



HAL
open science

L'heure du choix

Jérôme Tournadre

► **To cite this version:**

Jérôme Tournadre. L'heure du choix : Compétition et personnalisation dans l'État social britannique. Raisons politiques, 2010, 37, pp.147-170. halshs-00649174

HAL Id: halshs-00649174

<https://shs.hal.science/halshs-00649174>

Submitted on 7 Dec 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'heure du choix

Personnalisation et compétition dans l'État social britannique

Depuis le début des années 2000, le concept d'*État social personnalisé* a structuré un certain nombre de débats et de controverses au Royaume Uni et été associé à plusieurs mesures gouvernementales dans les secteurs de la santé, de l'éducation et du *social care*. Cette forme émergente de protection sociale marquerait la fin du *Welfare State* « classique » dans la mesure où, à la différence des institutions mises en place au lendemain du second conflit mondial et accusées de promouvoir une approche uniforme et homogénéisante du social, la *personnalisation* traduirait l'ajustement des politiques sociales aux besoins et aspirations individuels et garantirait à chacun de participer à l'évolution de son capital humain¹.

Cette approche recouvre un spectre relativement étendu d'options². Y figurent tout à la fois les dispositifs permettant aux usagers de faire entendre leur voix contre les dysfonctionnements³, ceux associant ces mêmes usagers et les prestataires dans le développement et le déploiement des politiques sociales (« *co-production* ») et enfin l'introduction du choix dans les services publics. C'est ce dernier élément, le plus souvent avancé par ses partisans comme un moyen de « pression des citoyens »⁴ sur l'administration, qui a plus particulièrement retenu l'attention, devenant un enjeu de positionnement dans le débat public pour de multiples et divers groupes. Très concrètement, le choix ainsi offert à l'administré peut concerner le service en soi (type de traitement médical, type d'éducation, etc.), le fournisseur (possibilité de choisir entre différents hôpitaux ou écoles, entre prestataires privés et publics, etc.) ou encore le moment où l'utilisateur veut bénéficier du service (un système informatique lui permet ainsi de fixer, en fonction de ses disponibilités, l'heure et la date d'un rendez-vous médical).

On cherchera ici, en empruntant la voie d'une histoire sociale et intellectuelle des idées

¹ Plus schématiquement, un document de la Strategy Unit du Premier ministre auquel contribuent certains des principaux protagonistes du débat qui nous intéresse, définit la personnalisation comme « *tailoring services to meet specific needs of an individual* » (The PM's Strategy Unit, *The UK Government's approach to public service reform – A discussion paper*, Londres, Cabinet Office, 2006, p. 63).

² Tony Cutler, Barbara Waine and Kevin Brehony, « A new epoch of individualization ? Problems with the "personalization" of public services », *Public administration*, vol. 85, n° 3, 2007, pp. 847-855.

³ Le concept hirschmanien de « *voice* » est ainsi régulièrement utilisé par les différentes parties au débat.

⁴ Voir par exemple The PM's Strategy Unit, *The UK Government's approach...*, *op. cit.*, p. 5.

politiques⁵, à suivre la trajectoire de cette idée, en restituant notamment certains des usages dont elle a pu faire l'objet jusqu'à présent. Plus généralement, l'une des ambitions de ce travail est de souligner combien les discussions autour du choix saisissent quelques unes des principales caractéristiques des débats sur l'avenir de l'État social. S'y cristallisent, entre autres, des croyances et représentations désormais dominantes dans le champ de la réforme sociale en Occident.

Il est enfin nécessaire de préciser que les groupes et individus considérés dans les pages qui suivent sont, pour la plupart, issus du monde des connaissances savantes et expertes britanniques. Pour le dire autrement, il s'agit essentiellement de chercheurs et experts issus de *think tanks* ou d'universitaires que l'on peut, le plus souvent, qualifier de « consacrés ». Leur particularité commune tient principalement au fait qu'ils peuvent *a priori* revendiquer - ou se voir attribuer par leurs opposants ou par différents analystes politiques - une influence sur les débats relatifs à l'État social ; des débats dont ils contribuent fortement, on le verra, à fixer certains des termes. Cette influence repose, par exemple, sur une capacité à intervenir directement dans l'espace de la décision publique (où ils vont conseiller, diffuser leurs idées ou simplement participer à la production d'une littérature grise). Elle peut également s'appuyer sur un « militantisme scientifique »⁶ particulièrement visible au sein du champ journalistique. L'une des caractéristiques des controverses autour du choix réside en effet dans la diversité des sites sur lesquelles celles-ci se déploient. Les analyser permet dès lors d'appréhender un type particulier d'interactions entre le champ politico-administratif et différents pôles du marché des idées britannique.

Pourquoi le choix ?

La personnalisation serait dans l'air du temps de la réforme en Occident, comme en témoigne l'attention que peuvent, entre autres, lui porter les responsables de l'Union européenne ou de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Elle figure par exemple parmi les piliers de la « bonne gouvernance » que promeut la seconde lorsqu'elle affirme la nécessité d'« impliquer les citoyens » dans l'élaboration des politiques

⁵ On entend par là une analyse contextualisée des idées prenant en compte leurs conditions sociales d'existence (production, diffusion, appropriations). Il s'agit également, à la différence d'une histoire des idées plus « classique », de ne pas considérer qu'il existe des *grands* textes ou de *grands* auteurs. Le corpus étudié intègre par conséquent aussi bien des essais, actes de colloques et discours produits dans le champ politique que des tribunes publiées dans la presse, la production éditoriale de certains *think tanks* ou de la littérature grise.

⁶ Sur cette notion, voir notamment Olivier Ihl, Martine Kaluszynski et Gilles Pollet, « Pour une socio-histoire des sciences de gouvernement » dans Olivier Ihl, Martine Kaluszynski et Gilles Pollet (dir.), *Les Sciences de gouvernement*, Paris, Economica, 2003, pp. 1-21.

publiques et, plus généralement, dans la « prise de décision »⁷. Le discours élaboré en ce sens valorise ainsi la figure d'un « citoyen actif », susceptible de mieux accepter la norme à laquelle il est censé avoir contribué. Par-delà ces exemples transnationaux, la Grande-Bretagne fait figure de laboratoire privilégié de la personnalisation. C'est ainsi à Londres que l'OCDE organisait, en mai 2004, une conférence internationale sur la « personnalisation de l'enseignement », en partenariat avec le ministère de l'Éducation et des Compétences et le *think tank* Demos, réputé proche des gouvernements néo-travaillistes⁸. La question d'un service public adapté aux caractéristiques et surtout au choix de l'utilisateur, il est vrai, commencé à hanter le débat politique britannique bien avant l'arrivée au pouvoir des néo-travaillistes. Présente dans le discours et la politique des conservateurs emmenés par Margaret Thatcher (qui fit voter en 1988 la possibilité de choisir entre différents établissements scolaires), puis par John Major, instigateur de la Charte du Citoyen, elle connaît une montée en puissance à l'occasion des débats sur la réforme des services publics au début des années 2000. En 2001, année de la seconde victoire consécutive des néo-travaillistes aux élections générales, le choix figure parmi les quatre principes de réforme des services publics énoncés par le gouvernement (les trois autres étant la garantie de standards nationaux, la décentralisation vers la « ligne de front » et la flexibilité). La focalisation sur cette notion ne se dément pas par la suite, certains journalistes l'interprétant par ailleurs comme un moyen de reconstruire le débat autour de la politique intérieure dans un contexte saturé par l'intervention en Irak. Elle structure progressivement un large pan du discours social néo-travailliste, jusqu'à le dominer – ou presque - lors de la campagne électorale de 2005.

La diffusion du choix dans l'État social ne ferait, selon de nombreux dirigeants néo-travaillistes, qu'assurer la prise en compte d'une réalité socio-historique. Cette dernière, régulièrement décrite à partir de données issues des *British Social Attitudes Surveys* ou des *World Values Surveys*, est présentée sur le mode de l'évidence : « La structure de l'économie a changé, les modèles industriels et les conditions de travail sont très différents, et le marché du travail a eu besoin de s'adapter en conséquence. Les vies des gens et leurs attentes se sont transformées [...] Il y a eu de profonds changements économiques et sociaux depuis 1948.

⁷ Voir par exemple OCDE, « Impliquer les citoyens : l'information, la consultation et la participation du public dans le processus de prise de décision », *Note de synthèse sur la gestion publique*, n° 10, juillet 2001.

⁸ La conférence, intitulée « L'apprentissage personnalisé : l'avenir de la réforme des services publics », voit notamment intervenir le ministre David Miliband, aux côtés d'universitaires et d'experts danois, finlandais, canadiens et allemands.

Mais l'État social a échoué à suivre le rythme.»⁹ Plus précisément, alors même que la diversité du monde social contemporain serait reconnue et respectée dans la plupart des compartiments de l'existence individuelle (travail, loisirs, famille, consommation, etc.), que chacun disposerait de toujours plus d'information et de « libertés quotidiennes »¹⁰, le *Welfare State* resterait pour sa part arc-bouté sur la « culture du rationnement » et le modèle du « *one size fits all* »¹¹ mis en place au sortir du second conflit mondial. Il traiterait chacun de manière « standardisée » et négligerait les attentes et besoins individuels de plus en plus différenciés qu'engendrerait une « culture continuellement plus forte du consommateur »¹². La reconnaissance d'un tel décalage passerait dès lors par une approche davantage centrée sur la personne, une « approche sur mesure » (« *tailor-made approach* »), pour reprendre la formule utilisée dans la revue du *think tank* Policy Network¹³ par Frank Vandembroucke, ministre belge familier des cénacles « modernisateurs » britanniques ; une approche, on y reviendra, dans laquelle s'inscrirait de manière privilégiée la possibilité laissée aux individus de *choisir*.

Mais il est d'autres raisons de militer pour le choix si l'on en croit ses partisans, des raisons mettant moins l'accent sur la personnalisation que sur les *effets vertueux* de la compétition qu'il induit. Les arguments développés à cet effet ont une cible bien précise. Présents dans les discours des dirigeants néo-travailleurs, dans les écrits d'économistes comme le Professeur Julian Le Grand et dans les documents de la strategy unit du Premier ministre, où dominant les notions d'efficacité et de redevabilité (*accountability*) de l'action publique, ils visent en effet très explicitement une approche du *Welfare State* souvent qualifiée de « social-démocrate » et longtemps incarnée par des chercheurs en sciences sociales proches du *Labour*, Richard Titmuss en premier lieu¹⁴. C'est ce modèle que résumerait le fameux « *The men of Whitehall know best* » et qui, à en croire Julian Le Grand, réduirait le *welfare* à une relation inégalitaire entre le « chevalier » de la puissance publique et

⁹ Alistair Darling, alors ministre du Travail et des Retraites, cité dans Alan Finlayson, *Making Sense of New Labour*, Londres, Lawrence & Wishart, 2003, p. 79.

¹⁰ Anthony Giddens parle à ce propos de « démocratisation du quotidien » dans *Le nouveau modèle européen*, Paris, Hachette, 2007, p. 161.

¹¹ Office of the public service reform, *Reforming our public services. Principles into practice*, Londres, OPSR, 2002, p. 13.

¹² Office of the public service reform, *Reforming...*, *op. cit.*, p. 8.

¹³ Frank Vandembroucke, « Active Welfare », *Policy Network*, n° 1, printemps 2001, pp. 137-146.

¹⁴ Professeur à la LSE, Richard Titmuss (1907-1973) a contribué à légitimer l'étude des politiques sociales dans le champ académique des années 1950. Il incarne, pour de nombreux « modernisateurs », une gauche intellectuelle « déresponsabilisante » car ayant favorisé une interprétation structurelle des maux sociaux, au détriment de la prise en compte des comportements individuels.

un usager rendu au rôle de simple « pion »¹⁵. Le second devrait ainsi accepter que ses besoins en matière de protection sociale soient déterminés et arrêtés par le premier. On attendrait traditionnellement de lui qu'il fasse la queue dans les hôpitaux, consulte des médecins surmenés et occupés à d'autres tâches, ou accepte que les enseignants sachent mieux que lui ce qui est bon pour ses enfants. À l'inverse, le choix porterait en lui une « force de déstabilisation »¹⁶, apte à faire basculer le pouvoir des bureaucrates vers les « usagers-consommateurs »¹⁷. Car c'est bien un renversement du rapport de force que promettent ses partisans : « Le choix place les leviers entre les mains des parents et des patients afin qu'ils puissent être, en tant que citoyens et consommateurs, la force motrice de l'amélioration de leurs services publics. [...] Le service sera conduit non par le gouvernement mais par l'utilisateur – le patient, le parent, l'élève et le citoyen justiciable »¹⁸. Le choix devient dès lors un outil de l'*empowerment*, comme le laisse très clairement entendre Julian Le Grand lors de la conférence « *Transforming public services* »¹⁹ organisée conjointement par le gouvernement et la Commission européenne.

La situation de monopole et de paternalisme (« *Nanny State* ») décrite plus haut serait en outre « destructrice » car elle n'inciterait pas les agents de l'État social à s'améliorer ou à innover²⁰. Pour autant, chercher à remédier à cette situation en fixant des objectifs ou des résultats, comme l'ont fait les gouvernements conservateurs et néo-travailleurs, ne réglerait rien selon Julian Le Grand. Susceptibles de démotiver les agents publics en apparaissant comme injustes, ils peuvent, une fois atteints, entraîner la démobilité des services. La politique du chiffre peut par ailleurs conduire à négliger des activités ou des actes moins rémunérateurs mais essentiels²¹. La solution passe par l'introduction de la compétition, seule susceptible de maintenir une situation permanente d'émulation entre prestataires de service. C'est dans cette logique qu'est également légitimée l'idée que l'argent doive « suivre le choix » en étant orienté vers les établissements scolaires ou médicaux que leurs résultats

¹⁵ Julian Le Grand, « Knights, Knaves and Pawns ? Human behaviour and social policy », *Journal of Social Policy*, avril 1997, n° 2, pp. 149-169.

¹⁶ John Clarke, « Unsettled connections : Citizens, consumers and the reform of public services », *Journal of Consumer Culture*, vol. 7, n° 2, 2007, p. 165.

¹⁷ Le terme même d'« usager-consommateur » apparaît dès 1998 dans le *green paper* sur la « Réforme de la protection sociale ».

¹⁸ Tony Blair, cité dans *The Guardian*, 24 juin 2004, p. 1.

¹⁹ Julian Le Grand, « Empowering the users of public services », discours lors de la conférence « *Transforming public services* », Manchester, 24 novembre 2005.

²⁰ Julian Le Grand, « Choice and competition in the British National Health Service », *Eurohealth*, vol. 12, n° 1, 2006, p. 1.

²¹ Julian Le Grand, *The other invisible hand. Delivering public services through choice and competition*, Princeton, Princeton University Press, 2007, p. 28.

rendent attractifs. Les autres, s'ils veulent tirer leur épingle du jeu, sont en effet obligés d'améliorer leurs prestations.

Un autre argument avancé par les partisans du choix tend à l'inscrire directement dans l'architecture classiste de la société britannique. L'agent de l'État, qu'il soit « chevalier » (*knight*) et/ou « filou » (*knave*), c'est-à-dire dévoué au Bien commun et/ou à ses seuls intérêts, est, on l'a vu, dans une situation de supériorité vis-à-vis d'usagers soumis, par la force des choses, à son « bon vouloir »²². Le système semblerait même « organisé autour des bénéficiaires que peuvent en tirer ceux qui y travaillent et non ceux qui y ont recours en tant qu'usagers »²³. Or, tous les groupes sociaux ne sont pas égaux face à cette situation. Si, comme semblent vouloir le croire certains, les « classes moyennes » disposent des ressources appropriées pour se faire entendre et ainsi contester - voire « manipuler » - le système, il en va différemment des populations plus défavorisées. L'argument est intéressant dans la mesure où il va progressivement occuper une place centrale dans le discours de justification du choix. Il permet vraisemblablement de parer toute critique assimilant le choix à une « obsession "petite-bourgeoise" », pour reprendre les termes de Roy Hattersley²⁴, figure de la « droite » du *Labour* dans les années 1980. Il consolide, en outre, la position de ceux qui, au sein du gouvernement par exemple, font de la « politique du choix » une politique de la redistribution. Le terme même de « justice sociale » est d'ailleurs convoqué à plusieurs reprises. Celle-ci se réaliserait dans la conciliation d'une certaine forme de liberté (celle de *choisir*) et d'un type particulier d'égalité de statut. Mais cet argument, en vertu duquel le choix répondrait avant tout aux besoins et attentes des plus défavorisés, n'en bute pas moins rapidement sur l'« instabilité » de la notion²⁵ : d'un côté, le choix est, on vient de le voir, décrit comme une ressource rare et réservée aux plus riches qu'il faudrait redistribuer (« *the choice from the few to the many* »²⁶), d'un autre, il est à de nombreuses reprises présenté comme un produit d'appel en direction de ces mêmes populations favorisées (« *Offering choice is one way in which we can bind into the public sector those that can afford to go private* »²⁷). C'est en effet lui qui doit permettre d'éviter que ne perdure un « système à deux étages » : un niveau supérieur peuplé par ceux ayant les moyens de s'échapper et de bénéficier de l'offre

²² Julian Le Grand, « Inequality, choice and public services », dans Anthony Giddens et Patrick Diamond, *The new egalitarianism*, Cambridge, Polity Press, 2004, p. 204.

²³ Julian Le Grand, « A better class of choice », *Public Finance*, mars 2006.

²⁴ Roy Hattersley, « Agitators will inherit the Earth », *The Guardian*, 17 novembre 2003.

²⁵ John Clarke, « Creating Citizen-consumers : the trajectory of an identity », communication à la Conférence annuelle CASCA, Ontario, 5-9 mai 2004.

²⁶ Tony Blair, « Progress and justice in the 21st century », The inaugural Fabian Society annual Lecture, Londres, 17 juin 2003.

²⁷ Discours du ministre Stephen Byers devant la Social Market Foundation, Londres, 28 mai 2003.

diversifiée caractérisant le secteur privé, et un niveau inférieur où se concentrent les plus pauvres, enfermés dans une offre monolithique.

Un sens commun « modernisateur » ?

Censé inverser les rapports de pouvoir et offrir ainsi une forme d'émancipation aux usagers des services publics, le choix est également perçu comme un moyen de faire pression sur les prestataires de services ou, à tout le moins, de les inciter à s'améliorer. Il apparaît ainsi comme un moyen d'influer sur les comportements. Un tel diagnostic est particulièrement bien partagé par les partisans du choix. Il est par exemple pleinement assumé par l'expert de gouvernement Geoff Mulgan²⁸. Julian Le Grand, économiste (LSE) au goût prononcé pour la philosophie et conseiller de Tony Blair dans les années 2000, fait également du lien entre politiques sociales et comportements humains une pièce centrale de ses recherches dès le milieu des années 1990. Il faut dès lors comprendre que les usagers, confortés dans la maîtrise de leur existence, deviendraient plus responsables grâce au choix et en tireraient même des bénéfices en termes de « bien être »²⁹. Quant aux prestataires, et notamment aux fonctionnaires, le fait d'être soumis au choix renforcerait leur motivation et les rendrait par conséquent plus efficaces. On retrouve dans ces quelques énoncés, certains des présupposés structurant le New Public Management, cet « ensemble hétérogène d'axiomes tirés de théories économiques, de prescriptions issues de savoirs de management, de descriptions de pratiques expérimentées dans des réformes (notamment dans les pays anglo-saxons) et de rationalisations doctrinales réalisées par des organisations internationales (OCDE, Banque mondiale, etc.) »³⁰. L'individu, usager ou fonctionnaire, y est campé en être calculateur, capable de se gouverner et de se conduire de manière responsable. Cet archétype de *l'homo economicus* innerve nombre d'argumentaires des militants britanniques du choix ; des argumentaires où les usagers sont en effet dépeints en « individus autonomes » dont les motivations sont aiguillonnées par des « systèmes d'incitations »³¹. Une telle conception de

²⁸ Titulaire d'une *Ph.D* en « Télécommunications » (Université de Westminster) après avoir également étudié au MIT, Geoff Mulgan est le co-fondateur du *think tank* Demos. Après 1997, il dirige la policy Unit du Premier ministre puis la Strategy Unit. Par ailleurs essayiste, il intervient régulièrement dans les pages du *Financial Times*, du *New Statesman* ou du *Guardian* pour se prononcer sur les questions sociales et politiques les plus variées. Directeur de la Young Foundation depuis le milieu des années 2000, il enseigne également à la LSE et à l'University College de Londres, tout en conseillant le gouvernement travailliste australien. Concernant sa lecture comportementaliste des politiques publiques, on renverra notamment au chapitre « Changing minds and behaviour » dans Geoff Mulgan, *The Art of public strategy*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

²⁹ Julian Le Grand, *The other...*, *op. cit.*, p. 159.

³⁰ Philippe Bezes, « Le renouveau du contrôle des bureaucraties. L'impact du New Public Management », *Informations sociales*, n° 126, 2005, p. 28.

³¹ Julian Le Grand, *The other...*, *op. cit.*, p. 62.

l'individu prévoyant et responsable atteint même une ultime consécration avec le dispositif expérimental de l'individual budget. Ce dernier consiste – schématiquement – en l'attribution d'un budget à un malade afin qu'il puisse établir le panier de soins qu'il juge le plus approprié à ses besoins. Mais ce mécanisme, qui se veut « responsabilisant », n'avalise-t-il pas avant tout un « transfert du risque »³² de la puissance publique vers l'individu ? Que se passe-t-il, en effet, lorsque le choix opéré dans ce contexte s'avère mauvais ? L'individu est-il alors le seul responsable de l'aggravation de sa situation ? La question se pose avec peut-être d'autant plus d'évidence qu'est suggérée la nécessité d'assortir la prise de décision d'un accompagnement ou d'un conseil individuels. Une telle initiative autorise finalement de considérer que, disposant d'un accès aux informations nécessaires à son choix, l'administré peut être rendu responsable des risques qui y sont associés. Aucun des protagonistes du débat sur le choix n'en arrive explicitement à une telle conclusion. Mais on ne peut cependant l'exclure. Il suffit, pour s'en convaincre, de se souvenir que plusieurs d'entre eux ont par le passé, et sur d'autres thématiques, souvent marqué leur préférence pour l'établissement d'un fort lien entre responsabilité individuelle et justice sociale lorsqu'ils affirmaient que les inégalités résultant d'un choix pouvaient être considérées comme « justes »³³.

L'influence du NPM n'est pas niée par nombre d'éléments de la « nébuleuse modernisatrice »³⁴. Il pourrait difficilement en être autrement tant une quasi-fétichisation de l'audit, de l'évaluation, du contrôle ou de la rationalisation des coûts domine dans les discours et pratiques néo-travailleurs. Il n'est par exemple pas anodin que les termes « *leaders* », « *strategists* », « *contractors* », « *business managers* » ou « *purchasers* » se soient, dans le discours travailliste le plus courant, substitués à ceux de « *public servants* », « *administrators* » et « *practitioners* » pour désigner les agents publics³⁵. Dans un long article publié en 2004 dans *Prospect*, mensuel « d'idées et d'opinions », le directeur de la Social Market Foundation, par ailleurs ancien jeune espoir de la City³⁶, faisait même du fameux livre

³² Pierre Dardot et Christian Laval, *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*, Paris, La Découverte, 2009, p. 430.

³³ Voir Jérôme Tournadre-Plancq, *Au-delà de la gauche et de la droite, une troisième voie britannique ?*, Paris, Dalloz, 2006, p. 147-148.

³⁴ Anthony Giddens y fait ainsi référence dans *The Third Way* (1998) et reconnaît, dans l'introduction de son ouvrage sur le « nouveau progressisme » (2002), que « les idées de la troisième voie sur la réforme de l'État étaient fortement influencées par le NPM ». On peut ajouter à cela les références récurrentes au NPM dans les documents de la Strategy Unit du Premier ministre.

³⁵ John Clarke et Janet Newman, *The Managerial State*, Londres, Sage, 1997, p. 92.

³⁶ Analyste financier à 28 ans en 1995, il connaît une courte mais brillante carrière dans la finance avant de rejoindre la SMF.

de David Osborne et Ted Gaebler, *Reinventing Government*³⁷, la bible d'une « gauche pro-choix ». Quelques semaines plus tard, le même Philip Collins publiait, avec le député travailliste Liam Byrne³⁸, un document³⁹ se proposant de revenir sur l'actualité de cet ouvrage régulièrement présenté comme l'un des actes de conversion de la gauche occidentale aux présupposés du NPM. Au terme de cette actualisation, les deux auteurs en concluaient à la nécessité d'accorder en particulier une place centrale au choix, l'un des principes consacrés par Osborne et Gaebler.

Néanmoins, appréhender la promotion du choix comme une simple manifestation de l'influence des théories du New Public Management sur certaines élites politiques, administratives et intellectuelles britanniques ne dit pas tout de ce qui est investi dans ces controverses. Même s'il est une entrée parmi d'autres du débat sur l'État social, le choix saisit en effet certaines des principales représentations et croyances qui ont travaillé la gauche ces vingt dernières années au-delà des cercles modernisateurs et contribué à l'émergence de ce que l'on peut considérer comme un sens commun réformateur⁴⁰ ou, plus exactement, « modernisateur ». Les arguments avancés par les partisans de la réforme révèlent ainsi une même conception de l'individu contemporain : celle d'un être autonome, détaché des cadres collectifs « traditionnels », agissant de manière réflexive et réclamant par conséquent les moyens de produire sa propre « biographie »⁴¹. On retrouve ici une analyse empreinte de « post-fordisme » ayant en partie dominé les appels à la « rénovation » lancés par les groupes évoluant autour de la revue *Marxism Today* dans les années 1980⁴². On ne s'étonnera dès lors

³⁷ Dans cet ouvrage publié en 1992 et auquel on attribua une forte influence sur la première administration Clinton et notamment sur la réflexion d'Al Gore, David Osborne et Ted Gaebler entendaient décrire différentes pratiques témoignant de l'émergence d'un « gouvernement entrepreneurial ». Le maintien de ce nouvel esprit du management public imposait d'adopter un certain nombre de principes dans le secteur public : encourager la compétition plutôt que les monopoles, fixer des résultats à atteindre, investir dans la prévention des problèmes, décentraliser l'autorité, résoudre les problèmes en influençant les forces du marché plutôt qu'en recourant à des programmes publics, etc. Plus généralement, il s'agissait pour la puissance publique d'avoir en main « le gouvernail et non les rames » (« *steer, not row* »).

³⁸ Avant d'entrer au Parlement, Liam Byrne avait été l'un des collaborateurs d'Accenture puis de la banque Rotschild & Sons.

³⁹ Philip Collins & Liam Byrne (eds.), *Reinventing Government again*, Londres, SMF, 2004.

⁴⁰ Christian Topalov, « Langage de la réforme et déni du politique. Le débat entre assistance publique et bienfaisance privée, 1889-1903 », *Genèses*, 23, juin 1996, pp. 30-52.

⁴¹ Ulrich Beck, « The Reinvention of politics » dans Ulrich Beck, Anthony Giddens & Scott Lash, *Reflexive modernization*, Stanford, Stanford University Press, 1994, p. 13.

⁴² Sur l'influence de cette revue sur le débat politique dans les années 1980, sur celle de ses principaux auteurs (Stuart Hall, Eric Hobsbawm, Martin Jacques, etc.) ainsi que sur les thèses qu'elle contribua à diffuser, voir notamment Ben Pimlott, « From “old left” to New Labour? Eric Hobsbawm and the rhetoric of “realistic Marxism” », *Labour/Le Travail*, Fall 2005, en ligne à l'adresse suivante :

<http://www.historycooperative.org/journals/lt/56/pimlott.html>.

<<http://www.historycooperative.org/journals/lt/56/pimlott.html>>.

pas de la présence de certains des intellectuels rassemblés autour de cette revue parmi ceux comptant désormais parmi les plus ardents défenseurs de la personnalisation, Geoff Mulgan et Charles Leadbeater en tête⁴³.

Cette lecture de l'individualisme contemporain a pu, par la suite, être mise en forme, diffusée et légitimée par nombre de sociologues, philosophes ou experts au cours des débats sur la « troisième voie ». Elle structure ainsi les tribunes sur la « modernité avancée » que Anthony Giddens publie dès 1993 dans le *New Statesman*, tout comme elle imprègne l'analyse que John Gray⁴⁴ livre régulièrement au *Guardian* au milieu des années 1990 et les diverses interventions dans lesquelles le sociologue Ulrich Beck ou Geoff Mulgan dissèquent la « société du risque » ou la « connexion » des individus. Tous se retrouvent en effet autour d'un même constat, non dénué de présupposés anthropologiques : celui de l'émergence d'un « nouvel individualisme ». Différent de l'individualisme de marché prôné par les groupes néolibéraux agrégés autour de Margaret Thatcher dans les années 1980, cet individualisme a partie liée avec la remise en cause de nombre de repères, traditions et cadres collectifs. Les « gens sont [désormais] invités », si l'on en croit Beck, à « se constituer en tant qu'individus ». Un tel processus implique notamment la prise d'initiatives et de risques. L'individu contemporain est ainsi donné à voir comme actif (dans la mesure où il décide de son devenir), porteur de « désirs et de besoins complexes »⁴⁵, plus critique à l'égard de l'autorité (on parlera d'« *assertive citizen* ») et, plus généralement, dégagé des contraintes qui, par le passé, lui imposaient un mode et un style de vie semblables à ceux de son voisin.

Une telle analyse impose au moins trois remarques. Le nouvel individualisme est tout d'abord un objet bien moins essentialisé que ne l'est l'*homo economicus* du NPM. Giddens et Beck, entre autres, ne manquent pas d'insister sur les contraintes, tensions et pressions s'exerçant sur les individus. Ils suggèrent ainsi que cette nouvelle liberté est avant tout « imposée »⁴⁶ : parce qu'ils évoluent désormais dans des mondes sociaux débarrassés de repères indiscutés et indiscutables, les individus n'auraient en effet « d'autres choix que de faire des choix »⁴⁷. Deuxième remarque, cette lecture du monde social contemporain n'est pas

⁴³ Voir notamment l'argumentation en faveur d'un « socialisme individualiste » développée, à la fin des années 1980, par Charles Leadbeater : « Power to the person », *Marxism Today*, octobre 1988, pp. 14-19.

⁴⁴ Professeur de Philosophie à Oxford dans les années 1980 et spécialiste du libéralisme et de l'œuvre d'Isaiah Berlin, John Gray se voit proposer par Anthony Giddens une chaire de « Pensée européenne » à la London School of Economics au milieu des années 1990. Longtemps proche des conservateurs, il intègre le cercle des « penseurs » de la Troisième Voie à la même époque.

⁴⁵ Simon Griffiths, Beth Foley et Jessica Prendergrast, *Assertive Citizens. New relationships in the public services*, Londres, Social Market Foundation, 2009, p. 10.

⁴⁶ Anthony Giddens, *Le nouveau modèle...*, *op. cit.*, p. 173.

⁴⁷ Ulrich Beck, *La Société du risque*, Paris, Aubier, 2001 (édition originale : 1986).

propre à la « nébuleuse modernisatrice » britannique. Elle n'est par exemple pas si éloignée de celle qui semble s'imposer depuis quelques années dans le discours des socialistes français ; un discours où l'on croise en effet un individu aspirant à son autonomie, sensible aux valeurs post-matérialistes⁴⁸, n'ayant jamais été aussi libre de ses choix et ayant « désormais ses problèmes, ses attentes, ses revendications singulières et spécifiques »⁴⁹. On peut, enfin, estimer que cette vision du monde est *socialement typée*. C'est d'ailleurs sur ce point que converge un certain nombre de critiques suggérant le total ajustement du projet néo-travailliste aux désirs de supposées « classes moyennes ». Le portrait social de l'individu exposé plus haut épouse en effet quelques unes des valeurs régulièrement associées à ces populations aux contours passablement flous mais dont le soutien conditionnerait toute prétention à gouverner. Rien n'empêche par ailleurs de relever ici un bel effet de miroir tant les groupes dirigeants néo-travaillistes semblent vouloir se reconnaître dans certaines des valeurs qu'ils prêtent aux classes moyennes⁵⁰. Une telle hypothèse peut par exemple se nourrir de la lecture de *Unfinished Revolution*, cet essai dans lequel Philip Gould, principal *spin doctor* du New Labour, croise son analyse des défaites travaillistes et le récit de sa propre vie, celle d'un enfant de la petite bourgeoisie ayant réussi dans les métiers de la communication et de la publicité. Gould écrit notamment que « le Parti travailliste n'avait pas compris que la vieille classe ouvrière se transformait en une nouvelle classe moyenne, dont les membres aspirent à améliorer leur situation, consomment et choisissent ce qui est bon pour eux et pour leur famille. Ils avaient dépassé le collectivisme grossier, l'abandonnant sur le parking du supermarché. Je sais cela car c'était ma vie »⁵¹. On retrouve ici les traits de ces « *essex men* »⁵², si prisés des publicitaires et des journalistes du *Sunday Telegraph* (entre autres) depuis le début des années 1990 et dont une partie du roman anglais contemporain, Jonathan Coe en tête, a fait ses principaux héros : des individus auxquels les politiques des gouvernements Thatcher en faveur de l'entrepreneuriat ou de l'accès à la propriété auraient

⁴⁸ Frédéric Sawicki et Rémi Lefebvre, « Pourquoi le PS ne parle-t-il plus aux catégories populaires », *Mouvements*, n° 50, juillet-août 2007, p. 27.

⁴⁹ Un responsable socialiste cité dans Frédéric Sawicki et Rémi Lefebvre, *op. cit.*, p. 27.

⁵⁰ On peut ajouter que cette situation se trouve confortée par l'évolution sociologique des adhérents et élus du Parti travailliste à partir des années 1980. Dès cette époque, on note en effet un début de « déprolétarianisation », notamment parmi les cadres du parti. La victoire de 1997 va par ailleurs marquer une « tertiarisation » du groupe parlementaire. Voir à ce sujet Xavier Garcia, *Analyse d'une transition partisane : le cas du Parti travailliste britannique depuis 1979*, thèse pour le doctorat de science politique, Université de Nice, 2004, pp. 434-438.

⁵¹ Philip Gould, *The unfinished revolution. How the modernisers saved the Labour Party*, Londres, Abacus, 2001 (1998), p. 4

⁵² Voir la piquante description qu'en fait John Crowley dans « La société sans classe de Tony Blair », dans Jean-Noël Chopart et Claude Martin, *Que reste-t-il des classes sociales ?*, Rennes, Editions de l'ENSP, coll. « Lien social et politiques », 2004, p. 107.

donné le même désir de consommation et de réalisation de soi et la même suspicion à l'égard de l'État social.

Le choix à la croisée des mondes

L'une des particularités des discussions autour du choix tient à leur diffusion progressive du seul champ des politiques et de l'expertise sociales vers d'autres sphères, et plus particulièrement vers ces zones aux intersections des champs politique, intellectuel, médiatique et de l'espace des *think tanks*. La production et l'échange d'arguments s'observent ainsi tant dans des lieux spécialisés (Commission sur l'administration publique de la Chambre des communes, revues comme le *British Medical Journal* ou *Eurohealth*, centres de recherche universitaires, etc.) que dans ceux ouverts à un plus large public (*news magazines*, presse quotidienne, revues intellectuelles généralistes, etc.). Le choix est également pris en charge par des *think tanks* particulièrement visibles dans l'espace public, certains s'affirmant même en lieux privilégiés de sa promotion. C'est ainsi dans le cadre de conférences organisées par la Social Market Foundation (SMF) que les ministres Alan Reid (Santé), Stephen Byers (Transport et Gouvernement local), James Purnell (Travail et Retraites), John Hutton (Chancelier du Duché de Lancaster) et Alan Milburn (Santé), mais également des représentants de l'opposition conservatrice comme David Willets, auront l'occasion d'exposer leurs conceptions de l'État social personnalisé entre 2003 et 2007. C'est également dans les murs de ce *think tank*, créé par des dissidents travaillistes dans les années 1980, que certains éléments du monde politique, de la haute administration, de la recherche et de la « société civile » se rencontrent, comme à l'automne 2004, lorsque des représentants du ministère de la Santé, ceux de diverses associations de malades, ainsi que des universitaires et des praticiens du National Health Service, alimentent de leur réflexion un séminaire sur la promotion du choix au sein des populations les plus vulnérables⁵³. Cet activisme justifiera d'ailleurs l'audition du directeur de la SMF, Philip Collins, par la Commission sur l'administration publique de la Chambre des Communes, lors de la session 2004-2005.

Cet élargissement du débat, qui s'objective dans différents types de prises de position (tribunes dans des quotidiens, tables rondes organisées par des revues, colloques, essais, etc.), et la connexion des différentes sites de discussion ne sont pas sans lien avec les propriétés des principaux contributeurs. La remarque vaut particulièrement pour les militants du choix, la

⁵³ Claudia Woolf (eds.), *Supporting Choice. Supporting vulnerable users in making choices. Report of the Social Market Foundation Seminar 12 October 2004*, Londres, Social Market Foundation, 2004.

plupart se caractérisant par leur multipositionnalité⁵⁴. C'est par exemple le cas de Julian Le Grand. Professeur de politique sociale à la London School of Economics, Le Grand s'est, dès le milieu des années 1990, signalé dans le débat politico-intellectuel sur le « renouveau » du centre gauche. Il a également investi la sphère gouvernementale, conseillant certains ministres, présidant des comités ministériels, puis devenant le conseiller en matière de santé du Premier ministre Tony Blair⁵⁵. Ces différentes positions apparaissent comme autant d'opportunités de mettre en pratique le « socialisme de marché » qu'il théorisa dès la fin des années 1980 : atteindre les objectifs égalitaristes du socialisme par le jeu du marché. Adeptes d'un certain militantisme scientifique et d'une « expertise pragmatique »⁵⁶, Julian Le Grand revendique ainsi sa part dans la conceptualisation et la formalisation de différents dispositifs de politiques publiques tels que le Child Trust Fund⁵⁷ et les Individual Budgets, ou dans la rédaction du *Livre vert* gouvernemental sur le *social care*. Par ailleurs inséré dans une sphère des *think tanks* où il réussit à diffuser certaines de ses thèses⁵⁸, cet économiste se signale très régulièrement dans l'espace journalistique. Il y multiplie en effet les tribunes et les entretiens sur l'avenir de la protection sociale. Après être notamment intervenu sur les questions d'égalité ou de dotations en capital, l'universitaire s'est mué en véritable héraut du choix dans les médias. Ces diverses incursions lui permettent ainsi de certifier les initiatives gouvernementales, tout en suggérant, alors même qu'il conseille le Premier ministre, de nouvelles pistes non encore empruntées par le gouvernement Blair. On pourrait multiplier les exemples de multipositionnalité et évoquer, entre autres, les cas de Charles Leadbeater ou de Philip Collins. Le premier, essayiste, journaliste (rédacteur au *Financial Times* et à *The Independent* dans les années 1980 et 1990, et lauréat du Prix David Watt), conseiller de multinationales innovantes⁵⁹, entrepreneur (il a co-fondé l'agence Participle, spécialisée dans le « *design* » des services publics), collaborateur régulier du *think tank* Demos et habitué des

⁵⁴ Luc Boltanski, « L'espace positionnel : multiplicité des positions et habitus de classe », *Revue française de sociologie*, vol. 14, n° 1, janvier-mars 1973, pp. 3-26.

⁵⁵ Le Grand rejoint le 10 Downing Street en tant que conseiller dès octobre 2003 et est nommé conseiller spécial en matière de santé au printemps suivant.

⁵⁶ On entend par là la production de textes n'étant pas « coupés de toute règle de méthode scientifique » mais combinant à la fois « démarche normative et démarche rationnelle, connaissance et jugement ». Voir Dominique Damamme et Marie-Claire Lavabre, « Les historiens dans l'espace public », *Sociétés contemporaines*, n° 39, 2000, p. 15.

⁵⁷ Jérôme Tournadre-Plançq, « “Une cuillère en argent pour tout le monde.” L'Asset-based Welfare : production, diffusions et appropriations d'une “nouvelle” théorie de l'État social », *Revue française de science politique*, vol. 59, n° 4, août 2009.

⁵⁸ En 2001, il préside ainsi la commission de l'Institute for Public Policy Research, *think tank* de « centre gauche », en charge de se pencher sur les partenariats public-privé. À l'automne 2008, il collabore avec le *think tank* Policy Exchange, réputé proche de la direction du Parti conservateur.

⁵⁹ Classé parmi les producteurs des « meilleures idées de l'année 2004 » par la rédaction du *New York Times*, Leadbeater est présenté par Accenture comme l'un des « top management thinkers in the world » en 2005.

cercles gouvernementaux⁶⁰, est ainsi l'auteur d'un rapport sur la « personnalisation » dont les conclusions sont reprises par l'Office for Public Services Reform du Cabinet Office. Ce document donnera par ailleurs lieu à une version synthétique, distribuée dans l'administration scolaire par le ministère⁶¹. Le second, Philip Collins, est visible tant dans la sphère des *think tanks* que dans celle du gouvernement, et s'avère rompu aux usages du champ journalistique⁶². Romancier à ses heures, ce docteur en science politique de Cambridge est, à partir de 2008, *visiting fellow* de la London School of Economics, cet établissement que ses directions successives veulent à l'interface du monde universitaire et de la politique.

À cette multipositionnalité si bien partagée s'ajoute également un profil commun d'« homme double ». Les principaux militants du choix et de la personnalisation sont en effet capables de mêler théorisation et préconisation dans leurs analyses, facilitant ainsi leur circulation dans les sphères administratives et politiques.

Nouvel individualisme, nouvel État social

La multipositionnalité de ses acteurs n'explique pas à elle seule l'essor qu'a rapidement connu le débat autour du choix, pas plus qu'elle ne renseigne totalement sur les conditions de montée en généralité des arguments échangés. Doit également être pris en compte le fait que le choix fait écho à une conception de l'État social qui s'est diffusée en Occident au cours des années 1990 et imposée à l'orée de la décennie suivante. C'est d'ailleurs ce qui, très certainement, en fait un objet de débat légitime aux yeux de ses partisans mais également de ses détracteurs. Le choix va en effet de pair avec une *individualisation du social*⁶³ essentielle à la définition de ce que l'on a pu, depuis le milieu des années 1990, présenter sous les termes parfois ésotériques d'« État social actif »⁶⁴, d'« État investisseur social » ou d'« État social positif ». Le succès relativement récent de ces concepts – certains auteurs parlent même de

⁶⁰ Lors de la première moitié des années 2000, il conseille le gouvernement sur les questions d'« innovation dans les services publics », après l'avoir fait, dans les années 1990, en matière d'entrepreneuriat social et d'économie de la connaissance (Policy Unit du Premier ministre, ministères du Commerce et de l'Industrie, de l'Éducation, etc.). Il a également occupé ce type de fonctions auprès de la Commission européenne et du gouvernement du Shanghai.

⁶¹ Tony Cutler, Barbara Waine and Kevin Brehony, « A new epoch of... », *op. cit.*

⁶² Philip Collins dirige la Social Market Foundation entre 2000 et 2005. Régulièrement sollicité par la Strategy Unit du Premier ministre, il rejoint les équipes du 10 Downing Street à partir de 2005. Enfin, passé par la BBC dans les années 1990, il est l'auteur de nombreuses tribunes dans la presse et intègre la rédaction du *Times* après la démission de Tony Blair.

⁶³ L'individualisation du social ne naît pas avec ce nouveau « paradigme ». Les différents types d'États sociaux qui se sont édifiés tout au long du XX^e siècle ont produit une solidarité à l'origine d'une forme d'individualisation, les solidarités communautaires devenant par la force des choses moins essentielles. Il s'agissait cependant d'effets des politiques et dispositifs mis en œuvre. Dans le cadre du « nouvel » État social, l'individualisation est un principe général de fonctionnement.

⁶⁴ Voir, par exemple, les conclusions de la présidence lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000.

« paradigmes » - dans le champ des théories du *Welfare State* et dans celui de l'ingénierie sociale peut en partie s'expliquer par le fait qu'ils semblent offrir une *sortie par le haut* à la « crise de l'État providence » : ils postulent, dans la plupart des cas, une réorientation des politiques sociales et non leur retrait. Le fait qu'ils dessinent l'horizon – au moins théorique - de la protection sociale tient également aux positions et à l'activité de leurs concepteurs et partisans. Depuis près d'une quinzaine années, ces concepts sont à la fois portés par des « théoriciens des nouveaux risques » (l'anglais Anthony Giddens, etc.), des spécialistes reconnus de la protection sociale (le danois Gøsta Esping-Andersen, la française Dominique Méda⁶⁵), voire des hommes politiques (le socialiste belge Frank Vandebroucke, ou plus récemment Jacques Delors⁶⁶). Les deux premiers groupes, dont les conclusions peuvent parfois s'opposer, ont pour particularité de pouvoir inscrire leurs idées dans des processus de transnationalisation, ne serait-ce qu'en raison des traductions dont bénéficient leurs écrits, ou de se situer aux frontières communes des champs politique et intellectuel.

Par-delà les différences qui peuvent se faire jour dans les définitions de ces trois « labels » (« actif », « positif » ou « investisseur social »), une idée centrale les rassemble, sur fond de substitution d'une configuration sémantique⁶⁷ (*empowerment* – autonomie – exclusion - responsabilité) à une autre (redistribution - inégalités) : le *Welfare State* ne doit plus être un simple réparateur du social. Il doit au contraire intervenir en amont des problèmes et des risques sociaux. Pour le dire autrement, l'État n'est plus pensé sous le seul angle de la redistribution et du support⁶⁸. Il lui revient avant tout, *via* la protection sociale, d'améliorer l'autonomie des individus et « d'augmenter les possibilités de participation »⁶⁹. Cette ambition se construit sur une lecture du social en termes de « cycles de vie » : les trajectoires individuelles se sont « déstandardisées », pour reprendre un terme de Ulrich Beck, et diversifiées, sous l'effet notamment d'une importante réflexivité sociale. L'État ne peut donc adopter une stratégie sociale uniforme mais doit en partie recourir à cette approche *sur mesure* que valorise la personnalisation. Il doit surtout, et c'est notamment en cela que l'on retrouve la démonstration qui sous-tend le « nouvel individualisme », répondre à des individus demandant de devenir les auteurs de leur propre trajectoire. Sa réponse implique qu'il leur en

⁶⁵ Dominique Méda, *L'Etat prévoyant*, Paris, La Fondation Jean Jaurès, coll. « Essais », 2009.

⁶⁶ Jacques Delors & Michel Dollé, *Investir dans le social*, Paris, Odile Jacob, 2009.

⁶⁷ On appelle configuration sémantique « l'ensemble des notions qui sont construites ensemble, se répondent et se complètent pour rendre compte d'une réalité sociale ». Voir Didier Fassin, « Souffrir par le social, gouverner par l'écoute », *Politix*, n° 73, 2006, p. 138.

⁶⁸ Christian Arnsperger, « L'État social actif comme nouveau paradigme de la justice sociale », dans Pascale Vielle, Philippe Pochet & Isabelle Cassiers, *L'État social actif*, Bruxelles, Peter Lang, 2005, pp. 279-300.

⁶⁹ Frank Vandebroucke, « L'État social actif : une ambition européenne », Exposé den Uyl, Amsterdam, 13 décembre 1999.

fournisse les moyens, les en rende *capables* - comme le suggère la référence récurrente aux notions d'*empowerment* ou d'« État facilitateur » (*enabling State*) -, en garantissant l'accès à ces biens susceptibles de renforcer leur capital humain que sont l'éducation, les qualifications, les compétences, etc.

Le choix et le « réformisme »

À partir de 2003-2004, c'est-à-dire à un moment où il domine l'espace des discours et débats sur les politiques sociales en Grande-Bretagne, le choix acquiert une autre dimension. Alors même qu'il était avancé comme allant de soi, consensuel, concret, bref, *apolitique*, le choix se trouve justement inséré dans des luttes politiques. Preuve de ce changement de statut, en avril 2004, le *think tanker* Philip Collins, faisant écho à un récent discours de Tony Blair, estime ainsi que le débat sur la réforme des services publics doit passer du registre de la *policy* à celui de la *politics*⁷⁰. Poursuivant, il distingue une conception « de droite » et une conception « de gauche » du choix. La droite aurait tendance à considérer que tous les individus sont égaux devant le choix et qu'il suffit simplement de s'assurer qu'aucune contrainte ne pèse sur leur liberté. La gauche, quant à elle, associerait choix et « capacité ». Elle interviendrait pour fournir aux plus défavorisés les moyens de prendre seuls leurs décisions.

L'acte de classement auquel procède le directeur du SMF peut évidemment traduire la volonté de se démarquer d'adversaires conservateurs et libéraux-démocrates ayant entrepris de s'approprier la notion. Pour ne citer que cet exemple, le *think tank* Policy Exchange, dont les dirigeants revendiquent leur proximité avec ceux des *tories*, a investi cette question en se spécialisant notamment sur les apports du choix à la compétitivité du système éducatif⁷¹. Mais l'action de Collins avalise surtout la politisation du choix à laquelle travaillent des individus et des groupes évoluant dans l'espace où s'organise, depuis quelques années déjà, la réflexion sur la « rénovation » doctrinale du centre gauche. Aussi, et tout autant que les militants du choix, les responsables de la Fabian Society (le *think tank* historique du « socialisme démocratique »), ceux de Compass (le « groupe de pression de la gauche démocratique »), ou encore l'historien David Marquand, partagent-ils, de manière concurrente, une prétention et une légitimité à dire ce qu'est la « gauche de gouvernement » et, plus encore, à en dessiner les axes de « modernisation ». Le choix n'est alors plus rapporté à un type d'État social ou à un

⁷⁰ Philip Collins, « Choice for the Left », *Prospect*, n° 97, avril 2004.

⁷¹ Voir notamment Eleanor Sturdy et Sam Freedman, *Choice ? What choice ? Supply and demand in English education*, Londres, Policy Exchange, 2007.

modèle de réforme mais directement confronté aux « valeurs de la gauche ». Il va s'agir pour ces différents groupes de le requalifier, en l'extirpant du seul clivage « moderne/archaïque » dans lequel ses partisans le maintiennent afin de disqualifier la critique émanant, par exemple, des dirigeants d'Unison, le principal syndicat du secteur public. Pour les opposants au choix, l'enjeu est d'affirmer que sa diffusion soulève une question profondément politique, celle du rapport au marché, et que la réponse qui doit y être apportée trace d'une main ferme la frontière entre « social-démocratie » et « néolibéralisme ». Neal Lawson, *chairman* de Compass, n'écrit d'ailleurs pas autre chose dans une tribune publiée dans le *Guardian* en septembre 2005⁷². Confrontant sa propre définition de la social-démocratie à ce qu'il présente comme le projet du New Labour, il estime qu'une « réponse moderne de la gauche » est de garantir que la « voix de la citoyenneté » prime le « choix consumériste ». Les différentes prises de position de David Marquand sont assez semblables. Recteur du Mansfield College à Oxford, député travailliste dans les années 1970 puis engagé dans la dissidence qui allait donner naissance au Parti libéral démocrate lors de la décennie suivante, David Marquand a, au cours des années 1990, signifié son intérêt pour le projet porté par les « modernisateurs ». Dès la fin du premier mandat néo-travailliste, il a cependant adopté une posture résolument critique à l'égard de ceux qui lui apparaissaient de plus en plus comme des « enfants de Thatcher ». Cette défiance justifie en grande partie la publication en 2004 d'un court essai⁷³ chez Polity Press, maison d'édition co-fondée par le sociologue Anthony Giddens. Le positionnement de l'historien dans une zone relativement médiatique du champ intellectuel et le ton de son ouvrage, à la fois savant et polémique, vont assurer à ses thèses un réel l'écho dans la presse de « centre gauche » (chroniques dans *The Independent* et *The Guardian*, extraits dans *The New Statesman*, etc.). Mais c'est surtout son engagement politique⁷⁴ qui confère à cette prise de position tous les attributs d'une contribution légitime à la définition du « progressisme ». Dans cet ouvrage, qui s'ouvre sur une longue citation du « socialiste éthique » R. H. Tawney et sollicite par la suite d'autres figures historiques de la gauche « social-démocrate » ou « révisionniste » (Anthony Crosland, Evan Durbin, etc.) dont l'héritage est souvent revendiqué par certains « modernisateurs », l'universitaire affirme que tous les gouvernements du Royaume Uni se sont, depuis trois décennies, engagés dans un « *Kulturkampf* » contre le « domaine public ». Ce dernier est une dimension de la vie sociale

⁷² Neal Lawson, « Choice must not define what it means to be modern », *The Guardian*, 2 septembre 2005.

⁷³ David Marquand, *Decline of the Public*, Cambridge, Polity Press, 2004.

⁷⁴ Critique de la « gauche » du *Labour* dès les années 1970, il a également participé à l'expérience *Marxism Today*, seule réelle opposition intellectuelle au « thatchérisme » dans les années 1980.

« symbiotiquement » liée à l'intérêt public⁷⁵, qui peut être défendue par des entités privées (les mutuelles, les sociétés d'entraide ouvrières, les ONG, etc.) mais dont la spécificité impose cependant qu'elle soit protégée de ces « zones adjacentes » que sont le marché et la sphère privée⁷⁶. Tout comme ces deux derniers, respectivement construits autour de l'incitation et de l'intérêt d'une part, de l'amour et de l'amitié d'autre part, le domaine public a en effet ses propres références et valeurs : celles donnant du sens au fait de servir la communauté, mais également celles du « débat, de l'engagement [...] de la contestation »⁷⁷, de la confiance, de la citoyenneté et de la liberté, au sens républicain⁷⁸ de la « non domination ». Or, déplore Marquand, cet espace et ses valeurs structurantes ont été agressés par l'action des gouvernements britanniques depuis la fin des années 1970. Ceux-ci y ont accentué la centralisation étatique et diffusé la culture du secret ou de la manipulation⁷⁹. Ils y ont surtout autorisé l'intrusion des mécanismes et des valeurs du marché. La réforme des services publics entreprise par les gouvernements Blair, avec son cortège d'audits et de pratiques consuméristes, constitue, aux yeux de l'historien, le dernier acte de cette stratégie de perversion du bien public et de travestissement du citoyen en simple consommateur. Partant, c'est donc bien l'identité et les frontières mêmes de la gauche qui se joueraient dans les débats liés au choix : le domaine public et la social-démocratie étant « inextricablement entrelacés »⁸⁰, en attaquant le premier, le choix menace logiquement la seconde.

La politisation du choix aura par la suite l'occasion d'être consolidée. Certes, dans un cours essai publié en 2007 et énigmatiquement intitulé *L'autre main invisible*, Julian Le Grand affirme que « les questions soulevées [par le choix et la compétition dans les services publics] ne rentrent pas soigneusement dans les cases gauche, droite, social-démocrate, socialiste, conservatrice ou libérale »⁸¹. Il n'en prend pas moins soin, dans le chapitre consacré à la « politique du choix », de distinguer les positions de la « gauche social-démocrate » et de la « droite conservatrice ». Mais ce sont certaines rivalités entre groupes dirigeants du New Labour, autour de la définition de la modernité « à gauche », qui vont confirmer cette requalification. Dans les mois qui suivent le remplacement de Tony Blair par

⁷⁵ David Marquand, *Decline of the Public*, *op. cit.*, p. 27.

⁷⁶ David Marquand, *Decline of the Public*, *op. cit.*, p. 27.

⁷⁷ David Marquand, *Decline of the Public*, *op. cit.*, p. 32.

⁷⁸ Comme en témoigne la présence des œuvres de Philip Pettit, Quentin Skinner ou John G. A. Pocock dans la bibliographie.

⁷⁹ David Marquand évoque ainsi l'attitude des gouvernements conservateurs lors des scandales de ventes d'armes à des régimes étrangers ou à l'occasion de la « crise de la vache folle ».

⁸⁰ David Marquand, « The Breath of renewal », *The Guardian*, 20 mars 2001.

⁸¹ Julian Le Grand, *The other...*, *op. cit.*, p. 156.

Gordon Brown à la tête du gouvernement, un certain nombre d'initiatives permettent à des journalistes de rendre compte d'affrontements entre partisans des deux *leaders*. Quelques jours après que Alan Milburn, ancien ministre de la Santé de Tony Blair, eût affirmé que la réforme des services publics devait être le « territoire de la gauche progressiste moderne »⁸², Philip Collins – dont les liens avec l'ancien Premier ministre ou le ministre « blairiste » James Purnell sont opportunément rappelés – publie un nouvel article dans les pages de *Prospect*. Celui-ci va connaître une notoriété dépassant le seul cercle du lectorat de cet hebdomadaire, pour être réinscrit par certains médias dans le cadre des tentatives de déstabilisation du nouveau Premier ministre par les « blairistes »⁸³. Collins, devenu rédacteur au *Times*, prétend réagir aux hésitations gouvernementales quant au « *choice agenda* » et les interprète comme autant de signes d'un travaillisme soumis au « fabianisme »⁸⁴. Le Labour de Brown échouerait ainsi à saisir le « grand argument politique » (« *The big political argument* ») : garantir aux gens qu'ils contrôlent leur existence. Un tel principe impliquerait un transfert de pouvoir de l'État vers l'individu et s'incarnerait essentiellement dans une nouvelle vague de diffusion du choix dans les services publics. Ce faisant, le parti renouerait avec ses racines « libérales radicales » et ouvrirait surtout la voie vers l'avenir du progressisme.

Jérôme Tournadre-Plancq

ISP-CNRS

Résumé : l'introduction du choix dans les services publics s'est imposée en enjeu majeur de positionnement dans le débat public britannique à partir du début des années 2000. Après avoir restitué et analysé les arguments et idées échangés, cet article revient sur les différents processus permettant de rendre compte de la diffusion de ces discussions hors du seul champ des politiques publiques. Sont ainsi mis en exergue le « militantisme scientifique » de certains chercheurs multipositionnés et les phénomènes de politisation dont le choix a pu faire l'objet dans le cadre des rivalités autour de la définition légitime du « progressisme ». L'enjeu est également de montrer ce que le « choix », censé consacrer l'émergence d'un « État social personnalisé », révèle des croyances et représentations sociales de ses partisans.

⁸² Alan Milburn, « A 2020 vision for public services », discours à la London School of Economics, 16 mai 2007.

⁸³ À la même époque, le ministre David Miliband, proche de Tony Blair, publie une tribune dans le *Guardian* rapidement interprétée par nombre d'observateurs du champ politique comme une candidature au remplacement d'un Gordon Brown alors malmené dans les sondages.

⁸⁴ Philip Collins, « Liberalise or die », *Prospect*, n° 147, juin 2008.

