

## La destruction des services publics est voulue

Johan MATHIEU



Depuis trente ans, les gouvernements successifs s'acharnent à détruire nos services publics. Théorie du complot ? Pas du tout : les documents de l'OCDE apportent des éléments de preuve bien précis.

### C'est quoi l'OCDE ?

L'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) regroupe **36 pays** (en 2018) et gère un budget de **374 millions d'euros** (en 2017) ; l'OCDE est **financée par ses pays membres** (à plus de 20 % par les USA et plus de 5 % par la France).

Elle siège à Paris et voici comment elle se présente sur son site officiel<sup>1</sup> : « une organisation internationale qui œuvre pour la mise en place de politiques meilleures pour une vie meilleure. Notre objectif est de promouvoir des politiques publiques qui favorisent la prospérité, l'égalité des chances et le bien-être pour tous. [...] **En étroite collaboration avec les pouvoirs publics**, les acteurs économiques et sociaux ainsi que les représentants de la société civile, **nous établissons des normes internationales** et proposons des solutions fondées sur des données factuelles en réponse aux défis du monde d'aujourd'hui. De l'amélioration des performances économiques à la création d'emplois, de la promotion de systèmes éducatifs efficaces à la lutte contre l'évasion fiscale internationale, nous sommes un forum et un centre de connaissances uniques. Nous mettons des données, analyses et conseils sur les politiques publiques à la disposition des dirigeants tout en facilitant le partage d'expériences et de bonnes pratiques entre les pays et les acteurs du changement. »

En réalité, comme vous l'aurez compris, « l'OCDE encourage la libéralisation économique au travers du libre-échange et de la concurrence pour favoriser l'innovation et les gains de productivité. Pour lutter contre le chômage, l'OCDE recommande notamment la flexibilisation du marché du travail. Si elle se veut surtout pragmatique (elle préconise les politiques qui, de son point de vue, ont donné les meilleurs résultats au sein des pays membres), la conception économique de l'OCDE se rapproche des arguments du libéralisme économique et entre souvent en opposition avec certains principes keynésiens, notamment celui de l'augmentation des dépenses de l'État-providence.

Ainsi, tout en soulignant les ajustements indispensables et la nécessité de protéger les employés, et pas seulement les emplois, **elle encourage la mondialisation économique et l'ouverture des marchés.** »<sup>2</sup>

Le *Cahier de politique économique n°13 de l'OCDE*<sup>3</sup>, dont il sera question ici, s'intitule « La Faisabilité politique de l'ajustement ». Il est paru en 1996 et il fut écrit par Christian Morisson<sup>4</sup>.

En début de document, il nous est rappelé que « les idées exprimées et les arguments avancés dans cette publication sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres », mais il nous est permis d'en douter quand on sait l'influence qu'ont certaines recommandations<sup>5</sup> et lorsqu'on observe à quels points celles-ci sont appliquées scrupuleusement.

Ce cahier décrit les mesures d'ajustement structurel, explicitement décrites par la « **privatisation et libéralisation des marchés** »<sup>6</sup> : comprendre ici licenciements, baisse des salaires, cadeaux aux plus

1 <https://www.oecd.org/fr/apropos/>

2 <https://fr.wikipedia.org/wiki/OCDE>

3 <http://www.oecd.org/fr/dev/1919068.pdf>

4 Quelques éléments biographiques : <https://ferdi.fr/biographies/christian-morisson>

5 [https://fr.wikipedia.org/wiki/Grandes\\_orientations\\_des\\_politiques\\_%C3%A9conomiques](https://fr.wikipedia.org/wiki/Grandes_orientations_des_politiques_%C3%A9conomiques)

6 Page 7

riches, peut-être moins de chômage mais plus de précarité, baisse de qualité des services publics, etc. Depuis trois décennies, nos gouvernants suivent visiblement ces conseils à la lettre.

Dans ce document, l'auteur étudie les manières de mettre en place cette libéralisation des marchés et la réduction du déficit budgétaire, de façon à minimiser les risques de troubles... Il rentre dans les détails en étudiant ce qui a fonctionné dans les pays voisins : ne pas supprimer les primes aux forces de l'ordre, diminuer la qualité du service public plutôt que la quantité, éviter le mécontentement général de la société, etc.

Vous êtes prêt pour un tel cynisme politique ? C'est parti.

« Une politique monétaire restrictive, des coupures brutales de l'investissement public ou une réduction des dépenses de fonctionnement ne font prendre aucun risque à un gouvernement. Cela ne signifie pas que ces mesures n'ont pas des conséquences économiques ou sociales négatives : la chute des investissements publics ralentit la croissance pour les années à venir et met sur-le-champ des milliers d'ouvriers du bâtiment au chômage, sans allocation. Mais nous raisonnons ici en fonction d'un seul critère : minimiser les risques de troubles. »<sup>7</sup>

L'auteur incite à faire appel au « pragmatisme des fonctionnaires » :

« Les salaires nominaux peuvent être bloqués [...] ; on peut ne pas remplacer une partie des salariés qui partent en retraite ; ou bien l'on peut supprimer des primes dans certaines administrations, en suivant une politique discriminatoire pour éviter un front commun de tous les fonctionnaires. Évidemment, il est déconseillé de supprimer les primes versées aux forces de l'ordre dans une conjoncture politique difficile où l'on peut en avoir besoin. [...] L'essentiel est d'éviter un mouvement de grève générale dans le secteur public qui remettrait en question un objectif essentiel du programme de stabilisation : la réduction du déficit budgétaire. »<sup>8</sup>

L'ajustement structurel que cherche l'OCDE passe par une privatisation, au moins partielle, du secteur public :

« Si l'on diminue les dépenses de fonctionnement, il faut veiller à ne pas diminuer la quantité de service, quitte à ce que la qualité baisse. On peut réduire, par exemple, les crédits de fonctionnement aux écoles ou aux universités, mais il serait dangereux de restreindre le nombre d'élèves ou d'étudiants. Les familles réagiront violemment à un refus d'inscription de leurs enfants, mais non à une baisse graduelle de la qualité de l'enseignement et l'école peut progressivement et ponctuellement obtenir une contribution des familles, ou supprimer telle activité. Cela se fait au coup par coup, dans une école mais non dans l'établissement voisin, de telle sorte que l'on évite un mécontentement général de la population. »<sup>8</sup>

Mais sans les moyens matériels et financiers, tout dysfonctionne : il suffit de penser aux milliards dépensés pour l'Éducation Nationale... Heureusement (!) les stratégies sont variées :

« Cette politique peut prendre diverses formes : garantie d'un service minimum, formation d'un personnel qualifié complémentaire, privatisation ou division en plusieurs entreprises concurrentes, lorsque cela est possible. »<sup>9</sup>

Ça ne vous rappelle rien ?

**Diviser pour mieux régner**, voilà la stratégie employée par nos gouvernants successifs :

« Un gouvernement peut difficilement stabiliser contre la volonté de l'opinion publique dans son ensemble. Il doit se ménager le soutien d'une partie de l'opinion, au besoin en pénalisant davantage certains groupes. »<sup>10</sup>

---

7 Page 16

8 Page 30

9 Page 23

Ce Cahier n°13 est un exemple de cynisme, de communication et de stratégie pour dirigeant prétendument démocrate<sup>11</sup>.

« Si le gouvernement, par crainte de l'opposition, attend la crise financière pour ajuster, il aura beaucoup moins de marge de manœuvre, en cas de crise politique. À la limite, il ne peut plus faire, en principe, de concession dès lors qu'il a pris des engagements envers le FMI pour bénéficier de son concours. D'ailleurs, une telle décision peut rendre service à un gouvernement car celui-ci peut ensuite répondre aux opposants que l'accord réalisé avec le FMI s'impose à lui, qu'il le veuille ou non. »<sup>12</sup>

### Seule la forme compte :

« Enfin, pour éviter les troubles, il est souhaitable que le gouvernement fasse un effort exceptionnel d'information [...] Ces interventions peuvent paraître plus spectaculaires qu'efficaces, mais en l'occurrence, seule importe l'image que donne le gouvernement et non la portée réelle de ses interventions. »<sup>13</sup>

Après ce court aperçu de ce document d'une quarantaine de pages, je vous propose d'en lire quelques extraits bien choisis. Asseyez-vous et respirez calmement...

## EXTRAITS de ce [CAHIER DE L'OCDE n°13](#)

Quand un gouvernement est confronté à des déséquilibres macroéconomiques, quelle est la meilleure stratégie à adopter ? Toutes les analyses sur le calendrier de l'ajustement s'accordent sur la même conclusion : le meilleur moyen de minimiser les coûts économiques et sociaux de l'ajustement - et, par suite, les risques politiques - est d'ajuster avant la crise financière. Cela suppose une double clairvoyance, économique et politique.

[...] Il faut dès l'arrivée au pouvoir insister, voire en exagérant, sur la gravité des déséquilibres, souligner les responsabilités des prédécesseurs et le rôle des facteurs exogènes défavorables, au lieu de tenir un discours optimiste et de reporter l'heure de vérité. En revanche, dès que le programme de stabilisation a été appliqué, le gouvernement peut tenir un discours plus optimiste pour rétablir la confiance (un facteur positif pour la reprise), tout en s'imputant le mérite des premiers bénéficiaires de l'ajustement.

Il est souhaitable, par ailleurs, que le gouvernement suscite rapidement une coalition d'intérêts qui fasse contrepoids à l'opposition. C'est le complément indispensable à sa stratégie de communication et le seul moyen de s'assurer un soutien durable. [...] Si l'on réduit les salaires des fonctionnaires, des secteurs stratégiques (l'armée ou la police, par exemple) peuvent être exemptés. Le gouvernement doit s'efforcer de coaliser ces divers groupes en faveur de l'ajustement. Il est inévitable que l'opposition tire parti de la situation pour développer un vaste mouvement des mécontents, et l'on ne peut appliquer un programme de stabilisation sans léser les intérêts de salariés du secteur public et parapublic, de consommateurs urbains, de salariés et de chefs d'entreprise du secteur moderne. Mais il faut éviter que ce mouvement s'étende à toute la population urbaine, en se ménageant par des actions discriminatoires le soutien de divers

10 Page 17

11 <https://www.sudeducation.org/OCDE-Cahier-13-un-plan-de.html>

12 Page 22

13 Page 28

groupes, afin de constituer une coalition opposée. Il est souhaitable, par exemple, de limiter les réductions de salaire aux fonctionnaires civils et d'accorder une aide bien adaptée à des familles pauvres. Cette stratégie permet de gagner des soutiens, sans en perdre, puisque beaucoup de fonctionnaires civils auraient été de toute façon hostiles à l'ajustement.

En cas de crise ?

Supposons que, le programme de stabilisation ayant été reporté pour une raison ou pour une autre, on doive l'appliquer sous la contrainte de la crise.

[...] (dans les pays développés) Les grèves ne remettent pas en question le régime, comme c'est le cas lorsque les manifestations tournent à l'émeute et débordent les forces de l'ordre. [...] Le gouvernement peut toujours y mettre fin en faisant des concessions. Toutefois, les grèves comportent un inconvénient sérieux, celui de favoriser les manifestations. Par définition les grévistes ont le temps de manifester. Surtout, les enseignants du secondaire et du supérieur, en faisant grève, libèrent une masse incontrôlable de lycéens et d'étudiants pour les manifestations, un phénomène très dangereux, car dans ce cas la répression peut conduire facilement au drame.

[...] En raison du risque élevé d'émeutes dans les quartiers les plus pauvres, le premier souci des responsables de l'ajustement devrait être, soit d'éviter toute hausse des prix des produits de base, soit d'appliquer cette hausse avec discernement. Parmi ces produits, on compte non seulement la nourriture, mais aussi l'eau, l'électricité, les transports, les médicaments ou les carburants utilisés pour préparer les repas et se chauffer. Ce qui importe politiquement, c'est uniquement la hausse des prix, quelle qu'en soit l'origine : subvention supprimée, dévaluation, hausse des impôts indirects ou réduction du déficit d'entreprises parapubliques (pour les transports, l'eau ou l'électricité).

[...] Si les prix des produits de base sont augmentés, il faut procéder par hausses modérées (moins de 20 pour cent) et étalées dans le temps. [...] Il ne faut jamais augmenter les prix à des moments difficiles pour les ménages, comme les fins de mois ou les fêtes religieuses.

Toute hausse des prix à la consommation est une opération très délicate car l'opposition peut en tirer parti pour susciter, avec facilité, des manifestations et même des émeutes. Au lieu de décider uniquement, et brutalement, une série de hausses, en laissant ensuite le champ libre à l'opposition, le gouvernement doit mettre au point, puis appliquer, une stratégie sur plusieurs mois comprenant de nombreuses interventions dans divers domaines.

En un mot, il ne s'agit pas d'une simple intervention technique qu'il suffit de justifier par la rationalité économique, mais d'une opération politique longue et complexe.

[...] La réduction des salaires et de l'emploi dans l'administration et dans les entreprises parapubliques figure, habituellement, parmi les principales mesures des programmes de stabilisation. En principe, elle est moins dangereuse politiquement que la hausse des prix à la consommation : elle suscite des grèves plutôt que des manifestations et elle touche les classes moyennes plutôt que les pauvres (il y a peu de fonctionnaires parmi les 40 % les plus pauvres). Mais ce n'est pas parce que cette mesure peut se justifier du point de vue de l'équité qu'elle ne comporte pas de risque politique. En effet, il s'agit de secteurs où la proportion de salariés syndiqués est la plus élevée, où les salariés ne prennent pas de risque en faisant grève comme dans le secteur privé et, enfin, où la grève peut être une arme très efficace : l'économie est paralysée par une grève des transports ou de la production d'électricité ; et l'État est privé de recettes si les agents du fisc cessent de travailler.

La grève des enseignants n'est pas, en tant que telle, une gêne pour le gouvernement mais elle est indirectement dangereuse, comme on l'a noté, puisqu'elle libère la jeunesse pour manifester. Ces grèves peuvent donc devenir des épreuves de force difficiles à gérer. [...]

Le gouvernement a toutefois les moyens de faire appel au pragmatisme des fonctionnaires. Il peut, par exemple, expliquer que, le FMI imposant une baisse de 20 % de la masse salariale, le seul choix possible est de licencier ou de réduire les salaires et qu'il préfère la seconde solution dans l'intérêt de tous. Les expériences de plusieurs gouvernements africains montrent que ce discours peut être entendu.

[...] Pourvu qu'il fasse des concessions stratégiques, un gouvernement peut, en procédant de manière graduelle et par mesures sectorielles (et non globales), réduire les charges salariales de manière considérable. L'essentiel est d'éviter un mouvement de grève générale dans le secteur public qui remettrait en question un objectif essentiel du programme de stabilisation : la réduction du déficit budgétaire.

Après cette description des mesures risquées, on peut, à l'inverse, recommander de nombreuses mesures qui ne créent aucune difficulté politique.

Pour réduire le déficit budgétaire, une réduction très importante des investissements publics ou une diminution des dépenses de fonctionnement ne comportent pas de risque politique. Si l'on diminue les dépenses de fonctionnement, il faut veiller à ne pas diminuer la quantité de service, quitte à ce que la qualité baisse. On peut réduire, par exemple, les crédits de fonctionnement aux écoles ou aux universités, mais il serait dangereux de restreindre le nombre d'élèves ou d'étudiants. Les familles réagiront violemment à un refus d'inscription de leurs enfants, mais non à une baisse graduelle de la qualité de l'enseignement et l'école peut progressivement et ponctuellement obtenir une contribution des familles, ou supprimer telle activité. Cela se fait au coup par coup, dans une école mais non dans l'établissement voisin, de telle sorte que l'on évite un mécontentement général de la population.

[...] L'autre mesure de stabilisation qui peut être recommandée est une politique monétaire restrictive. Comme celle-ci frappe de manière uniforme tous les revenus et qu'elle a des effets négatifs à la fois différés et indirects (les salariés licenciés par une entreprise en faillite ne manifestent pas contre la Banque centrale), elle comporte peu de risque politique.

Habituellement, en raison de l'ampleur des déséquilibres en cas de crise financière, un programme de stabilisation ne peut se limiter à ces mesures non risquées. Le gouvernement doit aussi réduire la masse salariale et couper des subventions. [...]

Par exemple, si l'on réduit les salaires des fonctionnaires, il faut les baisser dans tel secteur, les bloquer en valeur nominale dans un autre, et même les augmenter dans un secteur clé politiquement.

Si l'on diminue les subventions, il faut couper celles pour tels produits, mais maintenir en totalité celles pour d'autres produits. Le souci du détail ne connaît pas de limite : si les ménages pauvres consomment seulement du sucre en poudre, on peut augmenter le prix du sucre en morceaux pourvu que l'on garde la subvention au sucre en poudre.

Ainsi, un programme de stabilisation qui, pour une réduction donnée du déficit extérieur, minimise les risques politiques, est la résultante d'un nombre élevé de mesures choisies en fonction de leur coût politique (ce coût étant estimé à l'aide d'enquêtes de sondages ou de rapports des autorités locales), auxquelles il faut ajouter des campagnes dans les médias, voire des actions spectaculaires, pour obtenir le soutien de la population et faire contrepoids à l'opposition qui

cherche à exploiter, par tous les moyens, les mécontentements inévitables que suscite le programme de stabilisation.

[...] La réforme la plus souvent nécessaire, et la plus dangereuse, est celle des entreprises publiques, qu'il s'agisse de les réorganiser ou de les privatiser.

Cette réforme est très difficile parce que les salariés de ce secteur sont souvent bien organisés et contrôlent des domaines stratégiques. Ils vont se battre avec tous les moyens possibles pour défendre leurs avantages, sans que le gouvernement soit soutenu par l'opinion parce que les bénéfices de la réforme n'apparaîtront qu'après plusieurs années et seront diffus, tandis que les perdants seront touchés immédiatement. Plus un pays a développé un large secteur parapublic, plus cette réforme sera difficile à mettre en œuvre, le cas limite étant celui des économies socialistes où les dangers sont les plus grands.

Quelques précautions sont souhaitables. [...] Il est souhaitable, dans un premier temps, d'exclure de la réforme les secteurs stratégiques comme l'énergie ou les transports, quitte à prendre des mesures plus tard, dans une conjoncture politique et économique meilleure.

---

Cahier de l'OCDE n°13 téléchargeables à l'adresse suivante :

<http://www.oecd.org/fr/dev/1919068.pdf>