JACQUES LERUEZ

Le « thatcherisme » à l'épreuve du pouvoir : « incrémentalisme » et radicalisme

La notion d' « incrémentalisme » est née de l'observation de la politique économique américaine des années 50 et on considère l'économiste américain C. E. Lindblom comme son « inventeur » (1). Lindblom voyait dans la théorie rationnelle de la décision — selon laquelle le décideur se prononce en fonction d'objectifs définis avec précision et classés par ordre de priorité dès qu'un problème a été identifié — un modèle idéal dont on peut certes tenter de se rapprocher mais qui reste plus prescriptif que descriptif du processus de décision réel.

Définitions de l' « incrémentalisme » (2)

L' « incrémentalisme » implique une adaptation constante du statu quo par petites touches *(increments)* et la recherche de solutions provisoires, d'attente, aux problèmes qui se présentent. Il s'agit, en fait, d'une théorisation du pragmatisme anglo-saxon, d'où l'expression de Lindblom : « The science of muddling through » (la science de la débrouillardise). On ne s'étonnera donc pas qu'il ait été tout naturellement appliqué par nombre d'auteurs au cas britannique.

L' « incrémentalisme » s'oppose d'abord au réformisme radical, qu'il soit de droite ou de gauche ; en effet, sous le nom de « nouvelles politiques », les décideurs recherchent avant tout des *ajustements*

(1) On en trouve une défense et illustration dans un article resté célèbre The science of muddling through, *Public Administration Review*, vol. XIV, printemps 1959, nº 2, p. 79-88.

(2) Ce paragraphe est inspiré des développements de M. Burch et B. Wood in *Public Policy in Britain*, Oxford, Martin Robertson, 1983, p. 25-31.

minima au statu quo et, si possible, par des méthodes déjà éprouvées ; de plus, ces « nouvelles » politiques sont dépendantes des moyens disponibles, notamment financiers, et non de l'objectif final. Ensuite, l' « incrémentalisme » est *curatif* et non préventif. Ce sont les besoins qui dictent les remèdes et souvent « l'urgent l'emporte sur l'important », comme l'a remarqué un planificateur des années 60 (3) ; en outre, les décisions ne sont pas prises une fois pour toutes, car les problèmes changent avec le temps, d'autant que les décisions peuvent susciter de nouveaux problèmes, si bien que la prise de décision devient une activité sans fin. Autrement dit, avec l' « incrémentalisme », la tactique peut devenir une fin en soi, le décideur n'ayant pas de stratégie à long terme. Dernière caractéristique qui découle des autres : l' « incrémentalisme » est *fragmentaire* : les politiques se font à travers l'espace (différents acteurs et institutions sont impliqués) et à travers le temps (chaque groupe d'acteurs est plus ou moins impliqué selon la période).

Ces caractéristiques signifient que l' « incrémentalisme » accorde une place considérable dans la décision au processus administratif. Il suppose également une *déconcentration* de la décision, c'est-à-dire que le gouvernement s'appuie sur tout un réseau de commissions (dont les commissions royales), de comités, qui préparent les décisions mais peuvent aussi les retarder (4), et surtout d'organismes administratifs comme les agences « quasi gouvernementales » ou « quasi non gouvernementales », qui ont l'avantage de dispenser l'administration centrale de l'application détaillée des décisions, de faire écran entre elle et le public dans les domaines politiques sensibles, d'associer professions et groupes de pression, mais qui ont souvent l'inconvénient de multiplier de façon sournoise la bureaucratie et d'être à peu près incontrôlées par le pouvoir politique.

L' « incrémentalisme » suppose ensuite — et c'est là sa caractéristique essentielle sur le plan politique — des gouvernements non radicaux. Il n'est pas étonnant que cette notion soit apparue à

(3) R. Opié, Planning in the United Kingdom, *in* M. Faher et D. Seers (ed.), *The Crisis of Planning*, Londres, Chatto & Windus, Brighton, Sussex University Press, 1972, vol. 2, p. 208-216.

(4) Un très beau cycle de non-décision est représenté par l'affaire de la dévolution. En décembre 1968, le Gouvernement Wilson, alarmé par les succès électoraux des nationalistes écossais, nomme une « commission de la Constitution ». Cette commission prend tout son temps et son rapport est publié en novembre 1973. Le second Gouvernement Wilson s'engage à créer des assemblées écossaise et galloise en septembre 1974. Il faut quatre ans pour que le *Scotland Act* et le *Wales Act* soient votés par le Parlement (juillet 1978). Mais ces lois sont repoussées par des référendums des populations intéressées, le 1er mars 1979, et abrogées en juin 1979. Que d'efforts et de temps pour aboutir en onze ans au statu quo le plus absolu !

l'époque du « butskellisme » (5). Parler d' « incrémentalisme » dans ce contexte politique revient à dire que les gouvernements qui ont suivi le gouvernement Attlee (1945-1951), initiateur des grandes réformes sociales d'après guerre, loin de revenir sur ces réformes, ont, au contraire, cherché à les consolider, apportant ainsi leur pierre à ce qu'on a appelé tantôt l'Etat-providence, tantôt l'économie mixte, tantôt l'Etat social-démocratique ou même encore l'Etat social-démocratique et keynésien.

L' « incrémentalisme » suppose enfin un certain consensus, du moins une résignation de l'opinion, en faveur d'une intervention accrue de l'Etat non seulement dans l'économie mais dans la vie publique en général ; aussi, les gouvernements successifs n'ont-ils pas hésité, devant la multiplication de leurs tâches, à augmenter les dépenses publiques et, parallèlement, la part prélevée par le secteur public sur le produit national. C'est d'ailleurs ainsi que H. Heclo et A. Wildavsky dont l'ouvrage (6) a eu, en son temps, un certain retentissement, ont défini l' « incrémentalisme » : pour eux, l' « incrémentalisme » est inhérent aux procédures de négociation des dépenses publiques (7). Cette longue procédure n'aboutit qu'à des changements à la marge, les crédits nouveaux étant le plus souvent faibles par rapport aux dépenses engagées, et mène, néanmoins, presque toujours, à une augmentation générale des dépenses publiques. Aussi, R. Rose, cherchant à établir, de 1957 à 1979, l'impact de l'alternance partisane sur les politiques publiques (8), concluait-il que cet impact était faible ; selon lui, les trois quarts de la progression des dépenses publiques sont liés à des contraintes extra-partisanes : engagements des gouvernements antérieurs, nécessités extérieures, changements démographiques. Selon lui, « une fois au pouvoir, les partis ne reviennent pas sur ce que le gouvernement précédent a mis en place. Les dépenses publiques ont progressé en termes réels en dix-huit années sur vingt et une, de 1957 à 1978 » (9). Rose constatait en outre que les trois fois où elles ont baissé ont été des années travaillistes, bien que ce soient les conservateurs qui se proclament le parti des économies ! C'est dire le

(5) Néologisme forgé par l'*Economist* en 1952 pour suggérer que la politique économique du chancelier conservateur R. A. Butler (1951-1955) n'était pas très différente de celle de son prédécesseur travailliste H. Gaitskell (1950-1951).

(6) *The Private Government of Public Money*, Londres, Macmillan, 1974, 2e éd., 1981, 399 p.

(7) Au sein du *Public Expenditure Survey Committee* (PESC), organe important du ministère des finances britannique.

(8) In *Do parties make a difference?*, Londres, Macmillan, 1980, 176 p.

(9) *Ibid.*, p. 118.

faible impact sur le long terme des politiques contra-cycliques (10).

Pourtant la rupture intellectuelle au sein du Parti conservateur avec le keynésianisme, et par voie de conséquence avec l' « incrémentalisme », au sens d'une pratique modérée et consensuelle du réformisme, date, non de 1979, mais de 1970. Arrivé au pouvoir le 18 juin, E. Heath brandissait un programme (11) anti-étatique et néo-libéral qui prônait, outre un certain nombre de dénationalisations, le retour à l'économie de marché et la réduction des interventions financières de l'Etat en faveur des régions et des branches industrielles en difficulté. Et on parlait d'une « révolution tranquille ». Cette « révolution » tourna court après les célèbres « demi-tours » *(u-turns)* opérés en 1972 pour diverses raisons politiques et sociales (dont la principale, notons-le, était que le nombre des chômeurs dépassait un million), mais aussi en raison du bouleversement des données économiques extérieures (« flottement » du dollar à partir de 1971, forte inflation mondiale se terminant en 1973 par le quadruplement du prix du pétrole). L'orthodoxie d'après-guerre avait apparemment repris ses droits. Toutefois, deux ensembles législatifs, au moins, rompaient avec le consensus d'après-guerre : la réforme des relations du travail (1971) et les différentes lois (votées en 1971 et 1972) qui ont permis l'entrée de la Grande-Bretagne dans la CEE. Le premier bouleversait, avec l'*Industrial Relations Act* (12), le cadre juridique des relations du travail, notamment en consacrant l'intervention des tribunaux dans ces relations et en créant une cour spécifique (l'*Industrial Relations Court*). Le second renversait les priorités de politique étrangère de la Grande-Bretagne et, à moyen terme, transformait le contexte de sa politique économique. Dans ces deux domaines, par conséquent, le statu quo était mis en cause. Mais, outre que la première réforme allait être abandonnée par les travaillistes en 1974, la mise en cause du statu quo — notamment en matière économique — apparaissait trop partielle à l'équipe qui, autour de Margaret Thatcher et de Sir Keith Joseph, allait, en février 1975, s'emparer de la machine (sinon de « l'âme ») du parti.

(10) On trouvera la même argumentation chez J. Hayward, « Alternance and Economic Policy Alternatives : some Franco-British Contrasts », communication au colloque de l'Association française de Science politique, 17 et 18 janvier 1985.

(11) Dit de Selsdon, du nom de l'hôtel de Selsdon Park (Surrey), où il avait été définitivement mis au point par le cabinet fantôme. Ce programme avait été soigneusement préparé pendant les cinq ans (1965-1970) où E. Heath avait été leader de l'opposition.

(12) Pour les conflits qu'il a provoqués, voir J. Leruez, Syndicalisme et politique en Grande-Bretagne : les syndicats face au Gouvernement conservateur 1970-1974, *Revue française de Science politique*, vol. XXV, n° 5, octobre 1975, p. 919-945.

Le thatcherisme signifie-t-il la fin de l' « incrémentalisme » ?

Nous avons dit qu'une conduite « incrémentale » des affaires publiques consistait, en fait, pour un gouvernement, à considérer la tactique comme une fin en soi et à se passer de stratégie. Or, le Gouvernement Thatcher dispose d'une stratégie clairement exprimée : la seule façon d'enrayer le déclin de la Grande-Bretagne est de diminuer l'emprise de l'Etat sur la vie de la nation et, pour cela, il faut restreindre de diverses manières le rôle du secteur public et, en même temps, affaiblir les groupes de pression opposés à la stratégie gouvernementale (13), les syndicats par exemple et notamment les syndicats du secteur public, dont certains (ceux des mines, des docks et de l'électricité par exemple) étaient les « ennemis » potentiels du Gouvernement (14). On examinera en deux temps l'impact de la stratégie gouvernementale : d'abord les effets « macro-politiques » : dans quelle mesure y a-t-il recul de l'Etat, par la diminution des dépenses publiques et par une régression physique du secteur public ? Ensuite, ses effets « micro-politiques » sur les différentes politiques publiques sectorielles.

La Grande-Bretagne, « cobaye de Milton Friedman » (15) ? — Pour son premier budget, en juin 1979, le Gouvernement a voulu rompre radicalement avec la gestion keynésienne de la demande. Il put ainsi se targuer d'introduire un des plus grands changements dans la fiscalité, en une seule fois, depuis la guerre : baisse de l'impôt sur le revenu, compensée par une forte hausse de la TVA, à un moment où les tensions inflationnistes étaient déjà grandes. Aussi, dès la fin de 1979, il était clair — même pour le plus fervent monétariste — que l'inflation et le chômage menaçaient simultanément, que la production serait en recul de 3 % et que les trésoreries des entreprises allaient se détériorer gravement. Dans un tel contexte, la réaction traditionnelle de la Trésorerie eût été de laisser croître (sans trop le dire) le déficit budgétaire, action qui, pour les keynésiens, constitue

(13) Certains observateurs marxistes ou marxisants estiment qu'il s'agit seulement de la « partie émergée » de l'iceberg. Selon eux, la stratégie profonde consiste à établir un système productif mondial sous contrôle anglo-américain et par conséquent à faire une politique économique uniquement conforme aux exigences du « secteur transnational » britannique, malgré une rhétorique favorable aux petites et moyennes entreprises « indigènes ». Voir à ce sujet B. Gerbier, Le thatcherisme : vers une économie mondiale anglo-américaine ?, *in* La crise économique contemporaine, *Economies et Sociétés*, Cahiers de l'ISNEA, série HS, 1983.

(14) Voir à ce sujet le « rapport Ridley » ou du moins la « fuite » dont il a fait l'objet dans *The Economist*, 27 mai 1978, p. 21-22.

(15) J. K. Galbraith, *The Observer* du 30 août 1980.

un contrepoids naturel à la déflation. Rien de tel au contraire dans la stratégie financière à moyen terme *(Medium-Term Financial Strategy)* introduite dans le second budget thatcherien, en mars 1980. Ce plan financier à moyen terme (cinq ans) visait à contrôler de très près l'augmentation de la masse monétaire et à réduire le déficit du secteur public dans son ensemble (Etat, collectivités locales, entreprises nationales) (16). Malgré son assouplissement rapide (dès février 1981, à la suite du rapport Niehans, en ce qui concerne les objectifs monétaires) (17), la MTFS déclencha la déflation que l'on sait et, dès 1982, le nombre des chômeurs atteignait les trois millions (en chiffres officiels). Il n'en reste pas moins que c'est à partir de la publication de la MTFS que les milieux économiques et financiers ont commencé à comprendre que le gouvernement Thatcher — ou du moins ses responsables économiques — croyait ce qu'il disait et agissait en conséquence ; autrement dit son action était à base d'idéologie à l'état pur, ce qui, évidemment, était plutôt nouveau dans le contexte politique britannique.

Il ne s'agit pas ici d'examiner si cette action a été bénéfique ou pas. Qu'il suffise de remarquer que la baisse du PIB en termes réels (— 3,5 % en 1980, — 2 % en 1981) et la croissance des dépenses publiques, ralentie certes par de nombreux trains d'économies mais ralentie seulement, n'ont pas permis au Gouvernement de réaliser son objectif central : la baisse des prélèvements obligatoires (en pourcentage du PNB). Le « livre vert » sur les dépenses publiques (18) reconnaît d'ailleurs que le fardeau fiscal (hors mer du Nord) est passé de 34,5 % en 1978-1979 à 38 % en 1984-1985 (chiffre provisoire), bien que les recettes fiscales tirées de la mer du Nord soient elles-mêmes passées de 500 millions à 10 milliards de livres. Aussi le Gouvernement n'a-t-il pas été en mesure de diminuer les impôts directs personnels (après 1979) et donc l'emprise de l'Etat sur les citoyens.

L'expérience de dénationalisation. — Les résultats se lisent plus clairement en ce qui concerne le retour de certaines industries au secteur privé. Remarquons tout d'abord que le cabinet de 1979-

(16) En anglais, *Public Sector Borrowing Requirement.* Notons, en outre, que l'Etat finance directement le budget de la Sécurité sociale et, par conséquent, encaisse les cotisations comme des recettes ordinaires.

(17) Pour plus de détails, voir J. Leruez, La gestion de l'économie britannique (1979-1983). Monétarisme ou pas ?, in *Le thatcherisme : Doctrine et action,* « Notes et Etudes documentaires », n° 4765, La Documentation Française, octobre 1984.

(18) *The Next Ten Years : Public Expenditure and Taxation into the 1990s,* Cmnd. 9189, HMSO, 1984.

1983 à majorité « non monétariste » (voir plus loin) ne s'est pas beaucoup hâté de mettre en œuvre une politique de privatisation qui était d'ailleurs annoneée en termes très généraux dans le manifeste électoral. En outre, il a préféré commencer, pour des raisons politiques évidentes (le slogan de « démocratie de propriétaires » est cher à tous les conservateurs), par la privatisation des logements sociaux. La loi de 1980, qui a obligé les collectivités locales à vendre (à un prix avantageux) leurs logements à tous les locataires qui en font la demande, avait, en 1984, permis la « privatisation » de 650 000 logements et fait passer les « propriétaires-occupants » de 56 à 62 % dans l'ensemble du pays. Lorsque l'on sait qu'un électeur, propriétaire de son logement, est, à statut socio-économique égal, beaucoup moins porté à voter travailliste, on voit tout l'intérêt politique d'une telle mesure pour le Gouvernement.

La dénationalisation du secteur industriel et commercial n'a commencé à être vraiment significative qu'après 1982 (voir tableau ci-dessous), autrement dit quand l'autorité politique de Mme Thatcher a été vraiment assise, mais le Gouvernement y a vu très vite un autre mérite, celui d'aider à financer le budget général, comme le montre le tableau ci-dessous.

On peut d'ailleurs contester la présentation qu'en fait la Trésorerie britannique et estimer avec le *Financial Times* et l'*Economist* que les ventes d'actifs — en raison de leur caractère ponctuel — constituent un des moyens de financer le déficit public, et ne sau-

Privatisation et déficit budgétaire (en milliards de livres)

Année budgétaire	PSBR (1) officiel	Revenus dus à la privatisation	Revenus liés à la vente d'HLM	Total du déficit réel
1979-1980	9,9	0,4	0,5	10,8
1980-1981	13,2	0,4	0,8	14,4
1981-1982	8,8	0,5	1,4	10,7
1982-1983	9,2	0,5	1,85	11,55
1983-1984	10,0 (2)	1,25 (2)	1,7 (2)	12,95 (2)
1984-1985	8,0 (3)	1,9 (3)	1,6 (3)	11,5 (3)
1985-1986	7,0 (3)	2,0 (3)	1,2 (3)	10,2 (3)

(1) PSBR = *Public Sector Borrowing Requirement* : besoin d'emprunt ou déficit global du secteur public (Etat central, collectivités locales et entreprises nationalisées).
(2) Chiffres provisoires.
(3) Projections.

Source : *Financial Times*, 7 février 1984.

raient être assimilées à des recettes fiscales. La présentation officielle cache donc la véritable ampleur du déficit global.

Quelles que soient les véritables motivations du Gouvernement, on doit constater que le programme de privatisation a acquis une ampleur non négligeable. On a pu calculer, en effet, qu'après six ans c'est presque un quart du secteur public qui a été transféré au secteur privé (19). Il reste que les « bastions » du secteur nationalisé (à l'exception des télécommunications, privatisées en 1984, et du gaz qui devrait l'être en 1986) sont saufs.

Les politiques publiques mesurées à l'aune du thatcherisme. — Le tableau ci-après tente de résumer succinctement comment ont évolué les principales politiques publiques sous Mme Thatcher, en raison, *ou en dépit*, des objectifs gouvernementaux.

Mme Thatcher a dû, en effet, tenir compte de deux séries de contraintes politiques internes et externes. D'abord, le cabinet formé en mai 1979 ressemblait fort au dernier cabinet d'Edward Heath de 1973-1974, ce qui était en totale contradition avec ce que le Premier ministre disait vouloir faire avant 1979 ; et il fallut plusieurs années pour que les *wets* (les « mous ») les plus encombrants ou les plus anti-thatcheriens soient progressivement éliminés (20). Or, la présence de *wets* à l'Intérieur (21), à l'Emploi et à la Défense n'a pas été sans conséquences sur les politiques suivies par ces ministères, au moins initialement.

En outre, chez Mme Thatcher, la « conviction » n'empêche pas la prudence et le flair politique. Aussi n'est-il pas question de se couper des députés ni de heurter de front les intérêts des classes moyennes qui sont son meilleur soutien : c'est ainsi qu'elle s'est toujours refusée à envisager la suppression des bonifications d'impôts sur les emprunts hypothécaires (22) et qu'elle accepte de transiger dès que des mesures de « dérégulation » ou de « débudgétisation » provoquent des protestations chez les électeurs potentiels du parti (23). Il faut dire que, à la différence de son prédécesseur, E. Heath, qui

(19) Voir B. Jacquillat, *Désétatiser*, Paris, Robert Laffont, 1985, 359 p.

(20) Pour une analyse plus détaillée, voir *Le thatcherisme*, *op. cit.*, p. 129-131.

(21) Le député-leader du Parti, W. Whitelaw, qui a été responsable du Home Office de mai 1979 à juin 1983, doit être considéré comme un *wet*, malgré sa loyauté personnelle très grande vis-à-vis de Mme Thatcher.

(22) Malgré la prise de position du duc d'Edimbourg lui-même. Voir le *Times* du 26 juillet 1985.

(23) En novembre 1984, elle a cédé partiellement aux pressions des députés conservateurs lorsque le ministre de l'éducation, Sir Keith Joseph, a voulu obliger les familles de la classe moyenne à contribuer aux frais d'enseignement de leurs enfants dans les universités (elles participent déjà aux frais d'entretien).

	Crédits		Effectifs		Co
Politiques	Intentions	Réalités (en termes réels)	Intentions	Réalités	
Ordre public	↗	+ 33 %	↗	+ 11 350 policiers + 1 300 gardiens de prison	La
Défense	↗	+ 23 %	—	Stables, globalement en baisse dans la marine	Vo
Fonction publique centrale	↘	— 600 millions de livres par an	↘	En baisse de 99 700 personnes (— 14 % environ)	Fo

Politiques	Crédits		Effectifs		Co
	Intentions	Réalités (en termes réels)	Intentions	Réalités	
Collectivités locales	↘	+ 9 % (Angleterre et pays de Galles) + 15 % (Ecosse)	↘	En baisse de 53 000 personnes (— 2 % de l'ensemble)	Le
Santé	——	+ 16 %	——	En hausse de + 67 000 personnes (8 % environ)	Ma
Sécurité sociale	——	+ 26 %			En
Construction de logements	↘	— 34 % (pour l'Angleterre seule)			En

Enseignement et science	↘	+ 1 %	Réduction des enseignants pour des effectifs d'élèves et d'étudiants stabilisés	St
Interventions économiques	↘	— 29 % (+ 69 % pour l'énergie seule)		Ce
Mesures spécifiques pour l'emploi	——	+ 61 %		F

(1) Il s'agit des politiques publiques principales financées en tout ou en partie par le bu sont extraites du « livre vert » de mars 1984, *op. cit.*, n. 15.

(2) Les collectivités locales dépensent directement les trois quarts des crédits de l'en de la construction. Elles gèrent en outre les personnels enseignants (primaire et secondaire).

proposait des politiques *(policies)* trop précises sur lesquelles il a été contraint de se déjuger, Mme Thatcher proclame avec force des principes généraux qui ne la lient ni sur l'interprétation, ni sur la procédure, ni sur le moment.

On l'a bien vu à propos de la réforme des relations du travail. De 1980 à 1984, a été très progressivement mise en place une législation (24) qui, au total, n'est pas globalement très différente des dispositions de l'*Industrial Relations Act* de 1971 mais qui, en raison même de son caractère graduel, n'a pas suscité les mêmes oppositions. Pourtant, Mme Thatcher avait l'opinion avec elle, y compris celle des syndiqués eux-mêmes (25). Il reste que la présence d'un *wet* (Jim Prior) au ministère de l'Emploi (jusqu'en septembre 1981) a contribué à édulcorer la loi de 1980 et à retarder les dispositions les moins acceptables par les bureaucraties syndicales. Néanmoins, cela ne suffit pas à expliquer la temporisation gouvernementale. On peut penser en effet que Mme Thatcher avait tiré les leçons de l'échec de la législation de 1971 (voir *supra*). D'où la volonté de procéder par étapes (en commençant par les dispositions les plus « raisonnables »). Autrement dit, si l'on peut parler ici d' « incrémentalisme », il s'agit d' « incrémentalisme » dans la méthode et non dans les objectifs.

Dernier aspect à souligner : la méfiance de Mme Thatcher pour les groupes ou organes intermédiaires qui constituent (nous l'avons noté) la base de cette déconcentration de la décision, ou, du moins, de la préparation de la décision, qui forme une des caractéristiques de l' « incrémentalisme ». Tout d'abord, les agences gouvernementales et non gouvernementales ont subi les assauts de l'enquête Pliatzky, dès 1979. Mais l'aspect spectaculaire de cette attaque ne saurait cacher son caractère marginal ; en effet, même si le manifeste conservateur de 1983 pouvait affirmer que 500 « quangos » avaient été supprimés, il semble que les résultats nets de l'enquête Pliatzky soient de l'ordre de 250 emplois en moins et d'environ 12 millions de livres économisées.

Il faut bien constater, d'autre part, que l'influence des groupes de pression (autres, bien sûr, que les syndicats adhérents du TUC) ne semble guère avoir diminué, surtout lorsqu'il s'agit de groupes pro-

(24) Voir in *Le thatcherisme*, *op. cit.*, le chapitre de J.-P. Ravier : « Mme Thatcher et les syndicats », p. 57-68.

(25) Un sondage de 1977 (réservé aux seuls syndiqués) indiquait que 68 % d'entre eux contre 27 % estimaient que « les syndicats avaient trop de pouvoir », que 58 % contre 33 % pensaient que « les syndicats sont surtout contrôlés par des extrémistes », que 57 % contre 34 % estimaient qu'il serait bon que « le Parti travailliste ne soit pas si intimement lié aux syndicats ». Cité par le *New Statesman*, 6 avril 1979.

ches du Parti conservateur. La fédération de la police en est un bon exemple. Après avoir, en 1978-1979, fait, en faveur de l'ordre public, une campagne qui ressemblait fort à celle du Parti conservateur, et obtenu, dès la formation du Gouvernement Thatcher, une augmentation très substantielle des salaires de la police, elle a maintenu comme « conseiller parlementaire » le député conservateur E. Griffiths contrairement à la pratique antérieure qui faisait toujours choisir un membre de l'opposition. Cette « connivence » à peine discrète a valu au Gouvernement la loyauté la plus totale des forces de police pendant la grève des mineurs et il y a répondu en développant une politique de maintien de l'ordre (Irlande du Nord, piquets de grève, émeutes « raciales ») qui correspond tout à fait, semble-t-il, à l'attente des responsables de la police. Mais, si l'influence de certains groupes est aussi grande qu'avant, c'est davantage par action directe auprès des administrations que par l'intermédiaire des procédures de concertation. En effet, on note un moindre recours aux commissions d'enquête (notamment aux commissions royales). Devant un problème, le premier reflexe des prédécesseurs de Mme Thatcher (Wilson et Heath surtout) était de créer une commission. Celui de Mme Thatcher est plutôt de le régler elle-même le plus vite possible. Il semble en outre que Mme Thatcher ait jugé inutile de nommer des commissions lorsque le parti (ou les thatcheriens) avait déjà une politique précise sur une question. Dans ce domaine, elle préfère d'ailleurs dépendre de ses propres conseillers ou du *Center for Policy Studies*, fondé par Sir Keith Joseph en 1974, plus que des services de recherches officiels du parti. On notera, par exemple, que les réformes des collectivités locales, mises en place depuis 1979 et surtout depuis 1983, ont été votées sans avoir été préparées par des rapports de commissions. Sans doute le Gouvernement était-il pressé mais il a dû également penser qu'il était inutile de chercher un consensus là où, manifestement, il n'y en aurait pas. C'est en ce sens aussi qu'on peut parler de recentralisation. Et même lorsque le cabinet s'est fait surprendre par l'événement, en l'occurrence par les émeutes dites « raciales » de 1981, il a demandé une enquête et un rapport à un homme seul, Lord Scarman (26).

Il faut bien constater, à l'issue de cette analyse des « avancées » mais aussi des temporisations du thatcherisme que l'action à la marge n'est pas morte ; c'est sans doute inévitable dans une démocratie où même une « dame de fer » doit tenir compte des contraintes de l'opinion et dans une bureaucratie relativement centralisée où

(26) *The Brixton Disorders 10-12 April 1981*, Report of an Inquiry by the Rt. Hon. The Lord Scarman, OBE, Cmnd. 8427, HMSO, 1981.

les freinages de toutes sortes retardent ou atténuent les décisions trop tranchées. Mais il s'agit, en quelque sorte, d'un « incrémentalisme » négatif. En effet, l' « incrémentalisme », dans son acception courante, avait fini par signifier toujours plus de crédits, toujours plus d'intervention, toujours plus d'Etat. Avec Mme Thatcher, l'action à la marge a consisté essentiellement à rogner des crédits, à déréguler et à faire reculer la protection et l'intervention de l'Etat. Certains objecteront qu'il n'en est pas ainsi dans tous les domaines et que l'intervention de l'Etat s'est alourdie dans la gestion de ce qui reste du secteur public et surtout dans le domaine de l'autonomie locale. Ce n'est pas forcément une contradiction mais une autre conception de l'Etat-gendarme qui ne répugne pas aux néo-libéraux : Hayek dans *La route de la servitude* (1945) a quelques pages bien senties sur la nécessité de réguler par la loi la société libérale.

En définitive, il n'est pas douteux que le champ des réformes significatives, entreprises et menées à bien (ou à mal), n'a jamais été aussi étendu depuis sept ans, et que la Grande-Bretagne a été — et reste — un vaste chantier d'expérimentations politiques, administratives, économiques et sociales. Le problème c'est que la plupart des « acquis » politiques du thatcherisme ne sont pas garantis par un changement dans les institutions — comme par exemple ceux du gaullisme en France — ni même dans les mentalités puisque, le plus souvent, ils ont été imposés par des « évangélistes » à une masse souvent agnostique sinon totalement sceptique. Il reste qu'un Gouvernement travailliste aura beaucoup de mal à revenir sur la vente des logements sociaux (parce qu'elle s'est révélée très populaire), sur de nombreuses dénationalisations, faute des ressources financières appropriées, et même sur certains aspects de la réforme des relations du travail qui entrent progressivement dans les mœurs. Malgré tout, on peut se demander si « trop d'Etat » était bien l'unique cause de la « maladie » britannique ou même si, en s'attaquant systématiquement au secteur public, les thatcheriens n'ont pas pris les symptômes de la maladie pour ses causes. Certes, contrairement à ce que des esprits sceptiques se demandaient en 1980, la Grande-Bretagne n'est pas « morte guérie », mais on peut douter que la cure thatcherienne ait été davantage qu'une opération de chirurgie esthétique. Toutefois, si l'on considère que, pour Mme Thatcher, ce qui constituait la priorité des priorités était la rupture avec le « conditionnement social-démocrate » dans lequel, selon elle, le pays vivait depuis 1945, on peut dire qu'elle est parvenue dans une certaine mesure à ses fins.

V. RÉSUMÉ, p. 204.