

1996

Recherches & Régulation Working Papers

POUR UNE APPROCHE RÉGULATIONNISTE DU POLITIQUE

Bruno Théret

RR serie EM 1996-1

www.theorie-regulation.org

Association Recherche & Régulation

c/o LEPII-CNRS

Université Pierre Mendès France

1241, rue des Résidences

BP 47 - 38040 Grenoble Cedex 9

Rapport pour la Table Ronde n° 2 *Régulations sociales, régulations politiques* Congrès de l'Association Française de Science Politique 23-26 avril 1996 Aix en Provence

POUR UNE APPROCHE RÉGULATIONNISTE DU POLITIQUE

Bruno Théret¹

La période des *Trente Glorieuses* années de croissance de l'après-guerre est pour le moins paradoxale du point de vue de l'économie politique orthodoxe puisqu'un taux de croissance encore inégalé de la production marchande y a été accompagné d'un très haut niveau de prélèvements fiscaux et de dépenses publiques². Il s'agit là en effet d'un constat qui invalide le discours convenu selon lequel toute intervention financière publique est nécessairement un obstacle au développement capitaliste. Sur cette base - et compte tenu d'autres éléments qu'on ne peut présenter ici -, deux grands types de configuration Etat/économie sont considérées par les économistes régulationnistes comme ayant prévalu successivement depuis les débuts de la révolution industrielle (Delorme et André 1983, Delorme 1984) : au capitalisme concurrentiel connaissant une croissance à long terme faible et associé à un Etat libéral "circonscriit" à l'économie succède, à la suite de la *Grande Transformation* (Polanyi 1976) accompagnant ce qui a pu être appelé la Guerre de Trente Ans du XX^e siècle (1914-1945), la configuration du capitalisme oligopoliste et de l'Etat social "inséré" dans l'économie dont l'association permet d'accélérer le taux de la croissance économique.

Toutefois, dès la seconde moitié des années soixante dix et jusqu'à aujourd'hui, le ratio dépenses publiques sur PIB continue de monter dans un contexte de ralentissement de la croissance. Aussi, sauf à déformer l'histoire passée et à s'interdire de penser la crise présente, on ne saurait simplement inverser les thèses de l'économie orthodoxe en faisant comme si le secret de toute croissance économique vive à long terme résidait dans une intervention financière étatique quantitativement forte. En effet, l'observation d'une corrélation entre deux phénomènes, d'une coévolution de deux processus, n'est pas une preuve de causalité, deux événements pouvant être corrélés en raison des relations qu'ils entretiennent à un même troisième, cause des deux premiers, sans pour être véritablement liés entre eux. Dans le cas présent, ce sont les transformations qui ont affecté l'ordre domestique dans le cadre du mouvement de salarisation généralisée de la population qui constituent très vraisemblablement le troisième terme médiateur en question. De plus, au delà des apparences,

¹ IRIS-TS, Université Paris-Dauphine Place du Maréchal de Lattre de Tassigny 75775 Paris cedex 16 ; theret@dauphine.fr

²En France, par exemple, d'un niveau moyen de l'ordre de 10% du Produit Intérieur Brut (PIB) dans le premier XIX^e siècle et de 15% sous la Troisième République avant la première guerre mondiale, et après un "retour à la normale" dans les années 1920 suivi d'une poussée dans les années trente à environ 20-25% du Produit Intérieur Brut (PIB) en raison de la chute de ce dernier, les dépenses publiques s'envolent dans les années cinquante pour se stabiliser à 40% dans les années soixante et soixante dix (DELORME et ANDRÉ 1983, FONTVIEILLE 1976 et 1982). Or ces années d'après-guerre sont précisément celles où se produit également un plus que doublement du taux de croissance à long terme du PIB par rapport à sa valeur sur les cent précédentes années (TOUTAIN, 1987).

l'Etat libéral est loin d'avoir été un Etat peu actif au plan financier : il faut se garder d'assimiler l'Etat libéral à un Etat du "laisser faire et du laisser passer"; il s'agit d'un Etat dont le libéralisme est avant tout d'ordre politique et non d'ordre économique. *A contrario*, les indicateurs quantitatifs usuels destinés à évaluer le poids de l'Etat social "inséré" dans l'économie exagèrent l'impact économique des finances publiques ainsi que leurs différences de volume d'un pays à l'autre, la surestimation étant d'autant plus forte que les indicateurs sont *a priori* plus élevés. Du fait de processus d'autofinancement de la fiscalité (les dépenses publiques étant elles-mêmes productrices de ressources fiscales), les ressources publiques réellement détournées de leur usage privé direct sont d'une part largement inférieures à celles effectivement comptabilisées, d'autre part tendanciellement limitées par les règles démocratiques qui assujettissent les agents et opérations administratifs au même droit fiscal que les agents et opérations privés³.

Bref, un haut niveau de dépenses publiques peut aller avec une croissance économique ralentie comme avec une croissance forte, et l'économiste devrait tirer les conséquences de ce qu'on n'est pas ici en présence de relations à sens unique pour le meilleur - comme chez les partisans de l'Etat régulateur des échecs du marché - ou pour le pire - comme chez les pourfendeurs de l'Etat perturbateur de l'équilibre automatique produit par le marché -. Malheureusement, il n'en est guère ainsi dans le champ de la science économique conventionnelle qui privilégie une approche purement déductive et dédaigne le plus souvent les enseignements de la réalité non conformes à ses *a priori*. L'expert économique, l'économiste politique dit autrement, véritable médecin du social, délivre ses ordonnances en considérant qu'il existe un état optimal de santé du corps social à atteindre, le comportement de l'Etat étant un élément central dans ce cadre. Il en déduit un "devoir être de l'Etat", seul Etat légitime du point de vue économique. L'Etat de l'économiste est ainsi un Etat économiquement optimal qui a peu de choses à voir avec l'Etat réellement existant.

L'approche des économistes régulationnistes s'inscrit en faux par rapport à un tel point de vue. Informée par l'histoire, cette approche ne véhicule pas d'illusions sur la conformité passée, présente ou potentielle de l'être de l'Etat aux prescriptions de l'économie politique, et elle récuse l'idée d'en faire sur un mode normatif un pur et simple produit des nécessités du marché (version individualiste néo-classique) ou du capital (version holiste marxo-keynésienne). Approche institutionnaliste, elle ne se fait pas non plus l'écho de l'idée d'un état social optimal formellement formulable *a priori*, ni à celle d'un Etat dérivable des réquisits de la production, abstraction faite de sa propre logique politique. Constructiviste enfin, l'approche régulationniste conçoit plutôt la relation de l'Etat à l'économie comme le

³ On a ainsi pu estimer pour la France que le taux de socialisation administrative des revenus marchands totaux de l'ordre de 42-43% atteint dans les premières années 1980 équivalait à une dérivation de la partie proprement privée de ces revenus de l'ordre de 27% seulement (un taux cependant limite compte tenu des règles fiscales en vigueur); en outre, cette dérivation n'a cru que de 4 points entre 1960 et 1983 quand la socialisation en gagnait plus de 10, ce qui témoigne d'une perte croissante d'efficacité de la socialisation publique des revenus pour leur réallocation (THERET et URI 1987, 1991a et 1991b)

produit d'une adaptation mutuelle par invention de formes institutionnelles appropriées dont la durée de vie est par ailleurs limitée à une période donnée au cours de laquelle les effets conjugués et cumulés, individuels et collectifs, de ces formes créent les conditions de leur propre dérive fonctionnelle et de la crise de régulation.

Bref, c'est un des traits distinctifs de l'approche de la régulation que de se garder de faire de l'Etat d'une manière fonctionnaliste le nécessaire et unique (ou central) régulateur de l'économie marchande et de le considérer plutôt comme un élément - une forme structurelle - parmi d'autres du mode de régulation. Cela dit, longtemps la problématique régulationniste n'a pas été très conséquente avec elle-même en ne s'attardant pas à inscrire dans son cadre théorique la forme structurelle "Etat" comme elle le faisait pourtant pour les quatre autres formes "canoniques" qu'elle isole (le rapport salarial, la concurrence, la monnaie et les relations internationales). Sans doute faut-il voir là un effet des difficultés particulières posées par l'Etat dont l'analyse oblige à quitter le strict terrain de l'économie et à mobiliser des savoirs accumulés ailleurs. Pour insérer l'Etat dans la problématique régulationniste en conformité avec son épistémologie, est-il pour autant nécessaire d'en produire une théorie complète ? Ne suffit-il pas de tirer du savoir des sciences spécialisées dans la question du politique les éléments locaux nécessaires à la saisie de l'Etat comme forme structurelle à la fois *partie prenante de l'économie* - à travers les finances publiques - et *constitutive de l'environnement économique marchand* - à travers le jeu de l'ensemble des politiques mises en oeuvre ? Quelle que soit la réponse donnée à ces questions, l'approche régulationniste ne peut éviter toutefois de développer un minimum de conceptualisation du politique afin de fixer des principes de limitation du champ de l'analyse économique dans lequel elle continue de se situer. Le concept de "compromis institutionnalisé" mis en avant dès les années 1980 (cf. ANDRÉ 1995), s'il s'inscrit bien dans cette perspective, a cependant une portée insuffisante à cet égard, destiné qu'il est à rendre compte de certaines formes d'interaction publiques-privées et non à analyser l'impact de la régulation politique elle-même sur le mode de développement économique; il relève de plus d'un point de vue assez strictement historico-génétique alors que pour couvrir véritablement l'objet Etat et sa place dans l'économie, ce point de vue doit être combiné avec "une approche structurale, synchronique" (LIPIETZ 1983).

Cela dit, au tournant des années 1980, divers travaux théoriques sur la place de l'Etat dans la régulation économique combinant genèse et structure ont mis en évidence une convergence de préoccupations en ce sens de la part d'un ensemble pertinent de chercheurs (voir par exemple Bertramsen, Frølund-Thomsen et Torfing 1991, Boismenu et Drache (dir.) 1990, Delorme 1991, Hirsch 1990, Jessop 1989 et 1990, Théret 1990b, 1991a et 1992a). De certains de ces travaux destinés à éclairer la nature de la liaison vertueuse observée pendant la période fordiste entre le développement financier de l'Etat-providence et la croissance économique portée par la généralisation du rapport salarial, on tire ici sous une forme succincte certaines

prémices de ce que pourrait être une approche régulationniste du politique.

Si la liaison entre une importante activité fisco-financière de l'Etat et la croissance économique marchande peut être à double sens, si selon les termes de Braudel, l'Etat peut tout autant freiner ou être indifférent que favoriser le développement du capitalisme, alors il est *a priori* pertinent de poser que l'Etat et le capitalisme relèvent d'ordres de pratiques différentes ayant leurs propres lois historiques de développement. Analyser la relation entre un type d'Etat et un type de croissance capitaliste, c'est par conséquent étudier le système des médiations qui permettent à ces ordres hétérogènes de pratiques de coexister en se renforçant ou en s'affaiblissant l'un l'autre selon la conjoncture historique. L'analyse historique et socio-anthropologique du processus de différenciation sociale caractéristique des sociétés modernes conduit alors à distinguer trois ordres - l'économique, le politique et le domestique - et trois registres de pratiques sociales - l'économie, la politique et la symbolique -, registres que l'on retrouve dans ces trois ordres. Sauf à revenir à une société indifférenciée, aucun des ordres ne peut contenir en son sein la totalité des moyens de sa reproduction, et tout ordre dépend des autres à cet égard. Chaque registre, par ailleurs, possède son propre médium symbolique de communication, médiation qui lui donne une certaine unité en dépit du fractionnement de la société en ordres sociaux autonomes : ces média sont la monnaie pour l'économie, le droit pour la politique et le langage (ou discours ou encore idéologie) pour la symbolique. C'est par le jeu de ces trois médiations dont le contenu concret est purement conventionnel (c'est pourquoi ce contenu diffère selon les pays) que les ordres sont régulés intérieurement et articulés entre eux, étant entendu que dans chaque ordre, ces médiations ne se mêlent que sous la domination de celle qui correspond au registre des pratiques matricielles de l'ordre, soit sous la domination de la monnaie dans l'ordre économique dont l'économie est le fondement et sous celle du droit dans le politique où la politique est première.

La topologie générale des systèmes sociaux différenciés.

Historiquement, l'économique est apparu en tant qu'ordre autonome par différenciation à partir d'un ordre politique englobant (Dumont 1977) et il peut être défini comme l'espace social où a émergé une dynamique capitaliste de l'accumulation de richesse destinée à s'auto-entretenir, la domination de l'homme par l'homme y étant instrumentalisée et y ayant pour finalité l'extorsion d'un surplus économique. Dans le même mouvement, avec l'émergence et la consolidation de l'Etat en son sein, le politique se constitue en tant qu'ordre autonome de pratiques sociales dans lequel la domination de l'homme par l'homme est progressivement dépouillée de toute finalité relative à l'accumulation de richesses matérielles et devient *contrario* sa propre fin. Ainsi, alors que les pratiques structurantes dans l'ordre économique sont orientées vers l'accumulation de choses et de signes représentatifs de ces choses (titres monétaires), dans l'ordre politique, elles le sont vers l'accumulation de (chances de) pouvoir sur les hommes et de signes représentatifs de ce pouvoir (titres juridiques) (Elias 1975).

Toutefois la dynamique sociale qui conduit ainsi à l'émergence séparée de l'Etat et du capitalisme est incompréhensible si on fait abstraction du développement de la famille nucléaire comme élément de base de l'ordre domestique, espace social où est produite et reproduite la population humaine en tant que ressource "naturelle", "matière première" mise en valeur dans les autres ordres concurremment et conjointement au sol.

L'économie du politique et les régimes fisco-financiers

Pour être autonomes, les divers ordres de pratiques sociales doivent être dotés de leur propre économie, de leur propre système d'obtention des ressources matérielles nécessaires à leur fonctionnement. Aussi s'interroger sur le développement financier de l'Etat n'appelle-t-il pas seulement une analyse de son rapport à l'économie capitaliste, mais aussi de ses dimensions économiques propres, c'est-à-dire de l'économie (fisco-financière) de prélèvement sans contrepartie directe qui est l'infrastructure du monopole étatique de la violence légitime. La permanence de l'Etat dans un temps long indique que cette économie est le lieu de processus endogènes de sa reproduction, processus de premier rang qui régissent la dynamique des finances publiques. L'économie "fisco-financière" a sa propre rationalité, sa propre logique de développement, lesquelles sont irréductibles à celles prévalant dans l'ordre marchand. Développée par des agents qui en attendent les moyens d'une dépense "finale" destinée à reproduire et accumuler du pouvoir et des signes de pouvoir sur les autres hommes, elle n'est pas orientée "économiquement" mais "politiquement". Ainsi l'économie du politique n'est-elle qu'un moyen et non une fin, ce qui ne l'empêche pas d'avoir une consistance institutionnelle et organisationnelle, d'être un champ d'investissement matériel, d'avoir ses professionnels, bref d'avoir une unité propre.

L'analyse régulationniste de l'Etat doit alors s'attacher à élucider d'abord comment sa dynamique est "réglée" de l'intérieur même de l'ordre politique, c'est-à-dire à trouver le système de contraintes politiques qui lui donne un certain rythme de développement ou éventuellement la conduit à la crise. En termes régulationnistes, c'est mettre à jour des "régimes économiques de l'ordre politique" (Théret 1992a) ou "régimes fisco-financiers" ainsi que les raisons d'une crise possible de ces régimes. A cette fin, le modèle marxien du cycle du capital qui inspire déjà le concept de régime d'accumulation conduit à introduire la notion de cycle des métamorphoses de l'Etat en distinguant trois grands types de ses formes fonctionnelles :

- les formes politiques pures de souveraineté d'abord, formes régaliennes de la "raison d'Etat" prises par le monopole territorial de la force physique, celles dont tout procède et où tout aboutit;
- les formes de légitimité ensuite, formes "symboliques" de l'Etat de droit et de l'Etat de dépense, formes "juridico-financières" simultanément économiques et politiques par lesquelles l'Etat mobilise et transforme à des fins économiques ses forces politiques que sont

les moyens matériels de la violence physique et la force du droit, formes donc qui permettent de réunir les conditions idéologiques du prélèvement fiscal et de la souveraineté.

- les formes fiscales enfin, formes purement économiques qui correspondent à la transformation médiatisée par les formes de légitimité du rapport de souveraineté en rapport économique de prélèvement sans contrepartie directe, formes par lesquelles l'Etat doit passer pour s'assurer les moyens matériels de sa reproduction;

Ces trois formes fonctionnelles - l'Etat souverain, l'Etat juridico-financier et l'Etat fiscal - se convertissent successivement l'une dans l'autre dans ce qu'on peut appeler le cycle fonctionnel ou "circuit organique" de l'Etat. Mettre à jour un régime fisco-financier et le mode de régulation de l'ordre politique correspondant, c'est alors montrer comment dans une situation historique donnée, ce circuit organique "fonctionne" effectivement en autorisant une certaine croissance économique de l'Etat et le développement du pouvoir politique.

Deux éléments fondamentaux de la régulation du politique sont ainsi à prendre en compte : le régime fisco-financier d'une part, le régime politique d'autre part. Le régime fisco-financier, bouclage endogène de "l'Etat de finance" (l'Etat comme économie), assure une correspondance entre les formes de légitimité - Etat de droit et Etat de dépense - par l'intermédiaire du procès de prélèvement fiscal; il traduit l'interdépendance circulaire entre les diverses formes fonctionnelles fiscales et juridico-financières. Mais la caractérisation de la régulation politique à ce premier niveau est principalement descriptive et n'éclaire pas l'origine de la forme prise par le régime fisco-financier lui-même, ni le pourquoi et le comment de sa possible crise. Il faut par conséquent prendre en compte un deuxième niveau d'interdépendance fonctionnelle au sein de l'ordre politique, le niveau des relations entre l'Etat politique et l'Etat de finance où s'exprime la dépendance du régime fisco-financier à l'égard du régime politique, soit l'équivalent de la relation entre le régime d'accumulation et le régime de concurrence dans l'ordre économique. D'où la nécessité d'analyser la manière dont l'Etat souverain d'une époque déterminée - réglé par un régime politique - se forge des formes de légitimité, conforme l'Etat de droit et modèle l'Etat de dépense.

L'espace social mixte non différencié et le mode social de régulation

Mais pour n'en point rester également à une approche purement descriptive de ce deuxième niveau, il faut passer à un troisième stade d'analyse qui ne ressort plus quant à lui d'une analyse en termes de formes fonctionnelles. A ce stade, en effet, on sort des limites de l'analyse interne de la régulation politique puisqu'il s'agit de saisir les relations entre l'Etat et son environnement économique marchand (on laisse ici de côté un quatrième niveau d'analyse relatif au système international dans le quel tout État est inséré), ce qui ne peut pas se faire avec un modèle d'interaction directe. En effet, dès lors qu'on admet que l'espace social est structuré topologiquement, c'est-à-dire connaît des discontinuités en raison de la séparation radicale entre les logiques des ordres économique et politique, il faut, pour saisir

les interdépendances assignant des limites externes au régime fisco-financier et au mode de régulation politique, faire sa place à un espace mixte situé dans l'entre-deux de ces ordres. Cet espace "mixte" est constitué d'un ensemble de ponts, les "médias symboliquement généralisés de communication", reliant les logiques hétérogènes de développement des ordres économique et politique qui peuvent ainsi se "compromettre" ensemble; cet ensemble de procédures et d'institutions mixtes, ambivalentes, s'il arrive à faire système, constitue le noyau du mode "social" de régulation qui assure la cohésion de la société, soit le coeur de la configuration des formes institutionnelles régulatrices qui conforme tant la régulation du politique que celle de l'économique, tant le régime fisco-financier que le régime d'accumulation du capital.

La prise en compte de la différenciation sociale sous la forme d'une topologie des ordres sociaux fait également apparaître la place spécifique de l'ordre domestique en son sein. L'ordre domestique, en effet, a une double spécificité. D'une part, c'est un espace social mixte où se reproduit un rapport à la nature, la population étant simultanément une ressource de pouvoir politique et une ressource pour la production de richesses matérielles. D'autre part, c'est l'ordre dominé des sociétés capitalistes étatiques, celui qui est la source ultime de toute création de valeur dans les autres ordres mais où toute accumulation, qu'elle soit une fin en soi ou le moyen d'une dépense politique, est tendanciellement prohibée. Ainsi, l'ordre domestique des sociétés modernes est lui-même séparé des autres ordres et il n'est relié au politique et à l'économique que par l'intermédiaire de médiations propres parmi lesquelles l'idéologie individualiste qui produit la représentation de l'individu comme propriétaire de lui-même joue un rôle premier. C'est, en effet, cette idéologie qui fournit les catégories nécessaires à la représentation de la population comme ensemble de forces individuelles de travail et d'individus "en soi et pour soi" dotés de droits constitutifs d'une force de pouvoir politique. La monnaie et le droit ne jouent là qu'un rôle second bien que nécessaire en réalisant l'actualisation de ces représentations, la force de travail valant sous forme monétaire dans l'économique et la force de pouvoir sous forme juridique dans le politique.

La situation topologique particulière de l'ordre domestique et le contenu spécifique à certaines périodes historiques des activités qui lui sont assignées permettent de distinguer deux grands modes historiques d'articulation de l'Etat moderne et du capitalisme : le mode territorial, d'abord, avec ses variantes absolutiste-guerrière et libérale-rentière, dans lequel l'ordre domestique est l'ordre productif par excellence et où l'accumulation du capital se fait pour l'essentiel par une voie financière mettant à profit le circuit des finances publiques (Théret 1990a, 1991b, 1991c et 1995b); le mode salarial, ensuite, dans lequel l'ordre domestique est au contraire réduit à sa dimension reproductive de la "population" comme force productive et force politique, et où l'Etat s'investit dans le circuit du capital, principalement accumulé désormais sous sa forme productive (Théret 1992a, 1993).

La configuration salariale.

Pour saisir conformément à l'épistémologie régulationniste la nature exacte du lien entre Etat-providence et rapport salarial qui est au principe du mode salarial contemporain d'articulation de l'Etat et du capitalisme, il faut encore s'attarder sur quelques définitions, notamment sur celle du registre symbolique des pratiques sociales. Historiquement, le mouvement de séparation de l'économique et du politique est allé avec l'apparition d'une particularisation du niveau économique des rapports sociaux. Moins l'homme est soumis à des nécessités matérielles immédiates, plus la personnalité humaine se détache de ces nécessités en construisant des formes de distanciation vis-à-vis d'elles grâce au jeu de la "fonction symbolique" caractéristique de l'espèce humaine (Piaget 1968). Si la politique est définie précisément comme l'ensemble des pratiques de gestion directe par les hommes de leurs rapports intersubjectifs tandis que l'économie l'est en tant que registre des pratiques par lesquelles ces mêmes hommes gèrent leurs relations aux ressources matérielles tirées de la nature inanimée (Dumont 1977), l'économie et la politique ne peuvent communiquer l'une avec l'autre et se prévaloir l'une de l'autre que si des activités et des institutions de symbolisation des choses et des hommes font qu'une chose peut être considérée comme le "signifiant" d'un homme (anthropomorphisation) ou qu'à l'inverse un homme peut "incarner" une chose (objectivation). Un être humain en relation politique avec un autre peut alors être réifié et représenté par une chose détachable réellement ou fictivement de son corps : sa force de travail vendable sur un marché par exemple. Le registre symbolique d'un ordre de pratiques, c'est par conséquent sa zone frontière intérieure où fonctionnent des "systèmes de dénomination et de classement" dont "la fonction est de garantir la convertibilité idéale des différents niveaux de la réalité sociale" (Lévi-Strauss 1962, p. 101), en ce cas les niveaux économique et politique de l'ordre en question. Dans cette perspective, l'Etat comme le capital ne peuvent être compris sans prendre en considération les formes symboliques qui leur sont propres, et celles-ci apparaissent désormais comme des éléments centraux du rapport salarial.

Le rapport salarial est classiquement considéré dans l'approche de la régulation comme une relation de transformation d'une population en un ensemble hiérarchisé de forces de travail. Comme cette transformation implique immédiatement l'ordre domestique et corrélativement la monnaie, le droit et l'ordre politique, le rapport salarial n'est plus alors réductible à une relation confinée dans l'ordre économique et il doit plutôt être interprété comme un principe général quoique historiquement spécifique de socialisation (Aglietta et Brender 1984, Jessop 1989, Hirsch 1990). Les économistes régulationnistes n'ont pas toutefois, dans leur ensemble, tiré toutes les implications de cette interprétation. Car si le salariat est un méta-rapport social doté de dimensions relevant à la fois de l'ordre économique et du politique, alors il faut distinguer entre un rapport d'échange salarial structurant-structuré

par l'économique, et un rapport de citoyenneté salariale constitutif de formes salariales de l'ordre politique.

Le rapport d'échange salarial et la force de travail.

Le rapport d'échange salarial est fondé sur la représentation selon laquelle tout individu dispose d'une "force de travail". Or cette force de travail n'est ni une chose observable en tant que telle sur un marché, un objet réellement détachée de son support qu'est le travailleur, ni ce travailleur lui-même. C'est seulement par l'opération de l'échange salarial que la force de travail peut apparaître comme propriété de l'individu extérieure à lui-même sans pour autant être totalement assimilable à une chose puisqu'elle n'est objectivée que symboliquement, sous la forme monétaire du salaire et sous la forme juridique du contrat de travail. La force de travail n'existe ainsi que par la médiation d'une opération de marché qui la construit comme symbole représentatif de la personne du salarié. Le marché du travail est donc en fait une institution symbolique qui tout en extrayant le salarié de l'ordre domestique assure une correspondance entre son insertion économique comme moyen de travail dans la production et son insertion comme sujet marchand libre à l'égard de son employeur dans la société civile. Le marché du travail fonctionne de la sorte sur la base d'un "mythe" (une fiction) permettant au salarié de se penser et de se vivre simultanément et contradictoirement politiquement libre en tant que propriétaire de lui-même et économiquement aliéné au propriétaire des moyens de production.

Toutefois même si ce mythe est parfaitement ancré dans la culture de la population, le marché du travail reste le lieu d'une série de contradictions entre les protagonistes du rapport d'échange salarial : contradictions sur le mode de détermination du niveau de salaire (s'agit-il du prix du travail ou du coût de reproduction du salarié ?), sur la responsabilité dans le travail (une "chose" peut-elle être responsable ?) et sur l'égalité dans la société civile (le résultat inégalitaire d'une reconnaissance de la valeur de l'individu sur la base de son avoir monétaire est-il compatible avec une base contractuelle postulant l'égalité des personnes ?) (Théret 1992b, 1994a et b). Ainsi, quelque soit l'efficacité du mythe marchand, la liberté d'un individu peut difficilement passer par l'aliénation de sa personne sans tensions individuelles et collectives, et le rapport salarial serait totalement instable s'il n'était pas renforcé par un certain nombre de "rituels" qui ont "pour fonction de surmonter les contradictions en les "jouant"" (Lévi-Strauss 1962) : conflits, négociations, accords, conventions, etc. Ce sont ces rituels, leurs règles et régularités constitutives, qui régulent l'échange salarial et, au plan plus strictement quantitatif, le salaire (Boyer 1978, Leroy 1995, Reynaud 1995). Cependant ces tensions ne peuvent être entièrement régulées de manière endogène à l'ordre économique. D'une part, en effet, l'échange salarial met en jeu la reproduction de l'ordre domestique et par ce biais celle de l'ordre politique; d'autre part, du fait même de la division du travail et de l'individualisme qui sont au principe de l'ordre marchand, il n'y a pas de macro-ingénieur-

système organisant une parfaite auto-régulation de l'économie, celle-ci, dans le meilleur des cas, ne pouvant être que "le fruit du hasard autant que de la nécessité" (Lipietz 1983). Tout rapport de force interne à l'économie trop structurellement défavorable à l'un des protagonistes de l'échange marchand aura ainsi tendance à être répercuté dans l'ordre politique; encore faut-il toutefois pour que cela soit possible que la partie en position défavorable y ait accès. Aussi la régulation de l'échange salarial, assurée pour l'essentiel dans la dynamique même du régime d'accumulation et en relation avec le régime socio-démographique régissant la reproduction de l'ordre domestique, se fera soit sans interférer financièrement avec la régulation politique - cas de la régulation concurrentielle des salaires allant avec un régime fisco-financier rentier sanctionnant le fait que les salariés n'ont pas de place dans l'Etat -, soit au contraire en impliquant la régulation politique via des politiques publiques de redistribution et/ou de limitation des écarts de revenus et de patrimoines - cas de la régulation administrée intégrant le régime de l'Etat de finance "providentiel" -.

Citoyenneté, force de pouvoir et dette publique.

Evoquer ces politiques nous conduit à la question du rapport de citoyenneté salariale. De même que reconnaître à un individu une force de travail, c'est lui conférer des droits et des devoirs dans l'ordre économique (droit à un revenu et à une fraction du produit national, égalité juridique par rapport à tout capitaliste, obligation de travailler et d'accepter l'autorité hiérarchique du propriétaire des moyens de production), lui conférer des droits et obligations dans l'ordre politique, c'est lui reconnaître une force de pouvoir. Catégorie implicite des philosophies politiques libérale et démocratique (Foucault 1975, 1976), la force de pouvoir est ainsi, au même titre que la force de travail, un bien symbolique signifiant qu'un individu peut être inséré dans l'ordre politique sur la base de caractéristiques contradictoires aux niveaux économique et politique : elle est représentation d'une capacité politique de l'individu fictivement détachable de son corps et qu'il peut aliéner aux élites politico-administratives moyennant une reconnaissance de dette publique gagée sur les prélèvements fiscaux.

Cette reconnaissance de dette, de droits-créances, qui est au fondement de l'idée de citoyenneté sociale dans nos sociétés individualistes, est l'envers du devoir étatique de protection qui est lui-même au fondement de la légitimité de la monopolisation de la violence physique. La "dette publique", c'est alors la forme juridique de légitimité de l'Etat qui est concrètement institutionnalisée en tant que *Nomos* (Bourdieu 1995) dans des "Grands Livres" et autres "Textes-Créanciers" (Legendre 1992) (Constitution, lois, codes divers, listes du cens, catalogues de la noblesse, registres de l'état civil, titres scolaires, etc.) où sont inscrits les "statuts" des individus ainsi "nommés" et classés, et leurs titres de créances sur l'Etat. Ces écritures qui témoignent de la "fonction de réserve" du droit inscrivent la dette publique dans la durée et en font un capital symbolique des citoyens-créanciers, la citoyenneté

pouvant alors être définie comme l'expression abstraite de ces inscriptions concrètes. L'Etat de droit est donc un Etat de la dette, et c'est pourquoi il est légitime de le qualifier comme on l'a fait ci-dessus de forme financière de l'Etat au même titre que la forme dépense. Le régime fisco-financier apparaît alors comme le bouclage entre encours de la dette publique, prélèvements, et dépenses destinées à honorer la dette.

L'Etat-providence et sa crise

Dans cette perspective, la question de l'Etat-providence devient celle du contenu spécifiquement salarial de la dette publique. Dans l'Etat libéral où la citoyenneté politique est limitée et la citoyenneté sociale inexistante, le devoir de protection de l'Etat est entendu en un sens restreint et la légitimité de l'Etat est pour l'essentiel recherchée auprès des seuls cadres de la la société (haut fonctionnaires, propriétaires fonciers, marchands-banquiers de la Haute Finance et rentiers de l'Etat répertoriés dans le Grand Livre de la Dette Inscrite). La dette publique se confond à cette époque avec un capital financier dont la cote sur le marché boursier est un indicateur du crédit du souverain (Théret 1991b et 1995b). Dans l'Etat-providence, l'obligation étatique de protection est étendue aux salariés quand un véritable marché du travail se développe et que la classe ouvrière s'endogénéise. La dette publique prend alors la forme universaliste de la Sécurité Sociale et de la reconnaissance d'un droit public à la formation pour tous. Elle n'est donc plus la contrepartie d'un capital financier distribué aux seules classes dominantes comme dans les régimes libéral-rentiers, mais d'un capital symbolique et culturel distribué à tous les citoyens.

Pour mieux éclairer la nature de ce capital symbolique, il faut revenir brièvement sur le "bien symbolique" force de travail en précisant que ce qui est vendu sur le marché du travail, n'est qu'un droit limité dans le temps d'user d'une capacité de travail qui s'étend, quant à elle, sur toute la durée de la vie humaine et a donc la dimension d'un stock, d'un capital fixe. Cette capacité viagère est pour partie une ressource naturelle, pour partie le résultat "d'investissements" en santé, éducation-formation, etc., opérés dans la famille, l'entreprise et au sein d'autres organisations marchandes et non marchandes, privées et publiques. Ce patrimoine du salarié devient "capital symbolique" (rente capitalisée) quand, socialement reconnue sur le marché du travail (ou dans l'Etat pour les fonctionnaires), elle peut s'actualiser en ouvrant des droits à des revenus. Le salaire est, dans cette perspective, le revenu sur une période de temps du capital symbolique du salarié (un loyer donc) et, dans la logique de reproduction du capitalisme, le coût d'usage d'un "capital variable fixe" (Guibert 1989, Théret 1992a). Le capital symbolique produit dans l'ordre politique et distribué comme contrepartie de la dette publique peut donc, s'il est valorisable sur le marché du travail, être un élément constitutif de la capacité viagère de travail des salariés, notamment au niveau de leur représentation comme forces de travail plus ou moins qualifiées. Si c'est le cas, les investissements publics sont reconnus comme productivement efficaces et se traduisent par

des différentiels de salaires sur la base des dénominations et classements officiels. Une telle transformation du capital symbolique d'Etat des salariés en revenu du travail peut alors être considérée comme un principe central de légitimation de l'Etat-providence de même que c'est elle qui explique qu'une croissance économique forte puisse aller de pair avec un niveau élevé de dépenses publiques et de prélèvements. En effet, dès lors que l'Etat-providence est reconnu comme économiquement efficace, il s'autofinance à taux de prélèvement inchangé grâce à l'augmentation du potentiel fiscal qu'il produit.

Le maintien de la cote du capital symbolique d'Etat sur le marché du travail, laquelle est repérable à travers la valeur des titres scolaires et divers indicateurs collectifs caractéristiques du régime socio-démographique, est une condition de stabilité du régime de l'Etat-providence. En revanche, de même que la régulation politique libérale est déstabilisée lorsque chute le taux d'intérêt réel et que s'inverse le rapport de force entre créanciers et débiteurs, de même l'Etat-providence rentre en crise quand son circuit d'autofinancement est remis en cause et que la valeur du capital symbolique qu'il produit n'est plus reconnue à la hauteur de son coût.

Cela dit, les cheminements politiques qui ont conduit à la grande transformation des Etats libéral-rentiers en Etats-providence salariaux sont variés. Cette transformation ne saurait par ailleurs être réduite à une réponse purement fonctionnelle aux contradictions du rapport d'échange salarial ainsi qu'en témoigne le cas des USA pour lequel on ne peut guère parler d'Etat-providence (il s'agit plutôt d'un *warfare state*). C'est en raison de sa rationalité politique propre que l'Etat est susceptible de se reconnaître débiteur à l'égard des salariés : il ne traitera les contradictions du rapport d'échange salarial que si celles-ci remettent en cause par corrélation, via l'espace mixte et l'ordre domestique, l'état adéquat à sa propre reproduction de ses forces de pouvoir; il n'agira en ce sens sous la forme de modifications et/ou d'élargissement du contenu de la force de pouvoir et non simplement par une intervention juridique que si un tel traitement est susceptible d'accroître sa puissance et/ou de combler un déficit de légitimité. En outre, les stratégies étatiques expansives sont susceptibles d'être contrecarrées par des stratégies contraires, marchandes notamment, de même que la reconnaissance de nouveaux ayant-droits de la dette publique se heurtera à l'opposition des porteurs de créances préalablement reconnues. Enfin, le contenu en droits de la force de pouvoir ne dépend pas nécessairement des contraintes de reproduction du marché du travail, mais peut ne renvoyer qu'à la logique propre de reproduction de l'ordre politique. En ce cas, l'Etat-providence ne sera pas le résultat d'une mise à profit des tensions dans l'ordre économique salarial; il sera initiative qui impulse des transformations dans cet ordre par modification de son environnement politique et fisco-financier.

Mais qu'elle soit le produit d'une stratégie active ou passive du politique, la forme générale de l'Etat providence reste celle d'un système de droits des salariés sur les ressources économiques de l'Etat, système auto-reproduit de droits-créances qui vaut comme mode de

légitimation de la souveraineté étatique lorsque celle-ci repose sur le traitement fisco-financier des contradictions du rapport d'échange salarial et sur une relation de détermination réciproque entre marché du travail et institutions publiques de la dette sociale (Esping-Andersen 1990). Lorsqu'il y a généralisation du salariat et que celui-ci est fondé sur un marché du travail où l'égalité formelle du travailleur et de son employeur est respectée, les contradictions du rapport d'échange salarial permettent, sans pour autant l'impliquer nécessairement, l'émergence de ce nouveau type d'Etat qu'a été l'Etat-providence. Comme les formes structurelles de cet Etat-providence rentrent dans un jeu d'interaction avec le marché du travail, la régulation de cette interaction, constitutive du mode social de régulation, implique une compatibilité entre le régime d'accumulation du capital et le régime fisco-financier, compatibilité qui sera principalement conditionnée par le régime monétaire et le régime salarial. Ainsi le retour dans les années quatre-vingt à une régulation concurrentielle du marché du travail qui tend à dévaloriser le capital symbolique des salariés dans un contexte de difficulté des finances publiques de même que la restauration d'un régime de quasi-fixité monétaire qui conduit à un endettement financier public croissant venant concurrencer la dette sociale traduisent une crise du régime fisco-financier de l'Etat-providence aussi profonde que celle du régime d'accumulation du capital. Faut-il pour autant en déduire que ce sont les types même de l'Etat providence et de la norme salariale de socialisation qui sont en crise, ou alors que c'est plutôt l'espace national dans lequel ils se sont jusqu'à maintenant déployés qui est désormais trop étroit ?

RÉFÉRENCES

- AGLIETTA, Michel et Anton BRENDER. *Les métamorphoses de la société salariale*. Paris, Calmann-Lévy, 1984.
- ANDRÉ, Christine, in *BOYER et SAILLARD eds*, 1995.
- BERTRAMSEN, René B., Jens Peter FRØLUND THOMSEN, and Jacob TORFING. *State, Economy & Society*, London: Unwin Hyman, 1991.
- BOISMENU, Gérard et Daniel DRACHE (sous la direction de), *Politique et Régulation. Modèle de développement et trajectoire canadienne*, Montréal - Paris, Méridien - L'Harmattan, 1990.
- BOURDIEU, Pierre, "L'Etat et la concentration de la violence symbolique", in *THÉRET ed.*, 1995.
- BOYER, Robert. "L'évolution des salaires en longue période." *Economie et Statistique*, no. 103, 1978.
- BOYER, Robert et Yves SAILLARD (sous la dir. de), *La théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 1995.
- DELORME Robert, "Compromis institutionnalisé, Etat inséré et crise de l'Etat inséré", *Critiques de l'économie politique*, nouvelle série, n° 26-27, 1984.
- _____, "Etat et hétérogénéité : ERIC et le MPPE", numéro spécial Régulation et problèmes contemporains, *Cahiers de Recherche sociologique*, n° 17, Montréal, UQAM, 1991.
- DELORME Robert et ANDRÉ Christine, *L'Etat et l'économie. Un essai d'explication de l'évolution des dépenses publiques en France 1870-1980*, Paris, Seuil, 1983.
- DUMONT, Louis *Homo aequalis I. Genèse et épanouissement de l'idéologie économique*, Gallimard: Paris, 1977.
- ELIAS Norbert, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta, *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton : Princeton University Press, 1990.
- FONTVIEILLE, Louis, *Évolution et croissance de l'État Français: 1815-1969*, Paris: ISMEA AF 13, 1976.
- FONTVIEILLE, Louis, *Évolution et croissance de l'Administration Départementale Française: 1815-1974*, Paris: ISMEA AF 14, 1982.

- FOUCAULT, Michel, *Surveiller et punir*, Paris, Gallimard, 1975.
- FOUCAULT Michel, *La volonté de savoir*, Paris, Gallimard, 1976.
- GUIBERT, Bernard, "Le capital symbolique. Généalogie sartrienne d'un concept marxien." in *Economie et sociétés série Economica*, n° 11, 1989.
- HIRSCH, Joachim, "Regulation theory and historical-materialistic societal theory. Remarks on a shaky yet necessary relationship." *Economies et Sociétés série Théories de la Régulation*, n° 5, 1990.
- JESSOP, Bob "Regulation Theories in Retrospect and Prospect." in *Economies et Sociétés série Théories de la Régulation*, no. 42, 1989.
- _____, *State Theory. Putting Capitalist States in their Places*, Polity Press, Oxford, 1990.
- LEROY, Claude, in *BOYER et SAILLARD eds*, 1995,
- LÉVI-STRAUSS, Claude, *La pensée sauvage*, Paris, Plon, 1962.
- LEGENDRE, Pierre, *Les enfants du Texte*, Paris : Fayard, 1992.
- LIPIETZ, Alain, "Crise de l'Etat-providence : idéologie, réalités et enjeux dans la France des années 1980", in *Crise économique, transformations politiques et changements idéologiques*, sous la direction de Gérard BERNIER et Gérard Boismenu, ACFAS - Presses de l'Université du Québec, 1983.
- PIAGET, Jean, *Le structuralisme*, Paris, PUF, 1968.
- POLANYI, Karl, *La grande transformation.*, Paris, Gallimard, 1976.
- REYNAUD, Bénédicte, in *BOYER et SAILLARD eds*, 1995
- THÉRET, Bruno, *Croissance et crises de l'État : Essai sur l'économie de l'Etat français depuis l'Ancien Régime jusqu'à la crise des années 1930*, Editions de l'IRIS, Paris, 1990a.
- _____, "La place de l'État dans les théories économiques françaises de la régulation : éléments critiques et nouvelle position à la lumière de l'histoire", *Economie Appliquée*, n° 2, tome LXIII, 1990b.
- _____, "Régulation et topologie du social", numéro spécial Régulation et problèmes contemporains, *Cahiers de Recherche sociologique*, n° 17, Montréal, UQAM, 1991a.
- _____, "Apogée et déclin du rentier de la dette publique dans le "grand" XIXe siècle libéral (1815-1935). Éléments pour une réévaluation du développement historique du capitalisme en longue période", *Economie et Sociétés, série Economica*, PE n° 14, 1991b.
- _____, "Le système fiscal français libéral du XIXe siècle : bureaucratie ou capitalisme ?", *Etudes et Documents*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, tome III, Imprimerie nationale, 1991c.
- _____, *Régimes économiques de l'ordre politique : esquisse d'une théorie régulationniste des limites de l'Etat*, PUF, Paris, 1992a.
- _____, "Esquisse d'une conception topologique et régulationniste de l'interdépendance entre le rapport salarial et l'Etat providence", *Cahiers du GRETSE*, n° 11, Montréal, 1992b.
- _____, "Les métamorphoses fiscales du capital : une approche marxiste - wébérienne des finances publiques", *Economie Appliquée*, n° 2, 1993.
- _____, "Le rapport salarial comme forme d'interaction entre l'Etat et le marché", in *L'Etat et le marché*, sous la direction de B. Bellon, G. Caire, L. Cartelier, J.-P. Faugère et C. Voisin, Paris, Economica, 1994a.
- _____, "Capital symbolique, différenciation de la société et construction européenne", in Théret ed., 1995a.
- _____, "Régulation du déficit budgétaire et croissance des dépenses de l'État en France de 1815 à 1939. Une modélisation économétrique simple des régimes fisco-financiers libéraux", *Revue Economique*, 46(1), 1995b.
- THÉRET, Bruno (sous la dir. de), *L'État, la finance et le social : Souveraineté nationale et construction européenne*, Paris, La Découverte, 1995.
- THÉRET, Bruno et Didier URI, "Pression fiscale limite, prélèvements obligatoires et production marchande : à propos de récentes estimations économétriques d'une courbe de Laffer pour la France", *Economie Appliquée*, tome XL, n° 1, 1987.
- _____, "Six indicateurs théoriques de pression fiscale confrontés au taux usuel des prélèvements obligatoires", (en collaboration avec Didier Uri), *Revue Française de Finances Publiques*, n° 33, 1991a.
- _____, "Tax incidence, costs of production, and the impact of public transfers of resources on growth : empirical evidence from an applied departmental model for France" (with Didier Uri), Conference of the Confederation of European Economic Associations (CEEAA) on *Taxation and Economic Growth*, Amsterdam, June 12-14, Document de travail IRIS-TS, Université Paris Dauphine, 1991b.
- TOUTAIN Jean-Claude, "Le produit intérieur brut de la France de 1789 à 1982", *Economies et Sociétés*, tome XXI, n°5 (série AF n° 15), Paris, ISMEA, 1987.