

Grande-Bretagne*

G. W. JONES

1987 : Une année charnière pour le Gouvernement de la Grande-Bretagne

L'année 1987 a vu plusieurs développements majeurs dans la vie politique et gouvernementale britannique.

Les élections législatives

Le plus important de ces événements est naturellement représenté par les élections législatives du 11 juin. Les conservateurs restent au pouvoir, avec une majorité aux Communes, par rapport à l'ensemble des autres partis, de 101 sièges (contre 144 en juin 1983), ainsi qu'une avance par rapport aux seuls travaillistes de 146 (188 en juin 1983). 43,4 % des suffrages exprimés sont obtenus par le parti de Mme Thatcher (contre 43,5 % en 1983) : les travaillistes attirent 31,6 % (28,3 en 1983) et l'Alliance libéraux/sociaux-démocrates 23,1 % (26 % en 1983).

Il en résulte une Chambre des Communes de la composition suivante (les chiffres de 1983 figurent entre parenthèses : une troisième colonne montre l'état des partis au moment de la dissolution) :

Chambre des Communes

Parti	1987	1983	Lors de la dissolution
Conservative	375	(397)	392
Labour	229	(209)	206
Liberal	17	(17)	19
Social Democrat	5	(6)	8
Scottish Nat.	3	(2)	2
Plaid Cymru	3	(2)	2
Official Unionist	9	(11)	10
Democratic Unionist	3	(3)	3
Popular Unionist	1	(1)	1
Social Democratic Lab.	3	(1)	2
Sinn Fein	1	(1)	1
Speaker	1	()	1
			Independent
			Vacancies
			2

* Traduit de l'anglais par A. Knapp.

Les conservateurs gardent leur part des suffrages par rapport à 1983 : ils perdent moins de 1 % des électeurs, et seulement 22 sièges. Mais cette diminution sur l'ensemble du territoire cache des variations régionales importantes. En Ecosse, la tendance à la baisse était de 4 %, au pays de Galles de 2 %, au nord de l'Angleterre de 1,5 %; par contre, au sud de l'Angleterre ainsi que dans les *Midlands* et même à Londres on constate un léger déplacement des voix en faveur du Parti conservateur, qui progresse là où se trouvait le plus grand nombre de sièges, et surtout le plus grand nombre de sièges disputés. Le vote travailliste augmente dans ses zones de force traditionnelles, avec un mouvement en sa faveur de près de 10 % à Liverpool, tandis qu'à Londres l'hégémonie prétendue de ce qu'on a appelé la « gauche cinglée » (*loony left*) au sein de certains conseils municipaux, ainsi que de fortes hausses des impôts locaux, produit, au contraire, des revirements vers les conservateurs. On assiste au renforcement de l'électorat travailliste dans les zones de fort chômage, parmi les habitants des logements sociaux, et plus généralement parmi les laissés-pour-compte de « la Grande-Bretagne de Thatcher ». On a souvent perçu cette division entre régions prospères et régions en déclin comme un écart nord-sud. S'il est vrai qu'aucun député conservateur ne représente désormais de grandes villes telles que Manchester, Leicester, Bradford, Liverpool, Glasgow et Newcastle, le parti du Premier ministre se maintient dans ses sièges de Bury, York, Darlington, Keighly, Hyndburn et Elmet. Il subit cependant un échec incontestable en Ecosse, où sur un total de 72 sièges, il fait élire 21 députés en 1983 et... 10 en 1987.

Le résultat est la plus forte majorité parlementaire depuis 1945, la plus forte majorité conservatrice depuis 1935... exception faite, bien entendu, de celle de 1983. Les élections représentent un désastre pour les travaillistes, qui n'ajoutent que 20 sièges à leur total de 1983. Mis à part ce dernier scrutin encore plus catastrophique, le Parti travailliste enregistre son pire résultat en sièges et en pourcentage des suffrages exprimés depuis 1931, c'est-à-dire depuis qu'il est devenu un parti de masse. Par rapport à 1979, au lendemain de « l'hiver du mécontentement », sa part des suffrages exprimés a diminué de 6 %, son nombre de députés de 40. Le vote travailliste s'est rétréci d'un tiers depuis 1966. Le pronostic, pour un parti lié à une classe ouvrière en pleine diminution, aux perdants de la société, aux syndicats toujours impopulaires, doit être celui d'un déclin continu. Le Labour n'a eu que peu d'impact parmi les bénéficiaires de la prospérité conservatrice. Au contraire, il a rassemblé le soutien traditionnel, voire traditionaliste, d'une classe ouvrière syndiquée sans aucune culture de prospérité : un soutien, en somme, limité aux régions dont le regard reste fixé sur le passé. L'avenir semble donc appartenir aux conservateurs, surtout s'ils réussissent à étendre la prospérité de ses bases au sud et aux *Midlands* jusqu'au nord, au pays de Galles et en Ecosse.

L'Alliance libéraux/sociaux-démocrates, bien qu'ayant enregistré le meilleur score d'un Parti centriste depuis les années 1920 (exception faite, toujours, de 1983), ainsi qu'un pourcentage des suffrages exprimés qui

ferait l'envie des formations centristes européennes, subit néanmoins un échec majeur, en perdant 3 % de ses voix de 1983. Elle a ainsi raté la percée qui lui aurait permis de « casser le moule », selon sa propre expression, du système politique britannique. Il ne faut pas cependant ne plus en tenir compte. Elle est arrivée en deuxième place dans trois circonscriptions conservatrices sur cinq. Elle représente, au sud, l'opposition au conservatisme même si elle est coincée par le système bipartiste, avec la prime au vote « utile » (et donc pas en faveur de l'Alliance) qu'il implique. Ceux qui ne voulaient pas des conservateurs se sont déplacés vers le Labour, ceux qui craignaient les travaillistes se sont prononcés en faveur du parti de Mme Thatcher. L'Alliance n'a pas su présenter une image suffisamment différenciée pour pouvoir attirer un soutien suffisant. Elle aurait pu, par exemple, cibler les candidats travaillistes les plus extrémistes dans sa campagne : en fait elle s'en est prise d'une manière virulente à plusieurs modérés conservateurs. Il était facile de marginaliser un parti aux couleurs si fades.

Les nationalistes écossais et gallois enregistrent des progrès modestes, insuffisants cependant pour révéler une volonté de séparation du Royaume-Uni de la part des populations concernées. En Irlande du Nord les unionistes gardent leur hégémonie, avec une hausse modeste du niveau de soutien du Parti social-démocrate et travailliste, qui se réclame d'une voie démocratique vers une Irlande unie. Sinn Fein, qui pratique la lutte armée comme la voie électorale en tant que moyen d'unification du pays, a vu diminuer son audience.

Le résultat global ne laissait guère de surprises pour ceux qui croient au vieux dicton que ce ne sont jamais les oppositions qui gagnent les élections, mais les gouvernements qui les perdent ; ni pour ceux qui croient que ce sont les questions de base, tels les salaires, les prix, les emplois, qui font gagner ou perdre les élections aux gouvernements. Les électeurs sont suffisamment astucieux pour ne pas juger les partis sur leurs promesses ; ils préfèrent apprécier les gouvernements à leurs bilans, surtout en ce qui concerne le niveau quotidien. Un taux de chômage qui tournait autour de 13 % en laissait néanmoins quelque 87 % exerçant une activité : ceux-ci ont vu leurs revenus augmenter de 8 %, par rapport à une hausse des prix de 4 à 5 % seulement. C'est dire que la grande majorité bénéficiant d'une activité s'en sortait très bien. Les sans-emploi, souvent concentrés géographiquement dans les vieux centres-villes vétustes du Nord, du pays de Galles, ou de l'Écosse, représentaient une armée de mécontents qui de toute façon auraient été peu enclins à soutenir le Gouvernement, tout en restant trop peu nombreux pour lui infliger un véritable échec.

Un dernier élément qui favorisait le Gouvernement sortant fut bien entendu la division de ses adversaires. Le Parti conservateur était capable d'obtenir une forte majorité aux Communes avec entre 40 et 45 % des suffrages exprimés grâce au partage des voix restantes entre le Labour et l'Alliance.

La campagne ne semble pas avoir eu un grand impact. La situation des

partis auprès de l'opinion publique fut tout à fait semblable à la fin de la campagne officielle qu'à son début. En avril et mai, les sondages donnaient entre 42 et 44 % aux conservateurs, entre 29 et 33 % aux travaillistes, entre 21 et 25 % pour l'Alliance. On aurait pu en conclure, à travers ce résultat si proche de ceux des premiers sondages, que les campagnes ne font pas la moindre différence. Il n'en reste pas moins que le changement de préférence fut important : autour de 20 % des sondés avouaient avoir changé d'avis — des mouvements cachés par des chiffres moyens au niveau national.

L'ensemble des observateurs s'accordaient pour reconnaître que le Labour a mené la meilleure campagne, même s'il a perdu l'élection. Sa présentation semblait nettement plus professionnelle que celle des conservateurs. Les travaillistes ont fait de Neil Kinnock le point de mire de leurs efforts en lui créant l'image d'un candidat modéré, presque présidentiel. Les conservateurs ont mené une campagne terne et vacillante, tandis que l'alliance souffrait en même temps d'un trop-plein de leaders (au nombre de deux : David Owen et David Steel) et du manque d'une stratégie cohérente définie au centre.

Les partis après les élections

L'Alliance

Pour l'Alliance, les élections législatives représentaient un grand tournant. Elle a très visiblement manqué son but principal — réussir une percée suffisamment importante pour pouvoir remplacer le Labour comme opposition aux conservateurs —. Sa désintégration commence dès les lendemains du scrutin, après l'appel de la part du leader libéral, David Steel, en faveur d'une fusion entre sa formation et les sociaux-démocrates. Le chef de ces derniers, David Owen, fait campagne contre la disparition de son parti mais est mis en minorité sur la question de la fusion. Tout de suite après la déclaration du résultat de ce scrutin (25 897 ou 57,4 % des votants, en faveur de la fusion et 19 228, ou 42,6 % contre), il démissionne du poste de leader et crée la *Campaign for Social Democracy* dans le but de maintenir un Parti social-démocrate indépendant. Le nouveau chef du SDP « officiel », Robert McLennan, commence aussitôt des négociations avec les libéraux sur la constitution et les positions politiques du parti fusionné ainsi proposé. Vers la fin de 1987, ces tractations semblaient être sur le point d'aboutir. La perspective, à l'aube de la nouvelle année, était celle de la balkanisation du centre de la vie politique britannique en quatre blocs : les SDP anti-fusion menés par Owen, les SDP pro-fusion de McLennan, les libéraux pro-fusion de Steel, enfin les libéraux contre la fusion menés par Michael Meadowcroft. La grande question pour le centre est donc s'il est capable d'unir ses forces pour constituer une alternative crédible aux conservateurs et aux travaillistes.

Les travaillistes

La publicité électorale habile du Labour s'est révélée peu efficace pour attirer les suffrages, même si elle a fait l'admiration des observateurs politiques : elle semble cependant, au début au moins, avoir consolidé la position de Neil Kinnock à la direction de son parti. Il a mis en route, au lendemain de l'élection, un processus de restructuration de son parti afin d'élargir son audience. Il commença par une tentative de mettre en place un système de sélection des candidats parlementaires par l'ensemble des adhérents directs — « un membre, une voix ». Cette réforme était perçue comme un élément primordial afin de diminuer l'influence des militants du parti au niveau local, perçus par la direction comme ayant perdu le contact avec des électeurs dont le soutien était nécessaire à l'élection d'un gouvernement travailliste. Il se heurta à l'opposition de la gauche du parti ainsi que des syndicats : le résultat, au Congrès d'automne du parti, fut la création d'une formule complexe qui envisage la désignation des candidats parlementaires par des collèges électoraux composés des représentants des syndicats, des associations socialistes ainsi que des adhérents directs. Le parti a également engagé un processus de reformulation de sa politique, ce qui a déclenché un vif débat entre révisionnistes et traditionalistes. Le parti continue donc à présenter une image de division interne. Vers la fin de l'année, Kinnock a subi les attaques de la droite comme de la gauche pour la faiblesse de son leadership.

La composition du groupe travailliste aux Communes s'est déplacée vers la gauche. L'aile droite du parti, qui détenait la majorité au sein de l'exécutif du *Parliamentary Labour Party* depuis des années, l'a perdue aux premières élections après le scrutin législatif. M. Kinnock s'est trouvé dans une situation de dépendance envers la tendance *Tribune*, qui seule le protégerait contre le groupe *Solidarity* à droite et la gauche pure et dure de *Campaign*. Désormais, la gauche domine très nettement le PLP. La grande question pour l'avenir est si elle se comportera de sa façon traditionnelle, c'est-à-dire en s'opposant à des mesures destinées à élargir l'audience du Labour, ou si, au contraire, elle réunira ses forces avec la droite en vue de modérer les politiques les plus extrêmes du parti. M. Kinnock a affirmé qu'il resterait fidèle à la politique du désarmement nucléaire unilatéral, qui s'était révélée impopulaire aux urnes. Il y a peu d'indices que le Parti travailliste apprenne à s'accommoder de l'économie mixte, qu'il renonce à sa démarche dirigiste et centralisatrice, à ses dogmes, à ses slogans évoquant la guerre des classes, ou à son asservissement aux syndicats, ou qu'il rejette sa politique défaitiste de défense. De nouvelles luttes internes sont à prévoir. On peut même imaginer une nouvelle scission si la gauche « molle » s'unit avec la gauche « dure » pour pousser le PLP vers des positions sectaires.

Le Premier ministre et le Cabinet

Pour le Premier ministre, Margaret Thatcher, le résultat du scrutin fut un triomphe personnel. Elle devient le premier chef de l'exécutif à

gagner trois élections successives depuis le *Great Reform Act* de 1832 : et en janvier 1988 elle atteint sa 3 165^e journée en fonctions, dépassant ainsi le record d'Asquith jusqu'alors le Premier ministre champion de la longévité gouvernementale au xx^e siècle. Son autorité en a été renforcée. Certains ont affirmé qu'elle a changé la nature du Gouvernement central britannique, du « Cabinet Government » vers un système présidentiel. Cet argument se fonde sur la diminution par Mme Thatcher du nombre de séances plénières du Cabinet, ainsi que sur le recours pour gérer les affaires du Gouvernement, vis-à-vis des commissions, et surtout des réunions *ad hoc* des ministres ainsi que de leurs conseillers fonctionnaires avec le Premier ministre. On a prétendu que le Cabinet s'en trouve dévalorisé, et que le point de vue du Premier ministre prévaut dans le processus décisionnel gouvernemental. Ceci dit, ces commissions sont composées de ceux qui sont les plus concernés par la question à traiter, qui relève en partie au moins de leurs responsabilités. S'y ajoutent souvent des ministres qui, sans être directement impliqués, ont du poids au Cabinet, et sont en mesure de « vendre » la décision à leurs collègues. De tels groupements sont représentatifs du Cabinet : leurs délibérations cherchent à anticiper ce que seraient les réactions vraisemblables du Cabinet s'il avait eu à résoudre les questions à traiter. De telles réunions ne diminuent en rien le Cabinet : au contraire, elles le renforcent, en lui permettant de se libérer des problèmes susceptibles d'être réglés en petits groupes pour se concentrer sur des sujets vraiment critiques. C'est dans l'utilisation de telles réunions que le côté pratique de Mme Thatcher se révèle. Elle a rationalisé le système, elle a instauré une méthode plus efficace pour mener à bien les affaires.

Mme Thatcher opère à l'intérieur des limites du rôle collégial du Cabinet. Son changement est un changement de style. Premier Ministre le plus interventionniste depuis Lloyd George, elle n'est pas devenue pour autant un président. Elle n'a fait que montrer que le poste de Premier ministre ressemble à un élastique : il peut s'étirer afin d'accommoder un Premier ministre activiste, comme elle-même, comme il peut se contracter pour un titulaire plus passif.

Un revers pour Mme Thatcher s'est produit en fin d'année avec la démission du Cabinet de son n^o 2, William Whitelaw, à la suite d'une attaque d'apoplexie. Il avait facilité le passage de ses mesures au Cabinet, et son départ pourrait nuire à la capacité du Premier ministre d'obtenir la cohésion du Cabinet.

Le noyau du programme conservateur

Les conservateurs, au vu des résultats électoraux, se voient au pouvoir jusqu'au siècle prochain. Le peuple a plébiscité leur bilan, appelé de ses vœux et de ses voix la continuation d'une politique qui lui a apporté la prospérité. La perspective est bien à la continuité, à la diminution des contrôles étatiques sur l'économie, à une baisse des impôts, à la privatisation soutenue, au renforcement des contrôles sur la permissivité, au renforcement de la défense nationale.

L'orientation essentielle du programme législatif du Gouvernement au lendemain de l'élection fut annoncée par Mme Thatcher au moment de sa victoire. « Il faut faire plus pour les centres-villes vétustes », a-t-elle déclaré. De son point de vue, les collectivités locales élues n'avaient pas réussi à prendre en main ces quartiers urbains désbérités. Dominés par des majorités municipales travaillistes qui poursuivaient des politiques extravagantes et nuisibles, ces centres-villes, selon elle, ne pouvaient connaître un nouvel essor qu'en diminuant la sphère d'activité du *local government*, une politique qui limiterait aussi l'influence du parti travailliste. Avant la fin de l'année elle a présenté quatre projets de loi majeurs, tout en mettant en marche une action administrative destinée à miner les collectivités locales. Le Gouvernement s'est ainsi embarqué dans une restructuration massive de l'Etat britannique. Les projets de loi concernés sont le *Local Government Bill*, le *Local Government Finance Bill*, le *Housing Bill*, et l'*Education Reform Bill* : 430 p., 422 titres en tout, ce qui constitue avec les actions administratives du Gouvernement le plus grand changement du siècle dans le rôle de l'administration locale.

L'offensive gouvernementale contre le *Local government* peut se résumer sous six rubriques.

1 / *Le logement*. — Les locataires des logements des collectivités locales pourront désormais se retirer du régime de la propriété municipale pour choisir leur propre propriétaire. Des Organismes (non élus) pour l'Action sur l'Habitat (*Housing Action Trusts*) créés par le Gouvernement central se verront confier la gestion ainsi que la réhabilitation des ensembles des logements sociaux là où le Gouvernement estime que les collectivités locales ont échoué dans ce rôle. Le rôle des municipalités dans le domaine du logement sera ainsi très nettement réduit.

2 / *L'éducation*. — Le Gouvernement central définira, pour la première fois en Angleterre, un programme national des études scolaires. La responsabilité budgétaire de l'éducation, qui revenait jusqu'à maintenant aux municipalités élues, sera désormais confiée aux directeurs d'établissement ainsi qu'aux conseils — nommés — des gestionnaires d'école. Chaque école pourra se soustraire au contrôle municipal pour se placer directement sous un régime de financement par le Gouvernement central. Le Gouvernement central créera des *City Technology Colleges* (collèges urbains de technologie), contrôlés et financés directement par lui. Les *polytechnics* (équivalents aux IUT) ainsi que les *further education colleges* seront également soustraits du régime municipal, tandis que la fixation des salaires des professeurs relèvera de la responsabilité de l'administration centrale. Tout aussi bien que pour le logement donc, le rôle des collectivités locales sera diminué.

3 / *Les centres-villes (Inner Cities)*. — Le Gouvernement central se donnera les moyens de contourner les collectivités locales en étendant le rôle des organismes pour le développement urbain (*Urban Development Corporations*) dans la redynamisation des économies locales, en collabo-

ration surtout avec le secteur privé, ôtant aux collectivités locales le contrôle de l'utilisation des sols et de l'environnement local.

4 / *Les finances locales.* — La dépendance financière des collectivités locales à l'égard de l'Etat central sera accrue : les subventions d'Etat représenteront 75 % environ de leurs revenus, contre quelque 46 % actuellement. Avec l'introduction d'une taxe « locale » sur les entreprises déterminée au niveau national, les collectivités locales perdront le pouvoir de fixer leur propre taux d'imposition des activités économiques. La taxe sur la propriété foncière bâtie à usage d'habitation (*domestic rates*) sera supprimée et remplacée par une capitation (*Community Charge*, ou *poll tax*), une taxe sur les personnes vivant dans chaque collectivité locale à taux uniforme pour chaque individu, sauf pour les plus pauvres, qui seront de toute façon obligés de payer au moins 20 % du taux normal. Le Gouvernement espère que les contraintes résultant de cette taxe obligeront les collectivités locales à réduire leurs dépenses.

Quant aux subventions, elles seront « ciblées » vers les municipalités qui maintiennent leurs dépenses à des niveaux que le Gouvernement estime convenables. De plus en plus, les subventions spécifiques prendront le relais des dotations globales, ce qui aidera à faire passer les priorités gouvernementales dans le choix des dépenses locales.

5 / *Les services municipaux.* — Les collectivités locales seront obligées de mettre en adjudication tout un éventail de fonctions assurées jusqu'alors par les services municipaux, tels la collecte des ordures ménagères, le nettoyage urbain, les cantines, le nettoyage des bâtiments et des bureaux, l'entretien des véhicules. D'autres activités, et notamment certains services professionnels, pourraient s'ajouter ultérieurement à cette liste.

6 / *La publicité.* — Les possibilités pour les collectivités locales de porter sur la place publique leurs doléances contre le Gouvernement central seront diminuées par le renforcement des limitations sur les activités « publicitaires » des collectivités locales.

Mme Thatcher voit les collectivités locales et les syndicats du même œil : en tant que féodalités puissantes, et en tant que contre-pouvoirs s'opposant à sa volonté, ils doivent être remis à leur place. L'éventail de leurs activités doit être circonscrit, d'une part par des contrôles gouvernementaux, d'autre part par le transfert de leurs fonctions vers des organismes non élus ou alors vers le marché. La pensée du Premier ministre n'est pas conforme à la tradition constitutionnelle. Elle n'a aucune estime pour la valeur des *checks and balances*, ni pour l'utilité des collectivités locales comme contre-pouvoirs à l'égard d'un Gouvernement central peut-être trop puissant. Elle n'a aucun projet de réforme du mode de scrutin aux élections municipales qui assurerait une responsabilité des municipalités vis-à-vis de leurs électeurs. Elle ne veut qu'affaiblir les collectivités locales, comme elle a affaibli hier les syndicats, en laissant au marché le soin de discipliner le Gouvernement aux niveaux central et local. Le résultat définitif de la politique néo-conservatrice dont se réclame

Mme Thatcher est le citoyen isolé face à l'Etat central sans le tampon du niveau intermédiaire représenté par le *local government*.

Mme Thatcher a une vision « néo-marxiste » de l'Etat. Pour le Premier ministre, l'Etat n'est qu'une seule entité, les municipalités ne représentent que le bras local de l'Etat central. Au nom du « moins d'Etat » (donc moins de *local government*) elle est prête à renforcer les pouvoirs du Gouvernement central. La question pour l'avenir reste : est-ce ainsi qu'elle parviendra à son objectif de « moins d'Etat » ? Même là où elle privatise, elle érige tout de suite une structure complexe réglementaire gérée par des ministères ou des agences spéciales très peu responsables devant l'électorat. Son exploit a été de faire de la responsabilité démocratique des corps élus devant leurs électeurs une notion péjorative. Pour elle, une telle idée équivaut au contrôle politique, et la politique déforme les préférences des consommateurs. Ces préférences prévaudront, dans l'esprit du Premier ministre, au fur et à mesure que les possibilités de choix du public sont élargies et les services payés à leur vrai prix, puisque les souhaits des gens sont beaucoup plus finement exprimés quand un enjeu financier existe que quand ils exercent le droit de vote. Une conséquence majeure de cette troisième victoire conservatrice sera la poursuite de l'érosion des concepts de service public, de l'utilité d'un secteur public, des valeurs de solidarité communautaire. La Grande-Bretagne deviendra une société où l'important sera, non pas la valeur des choses, mais uniquement leur prix. L'économiste peut se réjouir devant cette perspective. En revanche, les observateurs de la vie politique se sentiront peut-être un peu tristes que le Gouvernement ait l'intention d'anéantir toute forme d'opposition institutionnelle ; à vrai dire, certains en seront même profondément inquiets.