

Introduction

Crise ? Quelle crise ?¹

In the 70's Britain offered a permanent, painful case for macro-economic and sociological treatment².

Il est toujours aléatoire de périodiser strictement l'histoire en termes de décennies. Concernant « les années 1970 », le calendrier électoral offre cependant un bornage chronologique utile. Avec les deux scrutins de juin 1970 et de mai 1979 débouchant à chaque fois sur une alternance gouvernementale, la décennie apparaît bien balisée au moins au plan politique.

Les enjeux qui dominent la décennie 1970 ne sont évidemment pas circonscrits à cette dernière.

Ainsi les difficultés économiques et sociales qui affectent le Royaume-Uni sont déjà à l'œuvre dans les années 1960 – en conséquence certains historiens préfèrent d'ailleurs traiter la période 1964-1979 en un seul bloc – et si l'on prend comme indicateur la courbe du chômage son pic est atteint – on l'oublie parfois – en 1983-1984 sous Margaret Thatcher. De même la question de l'intégration européenne est déjà largement débattue dans la décennie précédente, à l'occasion des deux demandes britanniques d'adhésion au Marché commun de 1963 et 1967, et elle l'est encore aujourd'hui. Par ailleurs les interrogations concernant l'État multinational britannique apparaissent dès la deuxième moitié des années 1960, avec les premiers succès des partis nationalistes au pays de Galles en 1966 et en Ecosse en 1967, et la solution de la dévolution institutionnelle ne sera finalement opérationnelle qu'en 1997, sans mettre un terme à la thématique du « Royaume

1. Cf. le titre de l'ouvrage d'histoire populaire d'Alwyn Turner, *Crisis? What crisis? Britain in the 1970's*, London : Faber, 2009.

2. Kenneth Morgan, *Oxford illustrated history of Britain*, Oxford University Press, 1984, p. 581

désuni ». Enfin l'irruption de la brûlante « question irlandaise » est elle aussi légèrement antérieure aux années 1970 stricto sensu, et celle-ci ne trouvera son épilogue (provisoire ?) qu'avec les accords du Vendredi Saint de 1998.

Cependant la décennie 70 apparaît remarquablement cohérente et homogène si on la confronte à la problématique de la « crise ».

Polysémique et transversal au champ des sciences sociales, le terme caractérise aussi bien une période de rupture d'équilibre à l'intérieur d'un cycle économique, une inadéquation entre une offre et une demande politiques, un temps historique intermédiaire, un moment de rupture dans la régulation des acteurs et des systèmes sociaux ou une remise en cause des valeurs et des représentations culturelles. Il renvoie à deux types de synonymes, ceux – à connotation négative – assimilant la notion aux idées de dysfonctionnement, de conflit et de déséquilibre, et d'autre part ceux – plus neutres voire positifs – évoquant un changement, une mutation ou une transformation. Les deux approches peuvent d'ailleurs être concomitantes ou successives. Ainsi la crise économique des années 1970, qui est générale à l'ensemble des pays occidentaux, a été initialement décrite à travers la première grille de lecture, pour donner lieu par la suite à des interprétations moins négatives.

Phénomène à la fois sectoriel et global, la crise est aussi un processus au moins autant subjectif qu'objectif. Elle donne lieu à une compétition entre les différents acteurs concernés afin de faire valoir une certaine interprétation des événements, comme l'illustre par exemple le traitement médiatique du fameux hiver 1979 dit « du mécontentement », qui apparaît à certains égards comme un point d'orgue aux troubles socio-économiques de la décennie. Enfin « crisis » renvoie étymologiquement à l'idée de décision, et donc de période décisive ou de vérité, phénomène de grossissement et de dévoilement des systèmes sociaux. Elle pose la question de la continuité et de la discontinuité historiques, identifiable à ce moment particulier où selon le mot (apocryphe?) de Gramsci, « le vieux meurt et le neuf ne peut pas naître ».

À tous ces égards, le terme de crise apparaît comme un prisme peut-être simplificateur mais utile pour caractériser la situation du Royaume-Uni. Plurielle et multiforme, la crise britannique des années 1970 renvoie tout à la fois à de graves difficultés économiques, à un climat social fait de tensions et d'affrontements,

à une instabilité et une polarisation politiques grandissantes, enfin à une forme d'impuissance récurrente des gouvernements successifs. Elle est également manifeste par la présence d'une quasi-guerre civile sur le territoire britannique à travers les « troubles » nord-irlandais. Elle s'illustre aussi par la multiplication des interrogations identitaires sur la « britannicité » une fois la page de décolonisation tournée, et qui s'expriment tout autant par le renouveau nationaliste dans la « périphérie celtique », dans la relation compliquée à l'Europe ou autour des modalités du vivre ensemble au sein de la société multiculturelle émergente.

Certes la décennie 1970 possède une richesse intrinsèque et une complexité qui ne sont pas forcément réductibles à la notion de crise, du moins dans son acceptation négative. Des thèmes comme la démocratisation de l'enseignement, l'émancipation féminine, la revendication de droits nouveaux pour les minorités – notamment sexuelles – la lutte contre les discriminations et pour les droits civiques (comme en Irlande du nord), les nouveaux rapports au sein de la famille, les préoccupations écologistes et environnementales sont également très présents pendant la période, témoignant de changements en cours importants au sein de la société et de l'existence d'un « agenda » progressiste mobilisateur. Et la scène artistique et culturelle, dans des domaines comme par exemple la production télévisuelle ou la musique populaire, est d'une grande vitalité.

Cependant c'est bien autour de l'idée de l'existence d'une crise structurelle profonde – économique et sociale d'abord, politique et identitaire ensuite – que se construisent la plupart des discours médiatiques pendant la période. Les analystes et commentateurs vont dissenter sans fin sur « the British disease », « the widening mood of protest », « the UK ungovernability », et les thématiques du « déclin », de la « paralysie » et de « l'éclatement » du pays vont aller grandissant avec les années, faisant écho à une perception venue de l'étranger selon laquelle le Royaume-Uni aurait remplacé l'ancien Empire Ottoman dans le rôle du « sick man of Europe ».

Les exemples sont innombrables : ainsi lors des élections législatives de février 1974, l'éditorial du très sérieux *The Economist* compare la situation britannique à celle de la République de Weimar agonisante, alimenté par un sentiment partagé par de nombreuses élites dirigeantes pour qui le Royaume-Uni serait au bord

du chaos financier¹ ; en 1979, un ouvrage américain, *Is Britain dying?*, résume la tonalité d'une multitude de publications précédentes traitant de l'inexorable effondrement économique du pays² ; dans la deuxième moitié des années 1970 la rhétorique du « *no future* » sera mis en avant de façon récurrente, aussi bien par des commentateurs modérés comme A.J.P. Taylor³ que par les Sex Pistols et le mouvement punk. Et en 1977 Tom Nairn publie son ouvrage séminal « *The Break up of Britain* » annonçant la crise finale de l'État multinational britannique⁴.

Si les discours pessimistes, à la fois introspectifs et d'auto-flagellation, aux accents parfois apocalyptiques ou « fin de siècle », dominant la période – et notamment sa dernière moitié⁵ – c'est parce que celle-ci clôt un cycle assez bien balisé fait de deux décennies et demi de croissance économique, de progrès social et de relative stabilité politique, pour ouvrir sur une ère nouvelle aux contours flous et pleine d'incertitudes. Si la fin de ce que l'on a appelé le « consensus » social-démocrate et keynésien, forgé après la seconde guerre mondiale, apparaît progressivement manifeste aux yeux des élites du pays, le nouvel ordre est encore en gestation. Les années 1970 constituent une période charnière autour de laquelle s'articule l'histoire britannique contemporaine⁶.

Gilles Leydier

-
1. *This is a crisis election*, The Economist, 9 février 1974
 2. Isaac Kramnick (ed.), *Is Britain dying? Perspectives on the current crisis*, Cornell University Press, 1979
 3. 'There is no future for this country... revolution is knocking at the door'. Cité par Francis Wheen, *Strange Days indeed: the Golden Age of Paranoia*, London: Fourth Estate, 2009, p.50
 4. Tom Nairn, *The Break-up of Britain*, London: Verso, 1977.
 5. 'A pungent mélange of apocalyptic dread and conspirational fever', in Francis Wheen, *Strange Days indeed: the golden age of Paranoia*, London: Fourth Estate, 2009, p. 9
 6. Cf. Hugh Pemberton, *Strange Days indeed: British Politics in the 1970's*, Contemporary British History, vol. 23, n°4, December 2009, pp. 583-595.

Les années 1970 ou la crise du ‘*post-war consensus*’

Gilles Leydier

La vie politique britannique des années 1970 est dominée par les interrogations autour du *post-war consensus* et sa remise en cause.

Au sortir de la seconde guerre mondiale, une forme de consensus idéologique transpartisan s’établit au Royaume-Uni, incarné par le programme politique du gouvernement Attlee élu en 1945¹. Les grandes orientations de ce dernier allaient par la suite être globalement poursuivies et parfois renforcées au cours des deux décennies suivantes, au-delà des alternances au pouvoir entre les deux partis de gouvernement (travaillistes et conservateurs), et ce en dépit de l’existence de dissensions récurrentes à l’intérieur de chaque camp et de la prégnance d’un clivage de classe à l’aspect parfois frontal.

David Marquand définit ce *post-war consensus*, qu’il appelle ‘*Keynesian social democracy*’ comme: ‘*a framework of assumptions about the role of the state and the management of the economy*’². Pour Kavanagh et Morris, ce consensus est constitué d’un ‘*set of parameters which bounded the set of policy options regarded by senior politicians and civil servants as administratively practicable, economically*

1. Si la référence à la notion de *post-war consensus* est aujourd’hui largement majoritaire chez les spécialistes de l’histoire politique britannique, certains auteurs dénoncent par contre ce consensus comme un « mirage », une « illusion » voire un « mythe » forgé en partie rétrospectivement, en insistant notamment sur les frictions idéologiques internes à chacun des deux camps, la virulence des affrontements et des débats partisans notamment lors des campagnes électorales, ou en pointant la faiblesse du parti libéral censé incarner le point de consensus central et modéré du débat. Sur ces thèses voir par exemple Ben Pimlott: *Is Post-war consensus a myth?* Contemporary record 2, pp. 12-14, 1989.

2. Cf. *The decline of the Post-War Consensus*, Contemporary record vol.2 N°3, 1988, pp. 28-35.

*affordable and politically acceptable*¹. Il repose à la fois sur un style de gouvernement, caractérisé par la recherche d'une '*middle way*', d'un '*continuous contract*'² par le biais d'une consultation institutionnalisée entre le gouvernement et les principaux acteurs économiques et sociaux, ainsi que sur un ensemble de politiques publiques – '*a social democratic package*' – partagées par les élites technocratiques et politiques du pays.

Ce paradigme, forgé au cours des dernières années de guerre dans l'expérience du gouvernement de coalition, a fixé l'axe des politiques gouvernementales de l'après guerre au centre-gauche du spectre idéologique, en adéquation avec une société britannique à la fois meurtrie par les expériences conjuguées de la crise des années 30 et de la deuxième guerre mondiale et en attente forte d'améliorations économiques et de réformes sociales, et où la classe ouvrière représente environ les deux tiers de l'électorat.

Articulé autour des valeurs d'égalité, de solidarité et de justice sociale, ce '*Welfare capitalism*', rejetant tout à la fois les excès du libéralisme de marché à l'américaine et du socialisme d'État des pays d'Europe de l'est, promeut un programme social-démocrate, d'inspiration keynésienne au plan économique et beveridgienne dans le domaine social (Keynes comme Beveridge étant tous deux des intellectuels proches du parti Libéral), qui fait la part belle à la puissance publique en matière de développement économique comme de protection sociale³.

La nationalisation et le contrôle par l'État de la plupart des industries d'intérêt général ; la régulation de l'économie et la redistribution des richesses par le gouvernement grâce à un haut niveau d'imposition ; la priorité donnée à l'objectif du plein emploi par rapport aux autres indicateurs économiques ; l'idée d'une '*mixed economy*' où secteurs public et privé sont globalement à parité ; la mise en place du Service National de Santé et du '*Welfare State*' qui garantit à chaque Britannique des prestations sociales généreuses et une prise en charge gratuite

1. Cf. Denis Kavanagh & Peter Morris, *Consensus Politics from Attlee to Thatcher*, Oxford: Basil Blackwell, 1989, pp. 3/4 & 13.

2. Cf. Keith Middlemas, *The Politics of Industrial Society*, London : Deutsch, 1979.

3. La relative proximité idéologique entre les deux grands partis au plan économique s'est notamment incarnée dans le terme de Butskellism, néologisme forgé à partir du nom de deux responsables des années 1950 et 1960 Richard Butler (*Chancellor* conservateur de 1951 à 1955) et Hugh Gaitskell (*leader* du parti travailliste de 1955 à 1963).

des soins médicaux, en sont les caractéristiques majeures. Cette recherche du consensus se manifeste aussi par le biais d'une pratique politique basée sur des négociations tripartites régulières, qui font des syndicats puissants et représentatifs des acteurs centraux du débat politique.

Parallèlement au plan électoral les deux décennies et demi de *post-war consensus* correspondent au paradigme du bipartisme dominant, qui consacre un duopole partisan à la fois hégémonique (près de 92 % en moyenne pour les scores cumulés des deux grands partis sur l'ensemble des élections législatives entre 1945 et 1970), relativement stable (six années au minimum de continuité pour chaque nouvelle majorité de gouvernement) et équilibré (treize années de pouvoir pour les conservateurs sur la période, douze pour les travaillistes).

In fine le *post-war consensus* insiste sur l'existence d'un centre dominant au sein du système britannique, et sur la continuité globale des mécanismes de l'action gouvernementale et des objectifs des politiques mises en œuvre par les majorités se succédant au pouvoir de 1945 à 1970, au-delà des divergences de degré (mais pas de nature), de timing ou de langage.

Le modèle contesté

Par rapport à ce modèle, les années 1970 vont incontestablement constituer un tournant majeur dans l'histoire politique britannique.

Celles-ci sont en effet caractérisées par une effervescence et une instabilité politiques nettement plus importantes que lors des décennies précédentes. Ainsi entre 1970 et 1979, le Royaume-Uni va connaître en moins de neuf ans quatre élections législatives, trois gouvernements successifs et trois premiers ministres différents, un référendum national et trois référendums « régionaux ». Les leaders des trois principales formations politiques seront tous renouvelés en l'espace de deux ans, et par ailleurs la domination historique des deux partis principaux va se retrouver nettement contestée par le renouveau du parti libéral et par la percée électorale des formations nationalistes dans la périphérie écossaise et galloise. D'autres enjeux politiques majeurs, comme le conflit nord-irlandais, l'intégration européenne, les rapports centre-périphérie et la dévolution institutionnelle en Ecosse et au pays de Galles, viendront aussi ébranler la solidité du consensus transpartisan.

Parallèlement un climat de mécontentement et de contestation s'installe durablement dans l'opinion, exprimant l'insatisfaction face aux choix politiques des dirigeants successifs, remettant en cause la pertinence des politiques menées par les deux formations de gouvernement. A titre d'illustration les journées de grève, d'une durée moyenne de 3 millions par an au début des années 1960, passent à 10 millions dans les années 1970, atteignant des records avec 23 millions lors du conflit des mineurs en 1972 sous le gouvernement Heath ou 29 millions lors du *Winter of discontent* de 1978-79 sous le gouvernement Callaghan.

Mais c'est en premier lieu sur les enjeux économiques que le consensus des années d'après-guerre va se fracturer. Forgé dans le contexte du plein emploi et de la phase de reconstruction de l'après-guerre, puis confirmé lors des années d'expansion des « Trente glorieuses », le *post-war consensus* va, dans les années 1970, être confronté aux sérieuses difficultés de l'économie britannique.

La dégradation des différents indicateurs (chômage, inflation, croissance, productivité, endettement public, taux de change) dans le courant des années 1960, la perte de compétitivité structurelle de l'économie britannique, le sentiment d'un déclin relatif par rapport aux États développés comparables, vont venir altérer les capacités de financement des politiques publiques britanniques et alimenter les interrogations sur la pertinence du paradigme économique du *post-war consensus*. En particulier le bien-fondé des politiques keynésiennes, basées sur le soutien à la demande, un haut niveau d'investissement public, et donnant la priorité à l'emploi, vont être remises en cause. Car l'économie britannique s'installe durablement dans une *stagflation* inédite, combinant croissance molle et hausse régulière des prix. Et parallèlement un phénomène non anticipé par Keynes apparaît, qui voit le Royaume-Uni connaître à la fois un taux de chômage et un niveau d'inflation élevés.

Les conservateurs et le *post-war consensus*

C'est du côté du parti conservateur que se manifestèrent les premières attaques contre le *post-war consensus*. Dans les années 1960, la montée en puissance d'Enoch Powell – qui présente sa candidature à la direction du parti en 1965 sur un programme économique résolument pro-marché – l'émergence de clubs de réflexion proches des conservateurs et développant une philosophie très