

Les silences de la France en mutation

Pepper D. Culpepper

Peter A. Hall

Bruno Palier

To appear in a symposium devoted to *La France en Mutation*
in *Revue Française de Science Politique*

Les silences de la France en mutation

La diversité des trois regards critiques offerts sur notre ouvrage reflète la diversité disciplinaire que nous avons voulue à l'origine de ce projet, visant à mobiliser les sciences sociales dans leur diversité (économie politique, histoire, sociologie, science politique...) pour comprendre la diversité des mutations économiques, sociales et politiques connues par la France au cours des 25 dernières années. Qu'est-il advenu du dirigisme économique ? du modèle social républicain ? de l'État tout puissant ? Comment comprendre la crise du politique en France ? Tels sont les chantiers sur lesquels notre ouvrage collectif, fruit d'une longue collaboration entre chercheurs français et américains, fait le point, afin de dresser un tableau aussi complet que possible des mutations françaises. Nous avons ainsi traité des mutations du capitalisme français (perçu dans son ensemble par P. Culpepper, puis du point de vue du gouvernement d'entreprise par M. Goyer et de relations professionnelles par M. Lallement), des évolutions des piliers de la cohésion sociale (contrat entre les générations par L. Chauvel, réformes du système de protection sociale par B. Palier, évolutions des politiques d'éducation par A. Van Zanten, et des politiques d'accueil des migrants par V. Guiraudon), de la redistribution des pouvoirs de l'État (la décentralisation par P. Le Galès et le gouvernement européen par A. Smith) avant d'étudier les conséquences politiques de ces évolutions (les comportements politiques des Français par R. Balme, la crise de la représentation par S. Berger et l'adaptation du système de parti par G. Grunberg).

Motivés par la volonté d'apporter une réponse scientifique à des débats idéologiques sur le déclin français ou sur l'impossibilité de réformer la France, nous avons cherché à mesurer et rendre compte des changements (qu'est-ce qui a changé ?), mais aussi à en comprendre les modalités (comment la France a-t-elle changé ?) et leurs conséquences politiques (quelles réactions politiques ces changements suscitent-ils ?). Pour ce faire, nous avons choisi de prendre le recul nécessaire (vingt à trente ans) et d'étudier dans un même projet des domaines (l'économie, le social, le politique) trop souvent cloisonnés par le jeu des spécialisations administratives et académiques. Afin de mesurer les changements intervenus, nous avons employé une grille d'analyse commune. Chaque chapitre commence par un rappel des principaux traits du « modèle français des Trente Glorieuses » (non pas pour l'idéaliser, mais pour le prendre comme point de repère permettant de mesurer les changements intervenus depuis), continue par l'analyse des différentes phases et dimensions prises par le changement, et se termine par l'évaluation des principaux impacts (économiques, sociaux et

politiques) des évolutions considérées, et la recherche d'un éventuel nouveau modèle.

Trois traits principaux ressortent de nos réflexions : 1. La France a beaucoup changé. Le marché, l'ouverture, la concurrence, le pluralisme ont partout gagné du terrain ; 2. Ces changements ont été progressifs, sans visibilité d'ensemble et non délibérés ; 3. C'est en partie l'écart entre l'ampleur des changements accomplis et le peu de visibilité politique de chacune des étapes de ces transformations qui permet de comprendre la crise politique que connaît la France en mutation.

Si nos conclusions ne sont pas remises en cause par nos trois lecteurs, ils nous posent cependant la même question centrale : pourquoi les réformes de libéralisation économique, de mise en concurrence, ont-elles été acceptées, avec plus ou moins de réticence, dans les autres pays, et ont-elles débouchés en France sur un sentiment de crise politique profonde ? Il s'agit en effet d'un enjeu crucial, considéré comme tel dans notre ouvrage. Nous proposons trois pistes de réponse à cette question.

Tout d'abord, dans les autres pays européens, les *leaders* politiques ont le plus souvent explicitement revendiqué leur choix pour des solutions de marché, parvenant ensuite à convaincre une majorité du bien fondé de leur politique d'ouverture et de mise en concurrence. En Grande Bretagne, M. Thatcher a commencé ce processus, T. Blair l'a continué. S'il est incontestable que de profondes réformes de libéralisation ont aussi été menées en Grande Bretagne, la question reste ouverte de savoir si l'Italie et l'Allemagne ont connu une aussi profonde libéralisation que la France (Michel Goyer rappelle ainsi que les capitaux étrangers sont quasiment deux fois plus présents en France qu'en Allemagne). Cependant, sur les modalités de la réforme, on retrouve l'idée d'explicitation et d'implication plus grande des citoyens dans les réformes dans ces deux pays, même si les oppositions furent fortes. En Italie, les réformes furent accompagnées de débats et soutiens politiques (les efforts faits au nom de l'Europe furent soutenus fortement par la population, un pacte social puis un accord salarial fut signé par les partenaires sociaux en 1992 et 1993, un référendum a soutenu la réformes des retraite en 1995). En Allemagne, G. Schröder avait annoncé l'*aggiornamento* politique de son parti (*Neue Mitte*), même si ce travail d'annonce et de légitimation fut moins explicite que ne le furent les révolutions néo-conservatrices et néo-libérales d'une Thatcher ou d'un Reagan, ou bien la rénovation du Labour par Tony Blair.

En France, il y a eu bien sûr des moments de mise en débat des réformes menées, notamment au cours des années 1980 (débat autour de la décentralisation, de l'acceptation des règles du Système monétaire européen, de la libéralisation des marchés financiers ; en 1986, Jacques Chirac se fait élire sur un programme explicitement libéral). Mais tout se passe

comme si la succession d'échecs politiques cuisants pour tous les partis au gouvernement au cours des années 1980 avait définitivement fait renoncer leurs *leaders* à assumer leurs politiques de marché. Progressivement, les politiques de libéralisation, qui continuent d'être adoptées au cours des années 1990, ont généralement été présentées comme des réalités détestables mais nécessaires, plutôt que comme un façon de créer de nouvelles opportunités. Au regard des expériences étrangères, c'est bien l'absence de discours de légitimation des réformes, la domination des « politiques de l'esquive » (pour reprendre l'expression de Virginie Guiraudon) qui font la spécificité des changements observés. Au regard du passé français, la situation des deux dernières décades contraste avec celle des années 1950-1960, qu'il ne s'agit pas d'idéaliser, mais qui étaient bien marquées (comme de nombreux chercheurs l'ont montré, dont Pierre Muller) par une dynamique collective autour d'une vision explicite (souvent imposée cependant, d'où les nombreux conflits rappelés par Marc Lazar) de modernisation du pays. On remarquera ici que nos analyses soulignent qu'il peut y avoir changement de politiques publiques sans qu'il y ait des « médiateurs » capables de dire (dans le débat public au moins) le nouveau sens du monde et des politiques dans lequel elles s'inscrivent...

En effet, et c'est notre deuxième point, loin de donner un sens positif aux évolutions mises en oeuvre, la réponse politique à la globalisation fut majoritairement négative, contribuant à présenter le marché mondial comme obérant les droits, voire même la souveraineté du peuple français. Les sondages internationaux montrent que les français sont plus hostiles à la mondialisation que les citoyens des autres démocraties occidentales. C'est sans doute parce que les hommes politiques français ont surtout présenté la mondialisation comme une menace plutôt que comme une opportunité, dans un effort pour rallier les soutiens autour de la grande « cause nationale », même lorsqu'ils étaient en même temps en train de mettre en place les réformes de marché qu'implique la mondialisation.... En développant des politiques de concurrence de marché en France tout en dénonçant les méfaits de la globalisation marchande au niveau mondial, les dirigeants politiques ont fait preuve d'une hypocrisie qui alimente le rejet actuel de la classe politique et la crise de la représentation, analysée par R. Balme et S. Berger dans notre ouvrage.

En troisième lieu, et peut-être de façon plus importante, les changements ne se produisent jamais dans le vide. Les évolutions interviennent dans un univers de discours politique particulier. L'univers français du discours politique, né avec la République, voit toujours dans l'État le gardien légitime des intérêts sociaux. Du fait de la force de la tradition républicaine, une telle vision de l'État a survécu à la crise économique des années 1970,

quand bien d'autres pays perdaient leurs illusions sur l'intervention de l'État qui avait failli à faire face aux difficultés des années 1970 et 1980. Répudier l'interventionnisme étatique fut chose facile pour les britanniques, étant donné leur tradition politique. Ce ne fut pas le cas en France. En fait, attendre des hommes politiques français qu'ils répudient l'intervention de l'État n'est pas vraiment imaginable. Comme tous les artistes, les hommes politiques doivent travailler avec le matériel qui leur est fourni, et la tradition historique les a poussé à insister sur l'importance de l'État qui protège ses citoyens, attente de protection qui est d'ailleurs forte chez les Français, comme le souligne R. Balme.

Deux traits majeurs de la vie politique française en découlent.

En premier lieu, comme E. Friedberg le souligne, tout en libéralisant l'économie, les gouvernements français ont aussi étendu l'intervention de l'État providence, faisant passer le rôle de l'État du dirigisme économique à l'indemnisation des victimes de la concurrence économique exacerbée. E. Friedberg considère qu'il s'agit d'une révolution inachevée, mais cela peut être débattu, et cela fait l'objet de débats en France. La France a aussi fait quelques pas vers les modèles nordiques, et il n'est pas sûr que cela soit forcément une faute.

En second lieu, comme M. Lazar et P. Muller le rappellent, la France s'est trouvée plongée dans une profonde crise politique, marquée notamment par une désillusion profonde des Français envers leurs élites politiques. Les électeurs sentent l'hypocrisie qu'il y a à dénoncer la mondialisation de la part de gouvernements qui soutiennent la construction européenne. Ceux qui ont souffert des conséquences de la compétition internationale ne voient pas quelles opportunités nouvelles pourraient leur être offertes. Plutôt que de considérer que la France est bloquée dans une révolution incomplète, il vaudrait mieux dire que la France est bloquée dans un débat encore incomplet, notamment en ce qui concerne ce que l'État doit faire et ce qu'il doit désormais laisser aux marchés. Si les mutations économiques dessinent aujourd'hui une nouvelle économie française orientée vers et par le marché, le sens des évolutions sociales et politiques reste encore incertain, faute sans doute d'orientations clarifiées. La crise vient en partie de la difficulté des acteurs porteurs des mutations (acteurs politiques mais pas seulement, comme le soulignent tous nos chapitres) à produire des discours de la réforme, de leur difficulté à obtenir la conviction et le soutien d'une majorité de la population, ou, comme le dirait Suzanne Berger, de leur incapacité à produire une nouvelle vision pour la république.

Cependant, on remarquera que certaines évolutions politiques sont en cours, et que ces enjeux font de plus en plus l'objet de débats intenses. Il est en effet remarquable que le thème du décalage entre les Français et leurs élites soit devenu central dans la campagne

présidentielle de 2007. Qu'il s'agisse des dénonciations « du système » faites aux extrêmes (comme au centre !), ou bien des propos de Nicolas Sarkozy (qui annonce : « je veux tout dire avant pour pouvoir tout faire après ») ou bien du positionnement de Ségolène Royal (pour qui « les Français sont les meilleurs experts de leurs problèmes » et qui aura mis en scène son moment d'écoute des Français et de débats participatifs), le décalage entre discours politiques et réformes menées, la perte de confiance des Français dans leurs institutions et hommes/femmes politiques est au cœur des thèmes de campagne... Il n'est cependant pas sûr que cela suffise à réconcilier les Français avec les réformes menées, à faire en sorte qu'ils passent du sentiment d'être les victimes des changements à celui d'en être les acteurs. Encore faudra-t-il compléter les débats par une mise en perspective des alternatives pour le modèle républicain.

Les mutations que nous avons observées constituent en effet autant de défis pour la République et sa doctrine traditionnelle : la plus grande diversité ethnique de la France remet en cause les vertus d'un modèle de citoyenneté fondé sur l'assimilation à une culture dominante ; le niveau élevé de chômage (de longue durée) et des inégalités fragilisent la rhétorique de l'égalité et de la fraternité républicaines ; le nouveau système de gouvernance où prévaut la négociation et la pluralité des acteurs et des intérêts ne correspond plus au modèle républicain de politique de la nation comme expression de la volonté générale poursuivant le bien commun ; une économie de plus en plus régie par les mécanismes de marché ne correspond pas aux idées de capacité du politique à diriger l'économie... L'objet de notre livre n'était pas d'apporter des réponses à ces défis, mais de mieux en situer les enjeux, et de pousser ceux qui en discutent à reconnaître que la France a déjà beaucoup changé. C'est en ce sens que nous avons espéré faire évoluer les débats. Les réponses sont aux mains non pas des seuls académiques mais des Français et des hommes et femmes politiques qu'ils élisent...

Pepper D. CULPEPPER, John F. Kennedy School of Government, Harvard University

Peter HALL, Minda de Gunzburg Center for European Studies, Harvard University

Bruno PALIER, Centre de recherches politiques de Sciences Po (Cevipof)