

Présentation

L'État dans la tourmente

Jacques BEAUCHEMIN
Gilles BOURQUE
Jules DUCHASTEL
Gérard BOISMENU et
Alain NOËL

Tourmente que cet irrépressible mouvement dans lequel semblent entraînés les pays capitalistes avancés. Ce que le thatchérisme et le reaganisme annonçaient dès la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt s'est précisé au point d'avoir relancé dans une fiévreuse agitation le travail théorique autour de la question de l'État. La restructuration de l'économie capitaliste à l'échelle mondiale accule les économies nationales à adapter leurs «stratégies» de développement aux impératifs de ce que l'on appelle de manière un peu énigmatique le nouvel ordre mondial. La compétitivité est à l'ordre du jour. Mot magique et imparable légitimation du nouvel ordre, elle est l'occasion d'une rhétorique à laquelle les citoyens n'entendent pas grand-chose si ce n'est l'impérieuse nécessité de se soumettre à sa loi. Déjà, les effets de la mondialisation et de la crise de l'État-providence se répercutent très concrètement dans les conditions de vie des populations des pays développés. Le passage à l'État néolibéral s'accompagne, en effet, de la restructuration de l'État-providence, alors que parallèlement se trouve réhabilitée, après quelques décennies d'interventionnisme, l'action prétendument bienfaisante des lois du marché. Or le désengagement de l'État remet en cause un certain nombre de conquêtes sociales en même temps que les valeurs qui les ont soutenues. Un peu partout, quoique de manière diverse, ainsi qu'en témoignent la plupart des contributions que l'on va lire ici, les politiques sociales et les mesures d'accessibilité à l'éducation, à la santé et au système judiciaire, résultant toutes de luttes sociales, sont maintenant dénoncées au nom des coûts qu'elles entraînent et de l'hypothèque qu'elles font peser sur l'économie nationale. Les valeurs qui sont alors reniées sont celles qui ont soutenu le passage à l'État-providence depuis les années quarante: la solidarité, la démocratisation et la justice sociale.

Cela dit, la crise de l'État-providence, on l'a beaucoup écrit, ne se limite pas à ses difficultés financières, mais renvoie également à des mutations culturelles dont l'importance est telle qu'elles interdisent de rapporter unilatéralement les transformations actuelles de l'État aux simples nécessités du nouvel ordre mondial. En réalité, c'est la régulation providentialiste dans son ensemble qui est en crise. Les années soixante-dix et quatre-vingt ont été le théâtre d'une vaste remise en question de l'État qui a été de plus en plus perçu comme un État technocratique et centralisateur. Les luttes sociales se sont alors progressivement déplacées vers des revendications portant sur le besoin d'autonomie des individus, s'appuyant sur une critique de l'anonymat et de la déresponsabilisation engendrés par la gestion providentialiste du social. À cet égard, l'espoir de changement provient encore aujourd'hui, comme depuis toujours dans la modernité, de cette volonté émancipatrice qui, profondément ancrée dans la société, ne se satisfera pas éternellement d'une régulation de l'existence sociale pour laquelle la société, dépourvue de socialité et de projets émancipateurs, n'est plus qu'un ensemble fonctionnel soumis aux macro-déterminations créées par le redéploiement du capitalisme à l'échelle mondiale.

Mais pour l'heure, la régulation des rapports sociaux s'effectue dans une relative désertion des valeurs sociales qui ont inspiré l'organisation politique des sociétés modernes, de ce que l'on pourrait appeler l'éthique de l'existence sociale. L'économicisme, qui caractérise le nouveau discours social, délaisse les grands idéaux émancipateurs des modernités libérale et providentialiste, marginalise les idées de progrès (individuel et social), de solidarité ou plus simplement de bonheur. En mettant de l'avant des valeurs sociales comme l'excellence, la performance ou la flexibilité, le discours néolibéral organise les pratiques sociales en adéquation avec les impératifs du nouvel échiquier mondial où semble se jouer dorénavant le destin des sociétés. C'est l'organisation tout entière de la société qui est subordonnée à ces questions devenues névralgiques que sont la privatisation, la déréglementation et, plus généralement encore, la redéfinition des rapports entre sphères privée et publique.

Le grand intérêt des contributions réunies dans le cadre de ce numéro tient aux nuances que les auteurs nous invitent à observer. Le passage à l'État néolibéral est trop facilement appréhendé comme le simple retournement de la rationalité providentialiste ou encore comme un retour pur et simple à l'État libéral. Cette interprétation paraît s'imposer d'évidence à la faveur d'une redécouverte des vertus du marché autorégulateur et des bienfaits de la libre entreprise. De même, la promotion généralisée de l'initiative personnelle ou de la responsabilisation des acteurs sociaux n'est pas sans provoquer quelques réminiscences libérales ni sans soulever une critique des conséquences du providentia-

lisme. La lecture des textes qui suivent invite cependant à plus de circonspection. Les sociétés se réinventent toujours à partir de leur histoire particulière. Il en est ainsi des changements de la régulation des rapports sociaux que nous pouvons observer. Le passage au néolibéralisme s'organise dans un espace économique et politique, institutionnel et discursif, marqué par les effets structurants de quatre décennies de providentialisme. Ainsi les transformations contemporaines de la forme de l'État doivent être lues dans le cadre de ces contraintes de départ.

L'article de Bruno Jobert intitulé «La fin de l'État tutélaire» invite justement à considérer le poids des structures dans le cadre desquelles vont s'instaurer les nouvelles modalités de la régulation sociale. L'auteur se penche sur les diverses formes de réorganisation des États européens depuis les dernières décennies tout en étant attentif à leur relative stabilité. Les sociétés contemporaines assistent à la fin de l'État tutélaire. Les sources des transformations actuelles sont bien connues (approfondissement de l'individualisme, déliquescence des grandes idéologies, crise fiscale de l'État keynésien, crise de légitimité, etc.). Plus fondamentalement peut-être, ce qui semble être maintenant en jeu, c'est la capacité de l'État à imposer ses cadres de référence à l'ensemble de la société. Jobert insiste sur le fait que l'analyse des transformations actuelles doit s'interdire les visions téléologiques du type de celles qui prétendent avoir anticipé la crise de l'État-providence en ayant identifié ses contradictions inhérentes. Dans cette perspective, la «survie» de certains États-providence en Europe demeure une énigme. L'analyse lui semble plutôt devoir accorder une large place à l'étude de l'institutionnalisation politique, seule capable de rendre compte de ce processus d'intégration du nouveau dans le carcan de l'ancien. Jobert cherche alors à analyser de quelles manières ces déterminations nouvelles, présentées ici sous la forme d'un «système d'échanges», viennent modifier le système politique.

Il faut donc réhabiliter la centralité du politique et de son pouvoir créatif de régulation sociale dans le cadre «d'un processus d'accommodation toujours incertain». La survie des États-providence européens s'explique par cette tension dynamique dans laquelle se rencontrent les nécessités engendrées par l'internationalisation de l'économie capitaliste et la résistance populaire à la volonté de désengagement qu'entraînent fatalement ces pressions nouvelles.

L'article d'Alain Noël reprend, sur un autre plan, l'idée d'une certaine créativité sociale à propos des transformations politiques et institutionnelles actuelles. S'il est fondé de relier le changement social au jeu des intérêts et des rapports de forces, on ne doit pas pour autant évacuer l'efficace du débat portant sur la normativité attachée à ces transformations. La société est le théâtre d'un débat permanent quant à ses

orientations politiques, économiques ou normatives. Cet espace de discussion n'est pas directement arrimé aux rapports de pouvoir de telle sorte que les arguments et les principes qui y sont défendus peuvent conduire à des innovations politiques. Noël s'interroge ici sur les modalités de la délibération démocratique qui font que les arguments et les principes ne pèsent pas d'un même poids sur le changement social. Se fondant sur les développements récents de la philosophie morale et plus précisément sur ce que l'on désigne maintenant par la notion de «réalisme moral», il étudie la façon dont ces valeurs sociales s'inscrivent dans un processus historique et viennent moduler ou infléchir les représentations sociales dans des perspectives qui ne sont pas toujours celles qui correspondent à l'immédiateté des intérêts des protagonistes. Le débat autour de l'idée de justice, par exemple, est susceptible d'investir le débat actuel concernant les réaménagements de la régulation sociale.

Jobert souligne justement le fait que le néolibéralisme n'a pas fait table rase du passé providentialiste, mais qu'il réinterprète ce dernier dans une espèce de «bricolage idéologique». C'est précisément ce que cherchent à montrer Jacques Beauchemin, Gilles Bourque et Jules Duchastel, mais cette fois sur le plan du discours politique. Les auteurs se penchent sur le discours de légitimation de la régulation sociale néolibérale. Pour eux, le discours de légitimation se redéfinit en intégrant un certain nombre de valeurs providentialistes et non pas simplement dans le cadre d'une affirmation sans complexe des nouvelles valeurs économicistes auxquelles on a l'habitude de rapporter le discours néolibéral. Il faut alors tenter de déconstruire la rationalité sous-jacente à ce discours en vertu de laquelle les valeurs providentialistes sont arrachées à leur terreau d'origine et vidées de la dimension progressiste que leur conférait leur inscription dans l'orbite du providentialisme. En un sens, le discours néolibéral est d'autant plus corrosif du point de vue d'un certain nombre d'acquis sociaux conquis sous l'État-providence qu'il paraît mobiliser les mêmes référents valoriels.

Le nouveau discours de légitimation porte largement sur la question des politiques sociales. La réitération constante dans les sociétés néolibérales du caractère incontournable des grandes déterminations économiques s'accompagne d'une même insistance sur le nécessaire contrôle des dépenses publiques. Les systèmes de protection sociale qu'ont tissés les États-providence sont alors remis en question. Gérard Boismenu et Alain Noël se penchent sur cette question dans le passage au néolibéralisme. Les auteurs notent que la compétitivité est ici le maître-mot de la réorganisation de la protection sociale. Cette dernière est menacée en raison de la crise fiscale de l'État-providence, du déficit de légitimité qui le mine et d'un problème d'inadaptation institutionnelle. Boismenu et Noël se livrent ici à une comparaison des transfor-

mations des systèmes de protection sociale en Europe et en Amérique du Nord. La question consiste à se demander si le mouvement de réorganisation qui s'est d'abord amorcé en Amérique est susceptible d'étendre ses effets en Europe dans le contexte de la mondialisation. À l'instar de ce que constate Bruno Jobert au sujet de la réorganisation des États-providence en Europe et de ce qu'observent Beauchemin, Bourque et Duchastel à propos du discours, Boismenu et Noël concluent que l'on ne peut postuler le prolongement pur et simple de la dynamique nord-américaine en Europe et qu'à cet égard les modèles institutionnels propres à chaque pays tendent à orienter les transformations de la protection sociale. Si certains pays favorisent le développement d'une politique industrielle dans le cadre de laquelle l'État occupera une place importante en raison du rôle de catalyseur qu'il y exercera, d'autres pays opteront plutôt pour une politique tournée vers l'offre, tout entière préoccupée par l'allégement des dépenses sociales que doit assumer l'entreprise. Quoi qu'il en soit de ces différentes stratégies nationales d'insertion, le recul enregistré par les systèmes de protection sociale est généralisé.

La redéfinition des politiques sociales providentialistes, à la fois sous l'angle de la philosophie qui les sous-tend et sous celui de l'étendue de la protection qu'elles devraient accorder, renvoie plus fondamentalement à la question de la réarticulation entre les sphères privée et publique dans le domaine de la régulation sociale. De fait, le déplacement des frontières séparant ces sphères, dans le passage au néolibéralisme, ne soulève pas que la question des politiques sociales et des responsabilités qui reviennent aux uns et aux autres. Le partenariat est l'une des pierres d'assise de la nouvelle régulation des rapports sociaux, tant sur le plan du discours que sur le plan de la réorganisation institutionnelle concrète que met en place le néolibéralisme. À cet égard, les relations qui se redessinent entre sphère privée et sphère publique sont au centre des préoccupations de nombre de chercheurs. Pierre Hamel examine les enjeux politiques du partenariat privé-public à partir de ce qu'il observe de la scène urbaine. Le partenariat s'appuie sur l'idée d'un partage des ressources, des responsabilités et des bénéfices entre différents protagonistes. Hamel note que la classe politique voit dans le partenariat un moyen de satisfaire les besoins «dans un contexte compétitif alors que les ressources sont rares». L'auteur observe cependant que les intervenants du secteur privé ne sortent pas nécessairement transfigurés de la dynamique partenariale, contrairement à ce que laisse entrevoir le discours associé à cette nouvelle forme de gestion des rapports sociaux. Par ailleurs, les relations partenariales demeurent relativement exclusives et ne mobilisent pas toujours les forces vives de la communauté, non plus qu'elles concourent significativement à la démocratisation de la gestion publique. Si l'on excepte le succès de certaines entreprises conjointes privées-publiques en ce qui a trait à la reconversion de

certains centres urbains, le partenariat ne semble pas avoir contribué à l'amélioration des conditions d'existence des populations prises en charge dans le cadre de ces nouvelles modalités de gestion. Au contraire, plusieurs chercheurs estiment qu'il contribue à l'approfondissement de la dualisation de la société et qu'il ne profiterait, somme toute, qu'aux promoteurs. Le partenariat signifie alors plus souvent qu'autrement privatisation et satellisation relative des institutions de la sphère publique. Au-delà des diverses formes qu'il peut adopter, le partenariat constitue toujours l'expression d'un certain rapport de forces dans une communauté particulière.

Le néolibéralisme est régulièrement critiqué en raison du recul de la démocratie que l'on croit y déceler. Cette critique peut être formulée tout autant en ce qui touche la régulation des rapports sociaux à l'intérieur qu'en ce qui a trait à l'insertion d'un ensemble social dans le cadre d'ententes commerciales nouées à l'échelle internationale. Au recul de l'idéal démocratique vécu à l'intérieur, en raison des contraintes à l'accessibilité (éducation, santé) engendrées par les politiques d'austérité, correspond sur le front international le caractère faiblement démocratique des institutions mises sur pied dans la foulée des traités de libre-circulation. En effet, le nouvel ordre mondial articule un espace économique mais ne dégage pas simultanément les institutions supranationales à partir desquelles ces mutations économiques pourraient donner prise à l'intervention du politique. Ian Robinson examine ces allégations réitérées d'antidémocratie résultant de cette asymétrie entre la mondialisation des marchés et la faiblesse du contrôle politique qui devrait pourtant l'encadrer. Il faut d'abord constater que la capacité de contrôle démocratique est réduite dans le cadre de traités de libre-échange dans la mesure où les activités des entreprises transnationales échappent largement au contrôle étatique national. Par ailleurs, la critique insiste généralement sur le fait que l'intégration des marchés, dans la mouvance du néolibéralisme, tend à renforcer les centres actuels du pouvoir économique et politique au détriment des sociétés périphériques. Enfin, on prétendra que les institutions supranationales créées par le néolibéralisme sont petitement démocratiques dans la mesure où elles ne constituent pas véritablement l'expression d'une volonté démocratique populaire. Ian Robinson propose, entre autres choses, que les ententes commerciales aux importantes incidences politiques soient soumises à un référendum.

Certes, il ne pouvait être question de faire état de manière entièrement satisfaisante de l'ensemble des questionnements qu'ont engendré les mutations de l'État et de la régulation des rapports sociaux dont les effets sont maintenant partout ressentis. Mais ce numéro des *Cahiers de recherche sociologique* contribuera sans doute à mettre en lumière certains des enjeux fondamentaux des transformations actuelles de l'État.

Ce numéro a été réalisé dans le cadre d'un travail de collaboration entre deux regroupements de chercheurs universitaires intéressés aux transformations de l'État. Le Groupe de recherche en analyse du discours politique (GRADIP) formé de sociologues et le Groupe de recherche sur les transformations sociales et économiques (GRETSE) formé de politologues, d'économistes et de sociologues ont uni leurs efforts dans le but de participer à une réflexion devenue d'autant plus nécessaire que la rapidité avec laquelle s'effectuent les changements constitue un véritable défi pour l'analyse. S'alimentant de travaux menés en science politique et en sociologie, les réflexions proposées ici abordent la question des transformations de l'État dans des perspectives disciplinaires différentes mais convergentes, mettant l'accent sur la régulation des rapports sociaux plutôt que sur les déterminations macro-économiques.

Jacques BEAUCHEMIN
Gilles BOURQUE
et Jules DUCHASTEL
pour le GRADIP
Département de sociologie
Université du Québec à Montréal

Gérard BOISMENU
et Alain NOËL
pour le GRETSE
Département de science politique
Université de Montréal