupart toute intégration à un État qui la récuserait lui-même car elle porterait atteinte à sa spécificité. L'État a certes établi des relations privilégiées avec le monde des affaires, les hauts

59. Claude Gruson, *Origines et Espoirs de la planification française*, Dunod, 1968, p. 324.

60. Pierre Bauchet, *la Planification française*, Seuil, 1966, p. 81. Yves Ullmo montre aussi comment les syndicats ouvriers ont été exclus de la discussion des contrats de programme ou des Commissions. Toutefois sur les salaires et les entreprises publiques. Là encore, cette politique reste « autoritaire »; *la Planification en France*, Dalloz, 1974, p. 285.

61. Pour le point de vue du PCF sur les finalités du Plan qui permettent de comprendre son rejet par certains syndicats comme la CGT, voir Philippe Herzog, *Politique économique et Planification en régime capitaliste*, Éd. sociales, 1972.

62. Isabel Boussard, *Vichy et la corporation paysanne*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1980.

fonctionnaires qui peuplent ses sommets⁶³ agissant souvent de concert avec le patronat; mais c'est pour le forcer, dans son intérêt même, à appliquer une politique de modernisation économique à travers un effort de planification⁶⁴.

Préservant son autonomisation par rapport au monde des affaires l'État continue de donner aux hauts fonctionnaires un rôle essentiel: dans la France gaulliste ou giscardienne, les représentants du monde ouvrier se trouvent exclus du personnel politique qui le dirige. L'État et le régime politique qui prévaut sous la V^e République jusqu'en 1981 se renforcent pour maintenir la distance à l'égard du monde ouvrier et empêcher du même coup toute velléité corporatiste. En définitive, en Grande-Bretagne, la faiblesse de l'État et la présence d'une démocratie représentative empêchent l'épanouissement du corporatisme; en France, au contraire, la force même de l'État prévient tout corporatisme, et les difficultés de la démocratie éloignent encore davantage la classe ouvrière.

63. Pierre Birnbaum, *les Sommets de l'État*, op. cit., 1977.

64. Stephen Cohen, *Modern capitalist planning. The French model*, University of California Press, 1969, p. 4-5 et 51.

fonctionnaires qui participent aux sommets et agissent souvent de concert avec le patronat ; mais c'est pour le moment, dans son intérêt même, à appliquer une politique de modernisation économique à travers un effort de planification.

Précisons son auto-orientation par rapport au monde des affaires. L'état continue de donner aux entreprises un rôle essentiel dans la planification et l'investissement, les représentants du monde ouvrier se trouvent exclus du personnel politique qui le dirige. L'état et le régime politique qui prévaut jusqu'à l'application de la réforme pour maintenir les distances à l'égard du monde ouvrier et empêcher du même coup toute véritable coopération. La situation en Grande-Bretagne, tel qu'il est présent et la présence d'une démocratie représentative empêchent l'épanouissement de la coopération ; en France, au contraire, les conditions de l'État favorisent tout coopération ; et les difficultés de la démocratie éloignent encore davantage le monde ouvrier de l'État, surtout en ce qui concerne les formes de coopération.

1. *Journal of Economic Surveys*, 1984, p. 111.

2. *Journal of Economic Surveys*, 1984, p. 111.

3. *Journal of Economic Surveys*, 1984, p. 111.

CHAPITRE 2

Les démocraties sont-elles encore gouvernables ?

Les démocraties occidentales se trouvent les unes comme les autres, confrontées à un grand nombre de crises qui remettent en question la légitimité de ceux qui les gouvernent. Soumises à des pressions contradictoires, les autorités politiques tentent de gouverner à l'aide de techniques qui s'inspirent des modèles de gestion utilisés dans les sciences économiques ; elles s'efforcent de mettre en place des instruments de prévision et de filtrage des demandes pour éviter tout risque de « surcharge » qui menacerait la stabilité du système lui-même. Ces mesures n'en ont pas moins un effet limité, car les crises qui se dessinent ne sont pas seulement techniques, elles sont aussi sociopolitiques. Les sociétés occidentales sont à la fois des sociétés industrialisées et des ensembles capitalistes : elles connaissent également des types d'État multiples. Les crises qui y surgissent ne peuvent donc être résolues de manière identique.

De la prospective orthodoxe à l'incrémentalisme

L'intervention croissante des autorités gouvernementales dans la gestion du système social, leur

participation à la gestion des affaires économiques, au contrôle de la rénovation urbaine ou encore à l'aménagement du territoire, ont rendu de plus en plus indispensable une coordination de leurs activités. Dans ce sens, des organismes de prévision économiques sont mis en place pour un peu partout tenter d'organiser à l'avance, à partir des informations que leur transmettent des organismes spécialisés, les adaptations inévitables qui faciliteront un changement fonctionnel. Dans les sociétés industrielles contemporaines, des techniques de simulation permettent de prévoir le changement¹.

Pourtant, la prévision comme la planification ne consistent pas seulement en des techniques neutres et purement instrumentales : l'une comme l'autre dépendent étroitement des valeurs et des objectifs que se fixent les autorités des divers États en fonction de leurs intérêts spécifiques. En ce sens, la prévision, de même que la planification, ne peuvent échapper au contexte politique. Les personnes qui organisent la politique économique doivent choisir entre des finalités contradictoires, favoriser certaines actions poursuivies par des groupes sociaux spécifiques et trancher, par conséquent, entre de multiples possibles. Une gestion technocratique du réel révèle inévitablement, même si elle s'en défend, des choix particuliers qui sont liés à une structure du pouvoir². Plus profondément encore, la planification à la

1. Voir par exemple, Daniel Bell, *Vers la société post-industrielle*, Laffont, 1976, et K. Benn, W. Bennis, R. Chin, « Planned change in America », in Bennis, Benne and Chin, *The planning of change*, Holt, Rinehart and Winston, 1972, p. 31.

2. Voir Herman von Gunsteren, *The quest for control*, John Wiley and Sons, 1976, chap. 1.

française, mise en place par un État fort, a favorisé le développement du grand capitalisme en obligeant les entrepreneurs qui, souvent, ne le souhaitaient pas eux-mêmes, à rationaliser et à concentrer leurs entreprises : dans cette perspective, on peut avancer que les planificateurs ont servi d' « intellectuels organiques³ » du capitalisme en même temps qu'ils ont été les agents de l'État lui-même.

Dans le cadre de la rencontre organisée à Bellagio, en 1968, de nouvelles techniques de prospective ont été proposées pour organiser le futur en tenant compte de la « dissonance des valeurs » et en refusant de simples démarches techno-scientifiques. Comme l'observe Hasan Ozbekhan, « le planificateur ne peut être innocent : il doit [...] assigner des valeurs éthiques aux options qu'il invente, tout en restant en même temps rationnel⁴ ». Admettant dans un premier temps la multipléité des valeurs et mettant aussi en lumière le caractère partisan des techniques de prévision, Ozbekhan n'en finit pas moins par recommander la création d' « institutions vigies [...] conduites par tous les spécialistes universitaires qui sauront proposer des politiques propres à redresser toute distortion menaçante⁵ ». Dans cette perspective, il serait à nouveau possible d'organiser scientifiquement le réel en évitant les futures crises ou ruptures du système social. A son tour, la nouvelle

3. Lucien Nizard, « Nécessaires régulations planificatrices de l'appareil d'État dans la France capitaliste d'aujourd'hui », *Revue française de sociologie*, suppl. 1975, p. 648.

4. Hassan Ozbekhan « Vers une théorie générale de la planification », in E. Jantsch, *Prospective et politique*, OCDE, 1971, p. 71.

5. *Idem*, p. 141.

planification refuse de tenir compte des forces sociales en présence, qui s'affrontent dans la défense de leurs intérêts spécifiques⁶. Dans ces conditions, on comprend qu'Ozbekhan avoue qu'« il a évité de traiter de la question du pouvoir⁷ ». De nombreux théoriciens en viennent à exclure du champ de leurs analyses, et de manière délibérée, la notion de pouvoir et davantage encore celle de l'État.

En prétendant pour leur part mettre un terme aux modèles « rationnels-déductifs » de politique économique, David Braybrooke et Charles Lindblom proposent de recourir à une gestion « incrémentaliste » qui évite « la rhétorique idéologique qui pervertit le débat politique » et n'accorde pratiquement aucune signification aux clivages sociaux qui donnent précisément naissance à de tels débats idéologiques⁸. D'emblée, la gestion incrémentale qui procède au coup pour coup et utilise des adaptations toujours réversibles, refuse de prendre en considération les conflits sociaux car elle s'offre comme une technique que les « camps idéologiques opposés⁹ » devraient accepter les uns comme les autres. Constituée par un ensemble de « petits » (*small*) changements réalisés au sein d'une structure et qui ne visent jamais à remettre celle-ci en question¹⁰, la politique incrémentale disjointe, qui procède par tâtonnements, rejoint l'art du « *muddling through* » décrite également par

6. Voir Lucien Sfez, *Critique de la décision*, A. Colin, 1973, p. 311.

7. H. Ozbekhan, *op. cit.*, p. 144.

8. D. Braybrooke et Charles Lindblom, *A strategy of decision* Free Press, p. 74.

9. *Idem.*

10. *Ibidem*, p. 63.

Lindblom¹¹, en réussissant à nouveau à éviter de tenir pour importantes les oppositions structurelles entre les groupes sociaux. On comprend, dans ces conditions, qu'elle puisse apparaître aux yeux de ses créateurs comme « un préalable à la survie de la démocratie » dans les pays occidentaux¹².

La politique incrémentale trouve naturellement sa place dans les polyarchies à fort consensus social où aucune structure inégalitaire profonde ne vient empêcher l'épanouissement d'un système de « *bargaining* » (marchandage) entre des groupes opposés, mais qui disposent tous de ressources spécifiques grâce auxquelles ils peuvent entrer utilement dans le processus de marchandage et orienter ainsi les changements de type incrémentaliste. Dans cette société idéale où existent de faibles disparités de richesse et de revenu, où l'éducation est largement dispensée, le suffrage universel assure la rotation des élites sans que les citoyens aient eux-mêmes à intervenir dans la conduite des affaires économiques. Selon Dahl et Lindblom, « la question n'est donc pas tant de savoir si les citoyens sont actifs, mais plutôt s'ils ont la possibilité d'exercer un contrôle quand ils le dési-

11. C. Lindblom, « The art of muddling through », *Public administrative review*, printemps 1959.

12. D. Braybrooke et C. Lindblom, *A strategy of decision*, *op. cit.*, p. 73; voir aussi C. Lindblom, *The policy making process*, Prentice Hall, 1968. A la page 4, l'auteur montre qu'il ne se préoccupe pas de la nature de la politique économique et qu'il réduit tout à une simple technique de gestion. Voir la critique de T. Lowi, « Decision-making vs policy-making : toward an antidote for technocracy », *Public administrative review*, mai 1970, p. 317-320.

rent¹³ ». Étant assurés de pouvoir faire entendre leur point de vue, ces derniers n'interviennent donc que rarement, les élites ne risquant par conséquent presque jamais de se trouver face à un afflux déraisonnable de demandes nombreuses et contradictoires, qui mènerait à une surcharge productrice de crise. Dans le cadre de la polyarchie d'où seraient absentes les causes structurelles de conflit, la politique incrémentale assurerait sans trop de difficulté la gestion du système social.

Acceptable au niveau d'un simple modèle, cette vision idyllique des choses ne laisse pas de faire problème dès lors que ses auteurs prétendent rendre compte grâce à elle de la conduite réelle des affaires économiques dans les sociétés contemporaines. Appliquée par exemple aux États-Unis par Robert Dahl, elle conduit à l'affirmation selon laquelle toutes les décisions véritablement importantes pour une catégorie spécifique de citoyens parviennent à pénétrer sur la scène politique et à être satisfaites par les autorités, grâce à de petits ajustements.

Bachrach et Baratz ont pourtant montré qu'à New Haven même¹⁴, de puissants mécanismes de contrôle social empêchaient la naissance de demandes trop nombreuses et qui étant donné leur nature pouvaient être incompatibles avec l'état du système¹⁵. C'est

13. R. Dahl et C. Lindblom, « Les conditions préalables à la polyarchie », in P. Birnbaum et F. Chazel, *Sociologie politique*, A. Colin, 1971, p. 171-172.

14. Voir R. Dahl, *Qui gouverne ?* A. Colin, 1971.

15. Bachrach et Baratz, « Les deux faces du pouvoir », in P. Birnbaum, *le Pouvoir politique*, Dalloz, 1975 ; voir les critiques de Steven Lukes, *Power : a radical view*, Macmillan, London, 1974, et Pierre Birnbaum, *la Fin du politique*, Seuil, 1975.

mettre en lumière les limites de la politique incrémentaliste : celle-ci ne s'applique, comme le reconnaît explicitement Lindblom lui-même, que dans le cadre d'une structure donnée, à l'aide de faibles changements internes. La politique incrémentale par tâtonnements n'est par conséquent guère utilisable pour faire face à des demandes liées à des clivages sociaux ou à des options idéologiques. Celles-ci resteront à l'extérieur du système : elles demeureront des non-décisions. C'est bien à cette seule condition que la politique incrémentale pourra s'exercer en se contentant de gérer les seuls demandes qui ne forment pas de véritables enjeux. Or, en Europe — en France, par exemple, de même qu'en Italie —, non seulement les structures socio-économiques rendent peut-être irréaliste toute politique qui se borne à des pratiques incrémentalistes, car les demandes expriment souvent la permanence des affrontements sociaux et contribuent à se marquer à travers une « rhétorique » idéologique, mais, de plus, le pouvoir étatique lui-même, avec ce qu'il présuppose de menace de recours à la contrainte, demeure un fait essentiel perçu par presque tous. En ce qui les concerne, Dahl comme Lindblom ne peuvent rendre compte, à l'aide de leurs modèles, de la persistance de ces clivages sociaux et du pouvoir en tant que tel. Ils ne peuvent expliquer le caractère quasi constant de la surcharge des demandes qui est due à la mobilisation politique qui règne dans ces sociétés, alors qu'aux États-Unis, l'apathie politique apparaît comme la conséquence de la polyarchie, et peut-être de la décentralisation. Ils parviennent encore moins à analyser les conséquences des clivages sociaux qui produisent, par-delà la simple surcharge, des deman-

des socio-économiques inéluctablement contradictoires¹⁶.

Prise de parole et surcharge

On retrouve dans le livre classique de Albert Hirschman, *Exit, voice and loyalty*, une conception tout aussi instrumentaliste de la politique. Ayant montré que dans un régime de concurrence économique, des clients non satisfaits par les produits fournis par une firme peuvent soit cesser de les acheter (défection) pour se tourner vers une autre firme, soit exprimer leur mécontentement en s'adressant à la direction (prise de parole), Hirschman tente d'appliquer cette problématique à la politique elle-même. Dans cette perspective, on peut admettre que le comportement d'un individu soit déterminé par la seule recherche de son profit maximum personnel : dans certains cas, il déciderait de se retirer d'un système qui ne lui apporte pas les avantages qu'il en attend (défection), en émigrant, par exemple ; dans d'autres, il quitterait un parti ou un syndicat pour en rejoindre un autre ; finalement, pour peu que sa loyauté à l'égard d'une institution diminue, il aurait recours à la prise de parole pour agir sur les autorités ou encore s'efforcer de mobiliser l'opinion publique.

Dans ces conditions, la prise de parole augmente en raison inverse de la possibilité de faire défection,

16. De manière étrange, Robert Dahl classe la France et l'Italie parmi les sociétés polyarchiques dans son livre *Polyarchy*, Yale University Press, 1971, p. 248. Ces sociétés connaissent pourtant de profonds clivages sociaux et on voit mal comment on pourrait leur appliquer la méthode incrémentaliste.

bien que l'on puisse aussi imaginer des situations dans lesquelles apparaissent des défections non bruyantes ou encore des non-défections silencieuses¹⁷. Il est significatif que Hirschman n'envisage pas de telles situations, qui limitent considérablement le choix volontaire des acteurs. Ainsi, la non-défection silencieuse, de même d'ailleurs que la non-défection bruyante, constituent le plus souvent la seule issue offerte à des groupes sociaux dont les demandes ne peuvent être prises en considération par les autorités car elles leur sont trop contrares.

Hirschman oppose les systèmes à association volontaire et à pluralisme des partis, dans lesquels la défection et la prise de parole lui semblent des moyens efficaces de maximiser le profit personnel, à ceux qui connaissent des partis uniques totalitaires, où la défection comme la prise de parole deviennent non seulement inefficaces mais sont, de plus, impossibles car elles sont assimilées à la trahison ou à la rébellion¹⁸. Cette catégorisation ne permet pas de mettre en lumière les oppositions structurelles qui persistent jusqu'au sein des sociétés pluralistes occidentales et qui rendent souvent aussi vaine la prise de parole, la défection apparaissant alors comme l'uni-

17. Voir les remarques de Brian Barry, « Review article : Exit, voice and loyalty », *British journal of political science*, 1974, 4, p. 91-92. Jon Elster critique de son côté le parallèle introduit par Hirschman entre le comportement économique et le comportement politique, en insistant sur l'action des groupes en politique. « Some conceptual problems in political theory », in B. Barry, *Power and political theory*, John Wiley and sons, 1976, p. 248-249.

18. Albert Hirschman, *Face au déclin des entreprises et des institutions* (traduction de *Exit, voice and loyalty*), Editions ouvrières, 1972, p. 124-125.

que recours. Mais, si l'on admet que la tactique de la défection ne se justifie guère au niveau de groupes sociaux qui n'ont, après tout, aucune raison de vouloir renoncer à appartenir à une société dont ils constituent un des éléments essentiels, on voit difficilement la tactique que de tels groupes peuvent suivre, dans la mesure où la prise de parole semble ne devoir leur apporter que de maigres résultats. La seule défection imaginable est alors la défection individuelle, d'un parti à l'autre, d'une classe à l'autre grâce à une mobilité sociale ascendante, ou encore d'un lieu à un autre. De ce point de vue, il est intéressant de souligner que Hirschman lui-même marque son étonnement devant la naissance aux États-Unis du mouvement du Black Power, car ce groupe qui sait ne pas pouvoir attendre grand-chose de la prise de parole, à laquelle il a recours néanmoins, refuse malgré tout la défection collective ou individuelle¹⁹. Or des mouvements sociaux de cette nature sont le lot quotidien des sociétés européennes comme la France ou l'Italie : la problématique proposée par Hirschman en rend l'analyse impossible. Elle repose trop sur cette tendance à opter en faveur de la solution nette que constitue la défection, de préférence à la prise de parole et aux difficultés qu'elle implique, qui s'est maintenue tout au long de l'histoire américaine²⁰.

Son efficacité ne s'applique en effet qu'aux sociétés anglo-saxonnes de type polyarchique et ce n'est pas un hasard si Hirschman à son tour va chercher dans les travaux de Robert Dahl des exemples qui lui

19. A. Hirschman, *op. cit.*, p. 112-115.

20. *Idem.*, p. 110.

servent à conforter son analyse. Citant lui aussi *Qui gouverne ?*, il affirme qu'aux États-Unis, les citoyens ne prennent certes pas tous la parole, loin de là, mais qu'ils en conservent malgré tout la possibilité²¹. Or, et c'est là que le bât blesse, le contrôle social, la manipulation idéologique admise par Dahl lui-même, laissent définitivement dans le « silence politique » un grand nombre de demandes fondamentales qui ne donneront par conséquent pas lieu à des prises de parole. L'incrémentalisme comme la prise de parole ne sont pas en mesure de satisfaire les demandes de groupes sociaux qui sont la conséquence de clivages sociaux persistants, ces groupes refusant par ailleurs, avec raison, la tactique de la défection. Comme l'exprime Brian Barry, la recherche instrumentale par un individu, menée en termes de coûts et de bénéfices qu'il estime retirer de sa défection ou de sa prise de parole, ne peut expliquer la naissance de mouvements sociaux collectifs de différentes envergures²². Dans cette perspective, la prise de parole n'assure pas nécessairement une transmission de toutes les informations que les autorités seraient tenues de satisfaire : le risque de surcharge en est diminué d'autant.

21. *Idem.*, p. 37.

22. Brian Barry, « Review article... », *op. cit.*, p. 93 ; François Bourricaud estime au contraire qu'il est possible de passer du modèle individualiste de Hirschman à la reconnaissance des groupes ou des classes — « Contre le sociologisme : une critique et des propositions », *Revue française de sociologie*, 1975, supplément, p. 597. De même, F. Bourricaud n'attribue guère d'importance aux situations dans lesquelles des groupes sociaux ne peuvent recourir ni à la prise de parole ni à la défection, n'ayant ainsi aucun moyen à leur disposition pour satisfaire leurs demandes (*idem.*, p. 600).

Utilisant à son tour la notion de guidage, R. Rose estime que les autorités procèdent par tâtonnements, recourent à l'incrémentalisme pour utiliser les informations et s'y adapter²³, tout en reconnaissant par exemple que le modèle incrémentaliste ne peut guère s'appliquer à des décisions essentielles (par exemple, une déclaration de guerre) sur lesquelles il est impossible de revenir facilement²⁴. A partir d'un modèle proche de celui de David Easton, Rose estime que les gouvernements sont menacés par une croissante surcharge à laquelle ils ne peuvent faire face par manque de ressources à un moment particulier²⁵. Pour lui, la surcharge provient d'une limitation des ressources, d'un excès de demandes, d'un mauvais fonctionnement des institutions gouvernementales ou encore d'une inadaptation des réponses²⁶; comme on le voit, ce sont toujours des déficiences techniques qui en sont à l'origine. La « relative rigidité » des institutions gouvernementales ou la mauvaise qualité du leadership jouent ainsi un rôle essentiel dans la naissance d'une surcharge, « la capacité de l'État, de plus, dépendant de son organisation technologique²⁷ ».

Pour faire face à cette surcharge, les autorités peuvent accroître les ressources en important celles

23. R. Rose, « Models of governing », *Comparative politics*, juillet 1973, p. 469.

24. R. Rose, « Models of governing », *op. cit.*, p. 480.

25. R. Rose, *Overloaded government*, First draft, mars 1975, p. 2-3.

26. *Idem.*, p. 4.

27. *Idem.*, p. 27, 30 et 39. R. Rose décrit aussi longuement la mise en place par l'État d'institutions spécialisées à forte dimension technologique —, in « On the priorities of government : a developmental analysis of public policies », *European journal of political research*, 1976, 4; voir par exemple p. 270-271.

qui manquent, améliorer leur propre fonctionnement en ayant recours à la décentralisation, ou encore tenter de réduire les demandes des « masses ». Si ces mesures ne conduisent pas à un déclin de la surcharge, on tombe dans un scénario pessimiste et, « dans le plus pessimiste de tous les scénarios, se développe une confrontation entre les possédants et ceux qui sont dépourvus de toute ressource²⁸ ». De telles situations font figure malgré tout d'événements exceptionnels qui ne se produisent, dans la perspective de Rose comme dans celle de Easton²⁹, que de façon très rare. Même si par ailleurs Rose admet qu'en agissant, les autorités créent des « perdants » et des « gagnants »³⁰, les exemples qu'il donne ne se rattachent jamais à des clivages sociaux structurels.

En définitive, pour Richard Rose comme pour les spécialistes de la « *public policy* », dans les pays anglo-saxons la surcharge n'est provoquée que par une mauvaise interprétation des signaux ou encore une prévision défectueuse³¹ : « Aujourd'hui, la menace essentielle à laquelle se trouvent confrontées les autorités politiques ne vient pas de l'opposition dépassée de la gauche et de la droite³². » Ces sociétés vivraient donc toujours à l'époque de la fin des idéologies : elles seraient assez facilement « gouvernables ». Au contraire, pour Rose comme pour Huntington, dans des pays comme la France ou l'Italie, les risques de surcharge seraient éminem-

28. *Idem.*, p. 51.

29. D. Easton, *Analyse du système politique*, *op. cit.*, p. 85.

30. R. Rose, « On the priorities... », *op. cit.*, p. 274.

31. Richard Rose et Guy Peters, *Can government go bankrupt?*, Basic Books, 1978, p. 30, 38, 174 s.

32. *Idem.*, p. 249; voir aussi p. 61.

ment politiques et rendraient du même coup ces sociétés peu « gouvernables ». En France, par exemple, les groupes politiques de gauche n'auraient pas confiance dans les autorités et on pourrait noter un manque général de civisme³³. La crise ne serait donc plus simplement technique : elle serait au contraire politique.

A l'exception de ces sociétés qui connaissent encore des débats politiques que ces auteurs considèrent comme dépassés, les autres systèmes sociaux seraient capables de limiter les risques de « dérapage ». Cette perspective optimiste proposée par Richard Rose et qui ignore tant les conflits socio-économiques structurels que les oppositions politiques qui se font jour jusque dans les sociétés anglo-saxonnes, se trouve démentie par un grand nombre d'auteurs. Selon Anthony King ou Samuel Brittan, les sociétés anglo-saxonnes n'échappent pas à la « surcharge » issue des demandes trop nombreuses et qui parviennent à s'exprimer grâce à la mise en place d'un système trop démocratique qui leur permet de se donner libre cours³⁴. En Grande-Bretagne, par exemple, dans cette perspective conservatrice, la surcharge serait responsable du déclin de l'économie : des mesures sévères s'imposeraient pour diminuer les demandes en limitant la participation, en restreignant les dépenses et surtout en réduisant l'activité syndicale³⁵.

33. *Idem.*, p. 36 et 176.

34. Anthony King « Problems of governing in the 1970's », *Political studies*, juin-sept., 1975 ; Samuel Brittan, « The economic contradictions of democracy », *British journal of political science*, 5, 1975.

35. R. Emmett Tyrell Jr, *The future that does not work : social democracy's failures in Britain*, Doubleday, 1977.

De manière plus générale, c'est bien la démocratie qui apparaît dorénavant à l'origine des difficultés que connaissent aujourd'hui les sociétés capitalistes. Élargie de manière inconsidérée, n'est-elle pas en train de s'autodétruire³⁶ ? En ce sens, et comme l'exprime clairement Samuel Huntington, « les tensions qui prévalent dans les sociétés post-industrielles doivent probablement rendre nécessaire la formation d'un mode de gouvernement plus autoritaire et plus efficace³⁷ ». Loin des changements instrumentalistes, de la planification démocratique ou encore de l'institutionnalisation des mécanismes de prise de parole, ce sont maintenant des structures plus fermes de contrôle qui semblent indispensables pour faire face à une participation jugée excessive des citoyens. Pour Samuel Huntington, il est nécessaire de « modérer » la démocratie, car on doit constater qu'il existe des « limites à l'extension indéfinie de la démocratie politique³⁸ » : il s'agit de diminuer la participation, de susciter une certaine apathie politique pour éviter toute surcharge. Comme le souligne encore Michel Crozier, dans de telles circonstances, on ne peut plus appliquer la démarche instrumentaliste de Lindblom et il est indispensable de susciter de nouveaux mécanismes de contrôle social³⁹.

36. Giovanni Sartori, « Will democracy kill democracy ? », *Government and opposition*, été 1975.

37. Samuel Huntington, « Post-industrial politics : how benign will it be ? » *Comparative politics*, janvier 1974, p. 190.

38. Samuel Huntington, « The United States », in Michel Crozier, Samuel Huntington et Joji Watanuki, *The crisis of democracy*, New York University Press, 1975, p. 115.

39. Michel Crozier, « Western Europe », in *ibidem*, p. 14 s.

État, crise du capitalisme et crise de légitimité

La notion de surcharge est également utilisée par un certain nombre d'auteurs d'inspiration marxiste : mais pour eux, la surcharge est moins la conséquence de la participation trop élevée des citoyens que le résultat de politiques économiques ayant des rationalités contradictoires⁴⁰. Selon James O'Connor, par exemple, l'État capitaliste doit remplir deux fonctions contradictoires. Il favorise d'une part l'accumulation du capital, la concentration des entreprises en distribuant crédits et subventions à des taux d'intérêts très faibles, en prenant à sa charge un grand nombre de dépenses lourdes et peu bénéfiques (construction de routes, de ports, etc). Ces mesures renforcent la grande industrie et tendent souvent à laminer les petites et moyennes entreprises, créant ainsi un surcroît de chômage. L'État doit par conséquent agir d'autre part pour renforcer l'ordre social en tentant de conserver sa propre légitimité auprès de l'ensemble de la population dont il dépend par le biais du suffrage universel. Pour maintenir la loyauté des citoyens à son égard et conserver leur soutien alors même qu'il s'engage dans des dépenses en faveur des grandes entreprises qui finalement leur

40. Colin Crouch souligne cette communauté de problématique et les différentes interprétations qui en sont faites : « The State, Capital and liberal democracy », in C. Crouch (ed.), *State and economy in contemporary capitalism*, Croom Helm, 1979, p. 24. Voir aussi Brian Barry, « Is democracy Special? », in P. Laslett et J. Fiskin, *Philosophy, politics and society*, Yale University, 5^e série, 1979, p. 193, 194.

portent atteinte, l'État se voit par ailleurs obligé d'augmenter sans cesse les dépenses sociales, d'accroître son aide au chômage, aux hôpitaux, etc⁴¹. Dans les sociétés capitalistes occidentales, le pouvoir social de l'État ne cesse par conséquent de se développer⁴².

Il en résulte, d'après O'Connor, une crise fiscale de l'État, celui-ci devant faire face à un grand nombre de dépenses qui bénéficient soit aux grandes entreprises, soit à la population risquant de pâtir de l'action de ces dernières. Celles-ci seraient beaucoup trop importantes étant donné les ressources dont dispose l'État dans un système où les bénéfices des grandes entreprises, résultant pour partie de l'aide apportée par l'État, ne sont pas redistribués et ne peuvent être systématiquement imposés pour augmenter les ressources. Lié au monde des affaires, qui exerce de plus en plus de véritables fonctions de service public⁴³, l'État doit pourtant demeurer distant et préserver son indépendance pour maintenir sa propre légitimité et conserver le soutien des citoyens. Face à une telle contradiction, certains estiment que renforcer l'accumulation vaut mieux que préserver la légitimité : si la démocratie freine l'expansion du capitalisme, il est préférable, selon les auteurs du rapport de la Trilatérale précités, que s'épanouisse le capitalisme⁴⁴. D'où la tentation du recours à certaines

41. James O'Connor, *The fiscal crisis of the state*, op. cit., p. 69.

42. Jacques Fournier et Nicole Questiaux, *le Pouvoir social*, PUF, 1979, p. 19.

43. Charles Lindblom, *Politics and markets*, Basic Books, 1977, p. 172.

44. Voir Alan Wolfe, *The limits of legitimacy. Political contradiction of contemporary capitalism*, Free Press, Macmillan, 1977, p. 29.

formes d'autoritarisme susceptibles de renforcer la dépolitisation.

Après avoir distingué les « crises d'entrée » du système politique dues à une légitimité défaillante, conséquence de la diminution de la « loyauté » des masses, des « crises de sortie » provoquées par une crise de rationalité, conséquence d'une inadaptation aux impératifs de régulation issus du système économique⁴⁵, Jürgen Habermas montre que « les problèmes de légitimation ne sauraient être ramenés à des problèmes de valorisation du capitalisme [...] l'appareil d'État doit remplir ses tâches dans le système économique avec cette condition restrictive qu'il doit assurer en même temps la loyauté des masses dans le cadre de la démocratie formelle [...] Ces contraintes de la légitimation ne peuvent être adoucies que par les structures d'une opinion publique dépolitisée⁴⁶ ».

Citant plusieurs fois les travaux de James O'Connor, Habermas souligne ainsi comment la crise fiscale ne peut que conduire à un déficit de légitimation que les diverses manipulations ne parviennent pas à enrayer. Utilisant la perspective systémique dans une orientation marxiste, Habermas révèle à son tour le caractère structurel de la surcharge, qui n'est pas simplement provoquée par des causes techniques, par une mauvaise gestion des stocks ou encore une participation trop élevée, mais bien par des contradictions socio-économiques que nulle politique incrémentaliste ne peut parvenir durablement à résoudre car elle se heurte aussi à une profonde crise de motivation. Pourtant ni O'Connor ni Habermas

45. Jürgen Habermas, *Raison et Légitimité*, op. cit., p. 70.

46. *Idem.*, p. 86.

ne prennent véritablement au sérieux le problème de l'État lui-même, qu'ils traitent comme une institution réifiée. Ils ne se penchent pas sur l'histoire et la spécificité institutionnelle de chacun des États, sur le type de personnel qui les anime, leurs valeurs, leurs caractéristiques socio-professionnelles. Ils réfléchissent sur les relations entre l'économique et le culturel mais ils gommant la particularité du politique. Or, c'est peut-être à ce niveau-là que l'on peut comprendre la manière dont sont plus ou moins bien résolues les crises fiscales, les crises de légitimité ou les crises sociales (problèmes du corporatisme).

Ces crises mènent en effet peut-être à une profonde transformation du système de représentation, à un changement de fonction des partis politiques, à la mise en place de mécanismes d'institutionnalisation des intérêts sociaux à travers des structures corporatistes qui limitent la mobilisation, renforcent la dépolitisation et préviennent ainsi le déclin de légitimité des autorités⁴⁷. À côté des organisations démocratiques traditionnelles par lesquelles s'expriment des demandes irrecevables, on voit dès lors surgir un nouveau mode de représentation propre à empêcher les crises. En ce sens, il ne suffit pas de réduire les dépenses, comme le font les pays occidentaux⁴⁸, ou encore d'abuser du recours à une politique délibérément inflationniste qui permet de gagner du temps⁴⁹.

47. Claus Offe, « The attribution of political status to interest groups-observations on the west german case », in Suzanne Berger, (ed.), *Interest groups in Western Europe*, op. cit.

48. Ian Gough, *The political economy of the welfare state*, Macmillan, 1979, chap. 7.

49. Samuel Brittan, « Inflation and democracy », in Fred Hirsch et John Goldthorpe, *The political economy of inflation*, Martin Robertson, 1978.

Comme l'indique Fred Hirsch, le marché ne parvient plus à satisfaire les demandes économiques individuelles qui réussissent aujourd'hui à s'exprimer dans des régimes où prévaut le suffrage universel et où la morale de la consommation s'est largement répandue⁵⁰.

Dans une situation où les potentialités de crise sont si fortes, il est significatif que l'État assume encore davantage aujourd'hui sa fonction de régulation du système social. Mais, issu d'une histoire particulière et doté de structures spécifiques, chacun des États parvient avec plus ou moins de bonheur à faire face à ces crises en préservant la légitimité du système. Le détour par l'examen de la surcharge et de la crise fiscale nous ramène en définitive au problème de l'État et à son histoire. C'est seulement de cette manière que l'on peut réfléchir sur les fonctions de représentation que les États réussissent, les uns et les autres, à assumer plus ou moins bien en se dotant de structures particulières pour tenter de préserver de la sorte leur propre légitimité.

50. Fred Hirsch, *Social limits to growth*, Harvard University Press, 1976, p. 177. Voir aussi Andrew Martin, « Political constraints on economic strategies in advanced industrial societies », *Comparative political studies*, octobre 1977.

CHAPITRE 3

La revanche de Bentham : la montée de l'autoritarisme en Grande-Bretagne

En 1811, dans une situation de troubles politiques et de désordres sociaux qui accroissent la criminalité, le Parlement britannique rejette les propositions présentées par Bentham qui souhaite l'adoption de son projet de construction du Panoptique et des Maisons industrielles. On sait, tout particulièrement depuis l'analyse qu'en a donnée Michel Foucault dans *Surveiller et punir*, que le Panoptique est une prison dont la structure doit permettre la surveillance totale de chacun des prisonniers. A l'intérieur de cette formidable « machine », nul ne peut échapper à la surveillance. Foucault observe que Bentham n'a pas dit s'il s'était inspiré, dans l'élaboration de son projet, de la ménagerie que Le Vaux avait construit à Versailles¹. Il souligne à quel point ces plans de surveillance complète, que Bentham voulait d'ailleurs appliquer également aux 150 Maisons industrielles qui auraient dû regrouper chacune 2 000 personnes, sont influencés par l'exemple français.

1. Michel Foucault, *Surveiller et Punir*, Gallimard, 1975, p. 204.

Dès le siècle de Louis XIV, en effet, l'appareil policier français a connu un développement extrême, permettant une surveillance constante de la population. Ainsi, sous la responsabilité du lieutenant-général de police, à Paris, on trouve 48 commissaires de police réparties dans 20 quartiers, 20 inspecteurs de police, les exempts de police, les ordonnances, les archers, le guet à cheval, le guet à pied, auxquels s'ajoute toute une armée d'espions. Cette immense force de police reçoit de plus l'aide de la maréchaussée. La police n'a pas cessé de se renforcer et, au lendemain de la Révolution, on la trouve, avec Fouché, toujours plus forte et centralisée². Comme le remarque alors l'*Encyclopaedia Britannica*, la France dispose déjà de « la machine policière la plus élaborée ».

Au contraire, en Grande-Bretagne, la police demeure locale, dispersée et faible. Dans ces conditions, la France fait figure d'État policier. C'est pourtant vers elle que ceux qui veulent réformer la police anglaise tournent le plus souvent leur regard. Ils combattent le système traditionnel qui trouve son origine chez les envahisseurs normands : dans chaque paroisse, un volontaire accepte pour une année, à titre gratuit, d'assurer la surveillance. La police anglaise reste donc locale, non spécialisée, volontaire et est presque toujours assurée par les citoyens eux-mêmes. Au début du XVIII^e siècle, le mot de police est encore pratiquement inconnu en Angleterre. Ce n'est qu'après les émeutes de Gordon, à Londres, en 1780, que Pitt propose, en 1785, le projet d'une police indépendante des autorités municipales et donc cen-

2. Voir, par exemple, Jacques Aubert et Raphaël Petit, *la Police en France*, Berger Levrault, Paris, 1981, p. 77-85.

tralisée ; cette proposition est rejetée, de même que le sera plus tard celle de Bentham.

Contrairement à Adam Smith qui combat le système français, menant selon lui à l'État policier, Bentham, dès 1775, dans son ouvrage *Rationale of punishment*, publié d'abord en français sous le titre de *Traité de législation civile et pénale*, se déclare partisan d'une police préventive, développée, centralisée et spécialisée. Pour lui, « l'action du gouvernement est nécessaire pour assurer la défense et la police » ; par conséquent, « le gouvernement ne peut agir sans avoir recours à la contrainte³ ». Plus tard, Bentham analysera soigneusement le mode français de découpage arbitraire du territoire, en départements, arrondissements, qui sous la Révolution favorise la centralisation et, qui appliquée à la Grande-Bretagne, rendrait caduc le vieux système du contrôle exercé par les collectivités locales elles-mêmes. Le Panoptique et les Maisons industrielles, écartés en 1811, s'inscrivent par conséquent dans un projet plus général de contrôle policier réalisé par de nouvelles institutions. Ajoutons que les réformes proposées par Bentham forment un plan cohérent de transformations globales d'une société régulée seulement par le marché. En effet, il se montre favorable à l'apparition d'un système politique absolutiste et centralisé et, dans son *Constitutional Code*, il propose même la création d'une bureaucratie professionnalisée et hiérarchisée telle que Weber la concevra⁴. Bentham

3. Cité in L. Radzinowicz, *A history of English criminal law*, Stevens, 1956, vol. III, p. 442.

4. Voir Nancy Roseblum, *Bentham's theory of the modern state*, Harvard University Press, 1978, chap. 5 et 6 ; voir aussi

joue donc un rôle essentiel dans les projets de réforme de la police au début du XIX^e siècle, et son influence se marque tout particulièrement à travers les écrits de C. Chadwick qui fut son secrétaire et qui propose, lui aussi, en 1829, un projet visant à créer une police centralisée et efficace. L'exemple français est véritablement perçu comme un modèle radicalement différent de régulation sociale dont certains, tel James Mill, entendent s'inspirer en tentant de l'importer dans une société où la régulation sociopolitique obéit à des règles entièrement différentes.

Si les propositions de Bentham se trouvent rejetées, c'est qu'elles font trop confiance à des institutions pour exercer le contrôle social. Certains historiens et sociologues contemporains affirment même qu'en Angleterre, au XIX^e siècle, il ne repose ni sur la prison ni sur l'usine. A l'opposé de l'interprétation proposée par Michel Foucault, c'est le marché ou la loi elle-même qui rendraient possible la surveillance totale, indépendamment de toute institution ou machinerie⁵. D'où l'échec de Bentham. La France se montrera au contraire plus réceptive à ses projets, qui coïncident davantage avec son mode de contrôle⁶. Resterait à expliquer, du point de vue de la

L. J. Hume, « Jeremy Bentham and the nineteenth century revolution in government », *Historical journal*, vol. 10, 1867.

5. Voir, par exemple, John Lea, « Discipline and capitalist development », in *Capitalism and the rule of law*, B. Fine et al., (ed.), Hutchinson, 1979, p. 80 et 84.

6. Sur l'influence du projet de Bentham sur la construction des prisons en France, cf. Jacques Léonard, « L'historien et le philosophe, à propos de *Surveiller et Punir* », in Michelle Perrot (ed.) *L'Impossible prison*, Seuil, 1980, p. 13 ; et Michelle Perrot,

sociologie de la connaissance, l'émergence de l'utopie benthamienne dans un pays où les institutions répressives sont infiniment moins développées et où la police demeure intégrée aux communautés locales.

Comme le remarque l'un des historiens de la police anglaise, Charles Reith, la formation d'une police centralisée ne serait en rien « le produit du caractère et du génie du peuple anglais⁷ ». Pour Raymond Fosdick qui nous offre l'une des rares histoires comparatives des forces de police, la Grande-Bretagne se situe de ce point de vue, encore au XIX^e siècle, aux antipodes de la France. Cet auteur oppose ainsi une police, produit d'un État absolutiste, force centralisée échappant au contrôle des citoyens et instrument d'une administration omnipotente (France, Allemagne, Autriche), à une police qui reste une force locale au service de la communauté et se trouve étroitement contrôlée par elle, conséquence normale d'une démocratie où les libertés sont garanties depuis la Grande Charte et le Bill of Rights⁸.

L'organisation des forces de police se trouve par conséquent liée au type d'État qui a surgi en France et en Grande-Bretagne. A un État différencié qui prétend régenter la société tout entière correspond un

« 1848. Révolution et prison », *ibidem*, p. 280 ; sur les prisons anglaises, voir B. Fitzgerald et J. Sim, *British prison*, Blackwell, 1979.

7. Charles Reith, *The blind eyes of History*, Faber and Faber, 1952, p. 130.

8. Raymond Fosdick, *European police system*, Patterson Smith, 1969 (1^{re} éd. 1915), p. 15-23. Sur les rapports complexes entre les types d'État et les types de police, voir David Bayley, « The police and political development in Europe », in Charles Tilly, *The formation of national states in Western Europe*, *op. cit.*

immense appareil policier (France) ; au contraire, à un système politique où la centralisation représentative évite l'étatisation, correspond une police faible, expression de l'autorégulation de la société. Au XVIII^e siècle et au début du XIX^e, comme le démontre Douglas Hay, la police n'existe toujours pas, la noblesse en combattant l'idée même car elle lui rappelle les prétentions des Stuart, l'absolutisme français de même que les procédés jacobins ; à sa place, règne la loi qui menace de mort les délinquants, les criminels et tout particulièrement ceux qui s'en prennent à la propriété. Dans sa majesté, elle organise la mort de ceux qui la contestent : « La loi criminelle, davantage qu'aucune institution sociale, permit le gouvernement de l'Angleterre au XVIII^e siècle sans l'aide d'une force et sans le recours à une grande armée⁹. » A une époque où, en France par exemple, se mettent en place d'immenses appareils de répression, en Grande-Bretagne c'est moins à l'aide d'éventuels panoptiques servis par des forces policières que se réalise la régulation du système social, que grâce au marché qui organise et à la loi qui contrôle. Cette loi qui punissait d'une mort publique organisée de manière terrifiante tout délinquant, n'a été que peu appliquée¹⁰. La menace comptait davantage, témoignant de la puissance des normes sociales.

9. Douglas Hay, « Property, authority and the criminal law », in *Albion's fatal tree*, Penguin, 1977.

10. Michel Foucault relève qu'à l'exception de l'Angleterre, la procédure criminelle tout entière, en France comme ailleurs en Europe demeure secrète jusqu'au prononcé de la sentence ; *Surveiller et punir*, op. cit., p. 39. Si elle est publique en Grande-Bretagne, c'est que la loi criminelle y exerce une autre fonction.

On sait pourtant, depuis les travaux d'Eric Hobsbawm ou d'E. P. Thompson que, entre 1820 et 1830, la Grande-Bretagne connaît une période de crise sociale et politique où les mouvements de contestation sont tels que « la révolution était possible »¹¹. Aux conflits religieux s'ajoutent les affrontements de classes ainsi que la crise résultant du refus de l'extension du suffrage. Charles Tilly a d'ailleurs choisi cette période pour rendre compte des mouvements d'action collective qui se développent aussi bien à travers les sociétés amicales, les clubs, les sociétés d'artisans, les communautés, qu'à l'aide déjà des syndicats¹².

Nous n'analyserons pas ici les multiples formes par lesquelles se manifeste à cette époque, en Grande-Bretagne, la protestation sociale. Soulignons plutôt que cette montée de l'action collective s'accompagne pourtant d'un déclin du recours à la violence. Le mouvement de protestation et la volonté de réforme s'expriment, en effet, moins par les rares insurrections que par l'utilisation des moyens les plus traditionnels de la vie politique, par la participation tant au niveau local que national. En ce sens, John Stevenson montre que le déclin de la violence n'est pas dû à l'action de la police comme on l'a souvent cru ; ce sont au contraire les changements culturels qui touchent la société britannique qui l'expliquent

11. E. P. Thompson, *The making of the English working class*, Gollancz, 1964, p. 808 ; voir aussi E. J. Hobsbawm, *L'Ère des révolutions*, Fayard, 1970.

12. Voir R. A. Schweitzer, Charles Tilly et John Boyd, « The texture of contention in Britain 1828-1829 », *Center for research on social organization*, avril 1980.

et permettent l'incorporation des exclus¹³. Même si on peut constater parfois, entre 1820 et 1830, une diminution du rôle de la police locale et une augmentation des interventions de la troupe¹⁴, même si, comme on l'a déjà noté, la question de la transformation radicale de la structure de l'appareil policier se trouve à l'ordre du jour, certains souhaitent que l'on en vienne à adopter le modèle français, il semble bien que durant ces années d'agitations, les changements affectant l'organisation de la police demeurent en définitif réduits. C'est à cette période que sont tentées les premières réformes de la police. Décidée par Peel, le Metropolitan Police Act de 1829 prévoit l'organisation, à Londres, d'une « nouvelle police » unifiée qui mettrait un terme à l'autonomie des paroisses et à l'action de leurs policiers locaux (*constables*). A Londres, la police devient une profession permanente, uniformisée, échappant au contrôle du juge, ne dépendant par conséquent que du pouvoir exécutif lequel reste bien sûr soumis au contrôle du Parlement. D'autres mesures sont décidées en 1839 (County Police Act) qui accentuent l'uniformisation de la police au niveau national.

En dépit de ces quelques réformes, qui rencontrent

13. John Stevenson, *Popular disturbances in England. 1700-1870*, Longman, 1979, p. 322-323. Pour Charles Tilly également, dans les années vingt, le terme « combat » est trop fort, les assemblées de protestation et les cortèges étant le plus souvent pacifiques et organisés dans l'ordre : « Britain's everyday conflicts in an age of inequality », *Center for research on social organization*, février 1981, p. 51.

14. Voir la thèse de Frank Munger, *Popular protest and its suppression in early nineteenth century Lancashire, England*, citée in Charles Tilly, « How (and too some extent why) to study British contention », *Center for research on social organization*.

une hostilité quasi générale, la police britannique ne connaît pas de bouleversements réels, même si, en 1856, le County and Borough Police Act impose partout la création d'une police professionnelle, abolissant donc le système des paroisses. En pratique, les policiers continuent à dépendre des autorités locales et le « *bobby* », le « nouveau policier », demeure non armé, intégré à la communauté qu'il protège en de longues marches permanentes (« *on the beat* »)¹⁵. La police reste décentralisée et ses effectifs ne se sont guère accrus. Bien sûr, tout au long du XIX^e siècle, ses actions sont parfois brutales, en particulier lorsqu'elle affronte la classe ouvrière en grève dans le pays minier, en Écosse à la fin du XIX^e siècle, ou encore dans le pays de Galles en 1910. Dans l'entre-deux-guerres, la police se trouve également confrontée à la classe ouvrière, tout particulièrement en 1932, à Liverpool, Leeds, Glasgow et surtout Birkenhead¹⁷. Mais, aussi violentes qu'elles soient, les charges policière se font encore presque toujours à coup de bâtons¹⁸, à la notable exception de celles qui

15. T. A. Critchley, *A history of police in England and Wales*, Constable, 1967.

16. La police augmente néanmoins ses effectifs à la fin du XIX^e siècle : il en résulte une diminution des crimes. Cf C. Tilly *et al.*, « How policing affected the visibility of crime in nineteenth century Europe and America », *Center for research on social organization*, paper 115, p. 80-82. Pour une présentation de la mise en place au XIX^e siècle d'une « nouvelle police » : C. Fijnaut, « Les origines de l'appareil policier moderne en Europe de l'Ouest continentale », *Déviance et société*, 1980, n° 4.

17. Voir S. Bowes, *The police and civil liberties*, Lawrence and Wishart, 1966 ; et Tom Bowden, *Beyond the limits of the law*, Penguin, 1978, chap. 9.

18. John Stevenson et Chris Cook, *The slump. Society and politics during the depression*, Quartet Books, 1979, chap. 10.

se déroulent à Belfast, où on utilise plus souvent les armes : il y aura mort d'hommes. A cette époque, de même d'ailleurs qu'en 1820-1830, c'est surtout la question irlandaise qui provoque un redoublement de violences et suscite des changements dans l'appareil policier.

On voudrait soutenir que, depuis 1970, la Grande-Bretagne a vu se mettre en place, en quelques années, une police toute différente et qui paraît, tant qualitativement que quantitativement, fort distincte de la police traditionnelle. En une dizaine d'années, la police a peut-être subi davantage de transformations qu'elle n'en a jamais auparavant connu dans son histoire. Cette mutation a été suscitée, semble-t-il, davantage par des facteurs extérieurs au système politique britannique. Comme on l'a déjà noté, la classe ouvrière anglaise a en effet rapidement fait confiance à son parti et à ses syndicats pour qu'ils la représentent au centre¹⁹ ; elle s'est détournée de la violence systématique, de même qu'elle est restée presque toujours fort réservée à l'égard du marxisme ou de l'anarchisme. La transformation de la police est donc plutôt provoquée par la question irlandaise et, aujourd'hui, par les problèmes que pose l'intégration des immigrants de la Jamaïque, du Pakistan, de l'Ouganda ou du Bangladesh, qu'ils soient ou non citoyens britanniques.

En avril 1981 éclate à Brixton, dans le sud de Londres, une violente émeute qui devait durer plu-

19. Allan Silver estime au contraire que, dès le XIX^e siècle, le renforcement de la police se trouve lié au problème du maintien de l'ordre dans les villes industrielles : A. Silver, « The demands for order in civil society », in D. Bordua (ed.), *The police*, Wiley and Sons, 1967.

sieurs jours. Elle provoque d'immenses incendies et suscite des affrontements violents entre la police et les jeunes, qui appartiennent surtout à la communauté noire. Bien que la police ne soit pas armée, plusieurs centaines de personnes sont blessées, les arrestations sont également très nombreuses. Ces violences apparaissent comme le point culminant d'une longue série d'affrontements qui opposent, tout particulièrement à Brixton, depuis 1965, la police aux immigrants. En juillet, ce sont presque toutes les grandes villes qui s'embrasent.

La Grande-Bretagne tout entière suit heure par heure le déroulement de ces événements, analogues à ceux de Bristol ou de Notting Hill (1958). Ils témoignent en effet de la montée du racisme et du changement rapide du rôle de la police. En une dizaine d'années, la société britannique est passée brutalement de la permissivité du « Swinging London » des années d'abondance, à la répression, au contrôle social étroit²⁰. Parallèlement, le chômage s'est développé (en avril 1981, on compte plus de 2,5 millions de personnes au chômage, soit plus de 10 % de la population active, chiffre record depuis la guerre), et la misère s'est étendue, dans une société d'autant plus affectée par la récession économique que le taux de réinvestissement du capital y est traditionnellement faible.

D'après de nombreux sondages récents, le racisme anti-immigrants qui s'exerce à l'égard de sujets britanniques venus des îles d'Amérique centrale comme la Jamaïque, ou encore à l'encontre des

20. *Permissiveness and control*, édité par le National Deviancy Conference. Macmillan, 1980.

Pakistanaï ou Bengalis, atteint aujourd'hui toutes les classes sociales. Il affecte même les ouvriers les moins qualifiés, contribuant à rompre la solidarité de classe face au chômage²¹. Par-delà le racisme ambiant et la réserve plus ou moins teintée d'hostilité de tous les grands partis, cette situation explosive a suscité le renforcement du Front national, organisation d'extrême droite au racisme exacerbé qui défie et attaque sans relâche les immigrés parfois grâce à la complicité bienveillante de la police. On sait aussi qu'aux élections générales et municipales de 1974 et 1977, le Front national a obtenu jusqu'à 20 % des suffrages dans certaines circonscriptions de Londres²². Face à la violence policière, aux arrestations qui se multiplient en application du Vagrancy Act de 1824, lequel permet d'arrêter « toute personne suspecte [...] présumée voleuse [...] ayant l'intention de commettre un délit » (en 1975, 30 000 personnes sont ainsi arrêtées, dont la moitié sont noires), face aux attaques du Front national et dans ce contexte de racisme, on a vu se développer des mouvements d'autodéfense des immigrés en dehors des syndicats et des partis, qui n'assument pas réellement leur défense. La naissance du Black Power en Grande-Bretagne est à l'origine d'un immense renouveau culturel : il s'exprime aussi bien à travers un *reggae* souvent très politisé et radical (tel celui de Linton

21. Voir D. Butler et D. Stokes, *Political change in Britain*, Macmillan, 1974, p. 306 ; et Annie Phizacklea et Robert Miles, « Working-class racist beliefs in the inner city », in R. Miles et A. Phizacklea, *Racism and political action in Britain*, Routledge and Kegan Paul, 1979.

22. Robert Miles et Annie Phizacklea, *Racism*, *op. cit.* ; Martine Walker, *The national front*, Fontana, 1977.

Kwezi Johnson dont on connaît le cri répété : « *Shout it loud, I'm black and proud* », « Crie-le fort, je suis Noir et fier de l'être ») que par le mouvement apocalyptique politico-religieux du rastafarianisme ou les pratiques vestimentaires qui renforcent l'auto-identification et soulignent encore davantage les différences. La revue *Race today*, devenue extrêmement influente, proclame ainsi la nécessité d'une organisation sur la base de la caste et non de la classe, les Noirs devant se rassembler de manière autonome, et refuser volontairement le travail pour affaiblir le pouvoir économique.

Pour la première fois, la Grande-Bretagne se trouve ainsi en présence d'une minorité importante qu'elle ne veut pas assimiler et qui, par réaction, souhaite elle-même de moins en moins abandonner ses particularismes. Pour la première fois, un mode de vie unanimement accepté, intériorisé par une efficace socialisation politique, se voit remis en question. Au consensus succèdent la répression et le racisme. Répression politique contre les mouvements noirs radicaux, souvent d'inspiration marxiste ; répression quotidienne dans la rue contre tous les Noirs, supposés voleurs. Depuis 1972, on a vu se développer un nouveau mythe : le *mugging*²³. Ce terme, importé des États-Unis, témoigne de la crainte qu'inspire la population noire. Il englobe tous les délits de droit commun (vol de voitures, de marchandises, attaques de personnes, etc) et il est devenu aujourd'hui le mythe qui justifie un étonnant développement du pouvoir policier. Aucune statistique ne révèle pourtant une hausse de la criminalité à

23. Stuart Hall *et al.*, *Policing the crisis*, Macmillan, 1978.

partir de 1972²⁴. Simplement, une panique morale semble se répandre, anxiété liée à la crise économique qui mène toujours à la recherche d'un bouc émissaire. A travers le *mugging*, les Britanniques se voient déjà à l'heure des ghettos américains, avec leur taux élevé de misère et de violence, l'usage de la drogue, la liberté sexuelle. Il exprime aussi la dégradation des centres-villes et la détérioration du tissu urbain que l'on peut souvent constater en Grande-Bretagne comme aux États-Unis. Pour beaucoup, les étrangers sont là, menaçants, vivants témoignages de la décadence de la puissante Angleterre qui a perdu son Empire. Créant une panique collective d'ordre symbolique, le *mugging* légitime la réaction, le retour urgent aux saines traditions perdues et fait aspirer à une politique sévère de « *law and order* » qu'adoptent les uns après les autres, en invoquant parfois des périls différents, certains pays occidentaux.

D'où la mise en place rapide d'un arsenal de lois répressives qui débute dès 1962 avec le Commonwealth Immigration Act, pour culminer avec l'Immigration Act de 1971, entré en application en 1973 : ce dernier permet de contrôler très strictement l'immigration et de renvoyer dans leurs pays d'origine des immigrants pour peu que leur présence ne soit pas « compatible avec le bien commun ». Ces mesures législatives portent aussi un coup sévère aux droits des sujets britanniques issus par exemple des Antilles et souhaitant s'établir en Grande-Bretagne. Elles ont

24. John Lambert montre lui aussi qu'à Birmingham, la population immigrée est très sous-représentée parmi les délinquants. Ce fait ne diminue pourtant en rien les stéréotypes de la police à son égard ; cf. *Crime, police and race relations*, Oxford University Press, 1970, p. 125 et suiv.

été élaborées aussi bien par les conservateurs que par les travaillistes ; d'autres lois encore plus répressives sont d'ailleurs actuellement à l'étude et suscitent l'inquiétude de la communauté noire. A ce contexte de violence sociale s'ajoutent les menaces que font peser les membres de l'IRA en ayant recours à une campagne systématique d'attentats à la bombe. Les libertés civiles se trouvent profondément remises en question. Le Prevention of Terrorism Act autorise, depuis 1974, les arrestations de personnes susceptibles de préparer des actions terroristes. Celles-ci peuvent être arrêtées sans mandat et détenues 48 heures, puis cinq jours sous le seul contrôle du Home Secretary. Ces mesures abolissent en réalité le traditionnel *habeas corpus* qui a longtemps caractérisé la tradition démocratique britannique, la justice perdant ainsi son pouvoir de contrôle au bénéfice de l'administration répressive. En ce sens, l'affaire irlandaise contribue elle aussi à transformer radicalement la société britannique. En raison des menaces que ferait peser l'IRA et grâce aux nouvelles mesures juridiques, des milliers de personnes ont pu être arrêtées, fichées et interrogées longuement, 1,5 à 2 % d'entre elles seulement étant poursuivies pour activités terroristes. Isolées durant leur détention, elles ne disposent pendant ce temps d'aucune aide juridique²⁵. C'est également le terrorisme irlandais qui a conduit à la création au sein de Scotland Yard, en 1971, du Bomb Squad, transformé, en 1976, en Anti-Terrorist Squad. Ce groupe de policiers spécialisés travaille étroitement avec la Special Branch qui est

25. Brian Rose-Smith, « Police powers and terrorism legislation », in P. Hain, *Policing the police*, John Calder, 1979, t. 1.

elle-même issue de la Special Irish Branch, créée en 1883 pour lutter déjà à cette époque contre le mouvement irlandais. La spécificité « irlandaise » ayant été abandonnée, la Special Branch a reçu pour mission de contrôler les ennemis potentiels de l'État en surveillant les étrangers mais aussi les syndicalistes, les militants de partis d'extrême gauche et d'extrême droite, les fonctionnaires et mêmes les dirigeants du parti travailliste. Ses effectifs ont d'ailleurs très rapidement progressé²⁶.

On a aussi assisté à la création des Special Patrol Groups, qui se sont particulièrement signalés par la vigueur avec laquelle ils contribuent à la répression des mouvements d'immigrants. Ces groupes de policiers revêtent une importance essentielle puisqu'ils font figure de troisième force entre la police et l'armée, proche des CRS français, même s'ils demeurent moins nombreux que ceux-ci et ne bénéficient toujours pas d'un armement aussi perfectionné. C'est à eux qu'on doit les nombreuses bavures qui se produisent dans la répression souvent violente des formes d'auto-organisation multiples de la communauté noire et lors de la protection des activités du Front national. Les Special Patrol Groups ont, de plus, coordonné leur action répressive avec l'armée. En 1974, on assiste à la première grande opération combinée à Heathrow ; par la suite, on apprend que rien ne menaçait réellement. Opération répétée à Manchester en 1977 : la police et l'armée, avec ses tanks, se déploient et montrent leur force²⁷.

26. Tony Bunyan, *The political police in Britain*, Quartet Books, 1978.

27. Joanna Rollo, « The Special Patrol Group », in Peter Hain, *Policing the police*, John Calder, 1980, t. 2.

Face au Black Power et à l'IRA, une nouvelle police se met ainsi en place. C'en est fini du tranquille *bobby* déambulant paisiblement dans le secteur dont il est responsable et auquel il se trouve étroitement intégré, proche des uns et des autres, pacifique. La police perd le caractère local qui l'a toujours caractérisé. Aujourd'hui, entièrement centralisée, profondément spécialisée, utilisant de plus en plus l'automobile dans ses déplacements, autorisée à porter des armes (entre 1975 et 1978, on compte ainsi 14 574 sorties armées), elle a presque toujours perdu tout contact avec les collectivités qu'elle surveille et contrôle en permanence. Les policiers résident fréquemment hors des villes avec les classes moyennes, abandonnant le centre urbain, en crise et à l'habitat souvent vétuste, aux immigrés.

Pour inspecter ce territoire qui lui paraît désormais étranger, la police patrouille, à l'américaine, reliée en permanence à un central qui met à sa disposition tout un ensemble de renseignements informatisés. La Grande-Bretagne est peut-être aujourd'hui le pays où l'informatisation à usage policier a été le plus poussé. On sait qu'en Ulster, plus d'une personne sur deux se trouve actuellement fichée, proportion incontestablement la plus forte du monde. La police dispose d'informations très précises, et l'ordinateur de Lisburn joue depuis 1974 un rôle décisif dans la stratégie de contre-insurrection. On ignore le plus souvent que la Metropolitan Police dispose à elle seule, pour le grand Londres, de renseignements informatisés sur 4 à 5 millions de fiches. On recueille de cette manière des données sur l'état civil des personnes suspectes, sur les individus avec lesquels elles sont en contact, sur leurs caractéristiques propres (« race », couleur

et coupe de cheveux, accent, type de voiture, etc). La Special Branch, qui recherche des informations sur tous ceux qui sont susceptibles de « poser des problèmes à l'État », dispose de près d'un million et demi de fiches informatisées. L'ordinateur de la Police nationale (PNC), situé à Herdon, dans le nord de Londres, se trouve pour sa part relié à 800 terminaux à travers le pays, lesquels peuvent être utilisés en permanence par tous les policiers en patrouille. Ce système est sans cesse amélioré par les officiers informateurs qui travaillent sur tout le territoire. En outre, des ordinateurs spécialisés centralisent des informations sur les drogués, les délinquants ou les activistes politiques. Tous ces fichiers sont, semble-t-il, étroitement reliés les uns aux autres et paraissent assez largement échapper à la surveillance du Parlement et à ses commissions d'enquête²⁸.

D'autres systèmes spécialisés très sophistiqués ont vu le jour, par exemple à Glasgow ou à Manchester. Enfin, un système de communication quasiment unique par son modernisme se trouve actuellement mis en place : il permet d'installer des imprimantes dans certains véhicules de la police ; cette opération qualifiée de MADE (Mobil Automatic Data Experiment) porte bien son nom. Cette modernisation de la police, dans ce contexte de panique morale et de rejet de la permissivité, a été délibérément entreprise par ses chefs, et en particulier par le plus célèbre d'entre eux, Robert Mark. Nommé à la tête de la Metropolitan Police, Mark a su d'abord lutter efficacement contre la corruption qui affectait Scotland Yard, un

28. Voir Duncan Campbell, « Society under Surveillance », in Peter Hain (ed.), *Policing the police*, op. cit.

nombre non négligeable de ses membres ayant établi des relations très bénéfiques avec le milieu²⁹. Dans cette perspective de rénovation morale, Mark a voulu aller plus loin afin de reconstruire l'ordre social tout entier : « La police britannique doit devenir un ensemble unifié dont l'influence assure la stabilité dans une société changeante et incertaine³⁰. » Pour James Anderton, qui dirige la police de Manchester depuis 1976, « chaque défaite de la police en tant que

LES FORCES DE POLICE EN GRANDE-BRETAGNE
(les effectifs sont donnés en milliers)

	Angleterre Pays de Galles		Écosse		Irlande (Irlande du N. depuis 1930)	
	Nbre d'uni- tés	Effec- tif	Nbre d'uni- tés	Effec- tif	Nbre d'uni- tés	Effec- tif
1900	179	41,9	64	4,9	1	12,3
1910	190	49,6	63	5,6	1	11,9
1920	191	56,5	59	6,5	1	11,6
1930	183	58,0	49	6,6	1	2,8
1940	183	57,3	48	6,8	1	2,9
1950	129	62,6	33	7,2	1	2,8
1960	125	72,3	33	8,7	1	2,9
1965	120	83,3	31	10,2	1	3,0
1970	47	92,7	20	11,2	1	3,8
1977	43	106,7	8	11,8	1	5,7

Extrait de David Butler et Dan Sloman (eds)
British political facts, 1900-1979, Macmillan, 1980, p. 292.

29. Barry Cox, John Shirley, Martin Short, *The fall of Scotland Yard*, Penguin, 1977.

30. Robert Mark, *Policing a perplexed society*, Allen and Unwin, 1977. Voir David Hallaway, « Maintaining Public order in Britain », article non publié, Edinburgh, oct. 1977.

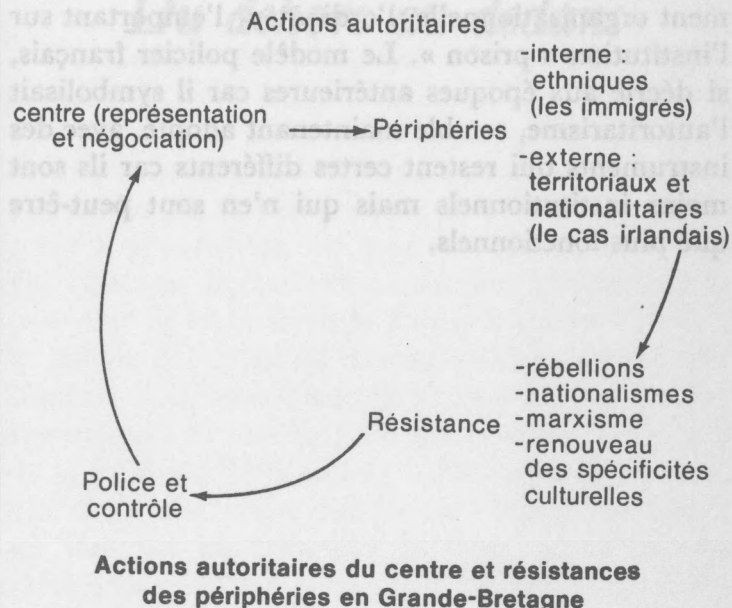
force essentielle dans la lutte pour la loi et l'ordre porte un coup à la démocratie et assure le triomphe de l'anarchie ». On pourrait multiplier les citations qui témoignent de la politisation des dirigeants d'une police britannique en expansion rapide à laquelle viennent s'ajouter les milices, les groupes de citoyens volontaires mais soigneusement choisis, les Special Constabulary et la Citizen Guard, fortes chacune de plusieurs centaines de milliers d'hommes, et enfin les forces de contre-espionnage elles-mêmes très actives (MI 5)³¹.

Remarquons qu'au centre, les mécanismes de représentation continuent à fonctionner convenablement et limitent, par exemple, l'intensité des conflits sociaux qui ne suscitent pas de violences extrêmes susceptibles de rendre acceptable le renforcement de la police. De même qu'au XIX^e siècle, « le contrôle des conflits civils à Londres ne posait pas de problèmes sérieux » (sauf exception : par exemple le Bloody Sunday, le 13 novembre 1887), de même au XX^e siècle la protestation ouvrière et son contrôle policier n'entraînent presque jamais mort d'homme³². C'est essentiellement la résistance des périphéries qui pousse le centre à adopter des traits d'autoritarisme, cette résistance se manifestant aussi bien dans les périphéries territoriales (Irlande,

31. En mars 1981, les forces de police régulières de l'Angleterre et du Pays de Galles sont d'environ 117 000 personnes : *The Government's expenditure plans, 1981-1982*, Her Majesty's Stationery Office, mars 1981, p. 97.

32. Voir David Peirce, Peter Grabosky, Ted R. Gurr, « London : the politics of Crime and Conflict, 1800 to the 1970 », in T. Gurr, P. Grabosky, R. Hula, *The politics of crime and conflict*, Sage Publication, 1977, p. 80 et 204.

Écosse) que sociales (la question des immigrés). C'est là que se développent aussi bien le communisme (dans les villes industrielles de l'Écosse, comme chez les immigrés de Londres) que le nationalisme et les multiples formes de rébellion exprimant le maintien de structures communautaires qui font face à un centre revêtant, à la périphérie, un visage quasi autoritaire à travers un usage constant de forces militaires ou policières³³.



33. Michael Hechter analyse cette poussée du nationalisme et parfois du communisme dans les périphéries celtiques comme réaction à l'action autoritaire du centre : *Internal colonialism*, Routledge and Kegan Paul, 1975, chap. 9. Notons pourtant que l'intégration de l'Écosse à la Grande-Bretagne s'est réalisée volontairement. D'où le caractère malgré tout limité de cette résistance. Cf. III^e Partie, chap. 2.

Bien qu'elle ne soit pas encore aussi bien armée que la police française, la police anglaise dispose donc d'instruments puissants de contrôle de la population. Avec des moyens différents, elle exerce sa surveillance de manière peut-être encore plus efficace. Étendues à l'ensemble du système social, les techniques de surveillance du Panoptique de Bentham, qui avaient été rejetées, paraissent désormais avoir acquis leur légitimité; elles se trouvent pourtant appliquées en dehors d'une perspective purement organisationnelle, l'ordinateur l'emportant sur l'institution « prison ». Le modèle policier français, si décrié aux époques antérieures car il symbolisait l'autoritarisme, semble maintenant adopté, avec des instruments qui restent certes différents car ils sont moins institutionnels mais qui n'en sont peut-être que plus fonctionnels.

TROISIÈME PARTIE

Du dehors au dedans

De manière traditionnelle, on voit de temps en temps de la politique étrangère poursuivie par chaque pays tant par sa position géographique, soit par sa puissance militaire ou ses objectifs économiques soit encore par les valeurs auxquelles il adhère. Sur la scène internationale, les pays établissent entre eux des alliances, fluctuantes ou stables, favorables à la poursuite de leurs objectifs. Dans les années soixante, la théorie des relations internationales se renouvella. L'analyse des conflits internationaux, pour rendre compte de ces phénomènes, ne se contenta plus de décrire les faits, elle chercha à en expliquer les causes. Elle se pencha sur les structures de la pensée, sur les idéologies, sur les intérêts, sur les valeurs, sur les structures de la culture, sur les structures de la personnalité internationale.

1. Gabriel Almond et Stephen Gerson, « Clocks, Clocks and the Study of Politics », *World Politics*, juillet 1977; Gary Young, « The Study of International Relations », *World Politics*, juillet 1977.

2. David Baldwin, « Power and the Study of International Relations », *World Politics*, janvier 1979.