Éditorial

Frédéric LERAIS *

La crise financière majeure ouverte en 2008 a profondément déséquilibré les finances publiques et conduit la plupart des gouvernements à mettre en place des politiques d'ajustement budgétaire d'une ampleur inédite. Au-delà de leurs effets contre-productifs au plan macroéconomique, les politiques d'austérité budgétaire sont susceptibles de bousculer le fonctionnement et le périmètre des services publics.

La crise n'est évidemment pas le seul moteur des transformations en cours. D'une part, certains pays avaient déjà engagé des ajustements budgétaires de grande intensité avant la crise financière. D'autre part, à des degrés variables selon les pays, les services publics ont été l'objet de réformes ou de remises en cause depuis plus de trente ans. Les années 1980 ont en effet amorcé un mouvement de privatisation des services publics qui a remodelé les modes d'accès des citoyens à ces services. Depuis le début de la décennie 1990, ce processus de restructuration s'accompagne de transformations des modes de gestion de l'emploi et des salaires, d'une focalisation accrue sur des critères de « performance » des administrations publiques, de la promotion de la culture du résultat dans la lignée de l'école du New public management. Au-delà des coupes budgétaires, la crise apparaît, à des degrés divers selon les pays, comme un catalyseur de réformes structurelles envisagées de longue date par les gouvernements et mises en œuvre sous la pression des recommandations européennes ou dans certains pays, comme en Grèce, en Irlande et au Portugal, des injonctions de la troïka (Commission européenne, Banque centrale européenne et Fonds monétaire international).

En 2010, année du tournant de l'austérité, le numéro spécial de *La Chronique internationale de l'IRES*, « L'État social à l'épreuve de l'austérité », proposait un recensement des mesures de restrictions budgétaires. Depuis, la crise des finances publiques s'est faite plus sévère, plus radicale dans un grand nombre de pays. Dans ce numéro spécial, l'objectif n'est pas seulement de revenir sur les politiques d'austérité dans la crise mais aussi de comprendre dans quelle mesure elles s'inscrivent dans des projets de réformes

* Directeur général de l'IRES.

structurelles affectant les services publics, en particulier dans la santé et l'éducation. Le choix de ces deux secteurs est motivé par leur poids dans l'économie. En France, par exemple, le secteur de la santé représente 12 points de PIB (10 points en moyenne dans l'Union européenne), dont la moitié environ correspond au coût de fonctionnement des hôpitaux, et le secteur de l'éducation, 6 points de PIB. Ce sont des secteurs qui sont porteurs d'effets à moyen terme sur la croissance. De nombreux travaux mettent l'accent sur leur impact en termes de compétences, de qualité de la main-d'œuvre, ou encore de potentiel d'innovation. Or, le moindre des paradoxes est que ces secteurs, bien que présentés comme clés dans l'investissement social, ont également été affectés par la crise.

Analyser les secteurs de l'éducation et de la santé est un pari ambitieux. Il s'agit non seulement d'identifier les systèmes d'organisation des services publics existants dans les pays, mais aussi de comprendre les processus et mécanismes de transformation dans chacun des deux secteurs. Comme le soulignent les deux articles transversaux, la difficulté de la comparaison est bien réelle, et tient à plusieurs facteurs : périmètre des services publics très variable d'un pays à l'autre en fonction du contexte historique et institutionnel, diversité des formes d'articulation des niveaux de décision (national, régional, local), temporalité différente des réformes, etc. La série de monographies nationales (Espagne, Portugal, Grèce, Royaume-Uni, Pays-Bas, Suède, Allemagne) propose de caractériser les spécificités des systèmes existants et les ajustements auxquels ils ont été soumis durant la crise.

Plusieurs questions nourrissent le numéro :

- Les pressions budgétaires se sont-elles traduites par des modifications structurelles des services publics ? En d'autres termes, se sont-elles accompagnées d'une redéfinition radicale de leur périmètre, d'une accélération des processus de privatisations et/ou d'externalisation ?

- Quelles en sont les conséquences sur les modes de gestion des personnels (en termes d'emploi, de salaire et de conditions de travail) ?

- Quels sont les effets de ces transformations sur la production des services publics, sur leur qualité ainsi que sur les conditions d'accès ?

- Enfin, comment les acteurs sociaux (organisations syndicales, associations, mouvements de la société civile, etc.) réagissent-ils à ces transformations ?