

L'État détricoté

*De la Résistance
à la République en marche*

2^e édition revue et augmentée

Michel Margairaz & Danielle Tartakowsky

*Nos remerciements vont à Bertrand Bernard
et à Juliette Mathieu, qui, à partir d'un propos,
ont su faire surgir un livre.*

© Éditions du Détour, Paris, 2020.
30, rue Buchou, 33800 Bordeaux.
www.editionsdudetour.com
Diffusion : CDE — distribution : Sodis.

Création graphique : Richard Cousin — yumyum.fr

Illustration de couverture :

REUTERS/Yoan Valat/Pool.

Correction ortho-typographique :

Carole Mathiot / Valérie Tougard.

Tous droits réservés. Aucune partie de
cette publication ne peut être reproduite,
stockée ou transmise sous quelque forme
que ce soit, électronique ou mécanique,
photocopie ou enregistrement, sans
autorisation préalable écrite de l'éditeur.

Tous les efforts ont été mis en œuvre
pour identifier correctement les sources
et les droits d'auteur de chaque texte et
image. L'éditeur présente ses excuses en
cas d'erreur ou d'omission, qu'il s'engage
à corriger lors de futures éditions.

ISBN : 979-10-97079-56-7.

Dépôt légal : mars 2020.

INTRODUCTION

POURQUOI AVOIR ÉCRIT EN AVRIL 2018 un nouvel ouvrage sur l'histoire de l'État, sur laquelle abondaient déjà les publications, anciennes ou plus récentes¹? Alors alertés par la multiplication de mesures appelées « réformes », nous nous sommes interrogés à la fois sur les évolutions complexes du périmètre de l'État français et sur celles des politiques publiques effectives. Comment se sont-elles modifiées depuis la Seconde Guerre mondiale et que sont-elles devenues à l'orée de la présidence d'Emmanuel Macron? Tout en refusant d'écrire l'histoire du quinquennat en cours, nous avons constaté, chemin faisant, que l'État était marqué par une évolution complexe et contradictoire, dont la littérature existante ne rendait pas toujours compte, ou alors de manière insatisfaisante. Par ailleurs, il nous est apparu nécessaire d'interroger la notion d'événement « disruptif », marquant une rupture, survenue lors de la période des élections. Le brusque effondrement du système politique partisan en place paraissait certes indéniable, mais n'assistait-on pas à la mise en œuvre de redéfinitions se produisant sur une durée plus longue?

Si le texte ne se présentait pas comme un ouvrage de circonstance — ne serait-ce que du fait qu'il s'appuyait sur nos travaux antérieurs, parfois déjà anciens — celui-ci a été achevé quand les réorientations macroniennes n'en étaient qu'à leur début, en prenant malgré tout dans son dernier chapitre les caractères d'une histoire « à chaud ». Qu'en est-il deux années plus tard ?

PARADOXE OU QUESTION MAL POSÉE ?

Si l'on prend de la distance, on constate que nombre de travaux parlent de désengagement de l'État, de recul de la souveraineté nationale face à la mondialisation des marchés, de régression des services publics, d'évolution néolibérale... Et pourtant, si l'on se réfère à quelques indicateurs élaborés par l'Insee (Institut national de la statistique et des études économiques), on remarque que la part des dépenses publiques dans la richesse nationale — au-dessus de 55 % — reste élevée et que, de surcroît, la part des dépenses sociales parmi celles-ci n'a cessé d'augmenter, au point d'avoir été repérée comme le principal moteur de l'accroissement constaté. Comment alors comprendre une dynamique qui combine un incontestable affaiblissement de l'État et un alourdissement de ses dépenses ? Ce n'est pas en se satisfaisant du terme de paradoxe qu'on explique quoi que ce soit. Sans doute, en ces termes, la question était mal posée, et qu'il faut changer de plan, comme en géométrie, lorsque l'on passe de deux à trois dimensions. Pour ce faire, il convient de respecter une triple précaution, ce que nous nous sommes efforcés d'appliquer dans les pages qui suivent.

D'abord, ne pas se contenter d'analyser les discours, les représentations ou encore les formulations idéologiques des responsables publics, ou même d'étudier la composition des personnels aux sommets de l'État — surtout si on ne hiérarchise pas entre une poignée de décideurs publics, qui seuls

se trouvent à la manœuvre, et la masse des fonctionnaires à divers niveaux d'exécution. Mais prendre *a contrario* le temps de surmonter la difficulté d'examiner les pratiques effectivement à l'œuvre dans les services publics, ainsi que les politiques publiques dans leur diversité : politiques monétaires et financières, économiques, sociales, culturelles et politiques, nationales et internationales... Deuxième exigence, mettre en perspective historique, sur le temps long, les évolutions propres à l'État, aux collectivités publiques et aux organismes de protection sociale. Seule une plongée dans plus de sept décennies de politiques publiques permet de prendre en compte les dynamiques profondes qui scandent l'interaction entre les pratiques des responsables de l'État et les actions en retour au sein de la société. Enfin, troisième préoccupation – et non la moindre, si l'on en juge par l'actualité sociale de l'année 2019 et du début de 2020, ne pas dissocier les politiques publiques mises en œuvre de leur réception par les différents groupes sociaux et politiques et des mobilisations qu'elles ont suscitées ou qui les ont affectées.

NI NOSTALGIE, NI CATASTROPHISME

C'est ainsi qu'il nous est apparu nécessaire de revenir à la séquence 1944-1946, lorsque s'est constitué le socle de l'État social voulu par les résistants de diverses obédiences, réunis, exceptionnellement dans l'histoire française contemporaine, de manière unanime autour du programme du Conseil national de la Résistance (CNR). L'ensemble des institutions, des services publics et des politiques de régulation qui en a résulté, a constitué les principes d'action des gouvernants – non sans résonance avec les politiques menées dans d'autres États industrialisés – au moins pour une large part, jusque dans les années 1970 ; ce qui occupe la première partie de l'ouvrage, consacrée aux années de la Grande Croissance d'après-guerre.

- Xavier de la Vega, « La Mondialisation selon Saskia Sassen » in *Sciences Humaines*, Octobre 2009.
168. Saskia Sassen « La ville est un espace intéressant pour définir une politique », Entretien réalisé par Christophe Deroubaix, *L'Humanité*, lundi 22 Juillet 2013.
169. Stéphane Allières, « Les Quatre Crises de la social-démocratie européenne », *Mediapart*, 29 juin 2008.
170. Richard S. Katz, Peter Mair, « La Transformation des modèles d'organisation et de démocratie dans les partis. L'émergence du parti-cartel », in Yohann Aucante, Alexandre Dézé, *Les Systèmes de partis dans les démocraties occidentales. Le modèle du parti-cartel en question*, Presses de Sciences Po, 2008.
171. Thibault Muzergues, « Le réalignement politique n'est pas vraiment idéologique, il est d'abord sociologique », *Le Monde*, 14 juin 2017.
172. Geoffrey Pleyers, *Alter-globalization, Becoming Actors in the Global Age*, Cambridge, Polity Press, 2010.
173. Pour une approche critique : Sidney Tarrow, « La Contestation transnationale », in Virginie Guiraudon (dir.), *Sociologie de l'Europe, Mobilisations, élites et configurations institutionnelles*, L'Harmattan, 2000. Danielle Tartakowsky, « Protesters de tous les pays... », in Laurent Colantonio et Caroline Fayolle (dir.), *Genre et Utopie. Avec Michèle Riot-Sarcey*, PUV, 2014.
174. Certaines de réflexions qui suivent nous ont été inspirées par le colloque *Quelle droite a pris le pouvoir au Brésil? Perspectives comparatistes*, organisé à l'EHESS les 30 et 31 mai 2017 par Maud Chirio (ACP-UPEM, CRCB-EHESS), Diogo Cunha (UFPE-PRAETOR), Rodrigo Nabuco (URCA-CIRLEP).
175. « Les Juges en action (2/4) : Du Brésil à l'Italie : les "petits juges" à l'assaut de la corruption », *Cultures Monde*, France culture, 19 sept. 2017.
176. Danielle Tartakowsky et Alain Bergounioux (dir.), *L'Union sans unité. Le Programme commun de la gauche, 1963-1978*, Presses

- universitaires de Rennes, 2012. Frank Georgi (dir.), *Autogestion. La dernière utopie?*, Publications de la Sorbonne, 2003.
177. Danielle Tartakowsky et Françoise Tétard (dir.), *Syndicats et Associations. Concurrences ou complémentarités*. Presses universitaires de Rennes, 2006.
178. Patrice Maniglier, « Nuit debout : une expérience de pensée » in *Les Temps modernes*, 2016/5 (n° 691), *Nuit debout et notre monde*.
179. Geoffrey Pleyers & Brieg Capitaine (dir.), *Mouvements sociaux. Quand le sujet devient acteur*, Fondation Maison des sciences de l'homme, 2016.
180. Michel Kokoreff, Jacques Rodriguez, *Une France en mutation*, *op.cit.*
181. Christophe Ramaux, *L'État social. Pour sortir du chaos néolibéral*, *op. cit.*
182. Danielle Tartakowsky, *Le Pouvoir est dans la rue. Crises politiques et manifestations en France*, Aubier, 1998. Xavier de la Vega, « La Mondialisation selon Saskia Sassen », *op.cit.*
183. « Emmanuel Macron : le grand entretien », *Le Point*, 31 août 2017.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
Paradoxe ou question mal posée?	4
Ni nostalgie, ni catastrophisme	5
PREMIÈRE PARTIE :	
L'ÉTAT SOCIAL ET SA CRISE 1945-1992	9
DE LA RÉSISTANCE À L'ÉTAT GAULLISTE	
UNE DOUBLE CULTURE (1936-1946)	11
La France de la régulation administrée	11
<i>Légitimité transpartisane</i>	13
<i>Légitimité transnationale</i>	17
<i>Légitimité démocratique</i>	21
<i>Postérités différentes</i>	25
L'État consolidé sur le mode gaulliste	28
<i>Régulation, planification et compétition internationale</i>	28
<i>La réaffirmation de « l'économie concertée »</i>	30
<i>La tension entre planification et contrainte extérieure</i> ...	31
<i>Modernisation dans la continuité de 1945</i>	34

L'ÉTAT ET LA DOUBLE POSTÉRITÉ

CONTRADICTOIRE DE MAI 1968	37
Avant 1968	37
1968-1974 : une évolution à fronts renversés	42
<i>La double culture de régulation</i> <i>et de mobilisation confortée</i>	42
<i>Une libéralisation sociétale et culturelle à éclipses</i>	44
Une double postérité en concurrence	49
<i>À droite</i>	50
<i>La gauche : avec ou sans l'État ?</i>	52
1974-1982 : la régulation confortée et ébranlée	55
<i>Giscard, malgré lui</i>	55
<i>Mitterrand, à tout le moins</i>	57
<i>La consolidation d'un rempart :</i> <i>le statut de la fonction publique</i>	59

TRENTE ANNÉES DE LIBÉRALISATION

À BAS BRUIT (1960-1992)	65
Le Plan, affaibli structurellement par la contrainte extérieure	66
« <i>Une mutation forte</i> »	66
<i>1966-1969 : un Plan libéralisé ?</i>	69
La libéralisation contrariée et différée des entreprises nationales	73
Le système monétaire et financier, une libéralisation différée	77
Le grand revirement intellectuel et symbolique (juin 1982-mars 1983)	80
<i>Un horizon de substitution : l'intégration européenne</i> ...	81
<i>La « désinflation compétitive » et son prix politique</i>	83
Une mobilisation inédite à droite	86
<i>La libéralisation bancaire,</i> <i>boursière et financière (1984-1988)</i>	88
<i>Les privatisations de 1986 et leur poursuite après 1988</i>	90