

Antonio Robles Egea
Université de Grenade
Idéologie, politique et protection sociale en Espagne
Traduction de « Ideología, política y bienestar público en España (2008-2014), publié dans *Cahiers de civilisation espagnole contemporaine*, n°15, automne 2015.
Par la promotion 2018 du Master 1 Traduction Littéraire de l'Université d'Angers

Introduction

L'Espagne a connu de grands changements au cours de ces dix dernières années. La crise a fait reculer les indicateurs socio-économiques au niveau du début du siècle. Au milieu d'un panorama social dantesque, les couches les plus défavorisées de la classe laborieuse ont perdu une grande partie de leur pouvoir d'achat. Cette régression dont souffre le pays, après dix ans de croissance continue, a pour corrélation la réduction sévère du Produit Intérieur Brut (PIB) ainsi que l'augmentation considérable des taux de chômage au-delà de 20% de la population active¹. L'Espagne a perdu son statut de pays européen créant le plus d'emploi et accueillant le plus d'immigrés économiques, pour devenir un pays à l'économie décroissante, avec un des taux de chômage les plus élevés et un départ massif d'immigrants qui finissent par retourner dans leur pays ou émigrer vers un autre territoire.

La crise a sérieusement touché l'économie², mais a aussi déstabilisé le fonctionnement habituel de la société et les institutions juridiques et politiques, au sein desquelles ont augmenté la conscience sociale critique et la perception de la nécessité d'une réforme de la vie politique, dans les domaines de la moralité publique des élites et des mécanismes d'action politique (des citoyens, des partis, des parlements, des gouvernements etc.). L'une des conséquences principales pour la société espagnole a été l'implantation de politiques d'austérité suivant le modèle néo-libéral recommandé par le Fonds Monétaire International et la Banque Centrale Européenne, qui donne le sens politique dominant au sein de l'Union Européenne. Ces politiques publiques se sont matérialisées par la réglementation fiscale, afin de réduire et de rééquilibrer le déficit public et de diminuer les dépenses publiques des biens prioritaires (éducation, santé, bien-être) et des aides sociales (dépendance, bourses etc.). Pendant la crise, les dépenses publiques générales ont connu une augmentation considérable entre 2007 (38% du PIB) et 2012 (47,3% du PIB), à cause des

1 Elíes FURIÓ BLASCO y Matilde ALONSO PÉREZ, «Desempleo y reforma laboral en España durante la Gran Recesión», *Cahiers de Civilisation Espagnole Contemporaine*, 14, 2015 [en línea] URL: <http://ccec.revues.org/5721> Consulté le 7 août 2015.

2 Para una buena explicación de las características económicas de la crisis véase Norberto E. GARCÍA y Santos M. RUESGA BENITO (coords.), ¿Qué ha pasado con la economía española? La Gran Recesión 2.0 (2008 a 2013), Madrid, Ediciones Pirámide, 2014.

retraites et des nombreuses prestations chômage qui n'ont pas diminué avant 2013 et 2014, quand les dépenses publiques se sont retrouvées en chute libre, touchées par la persistance des dépenses sociales mentionnées précédemment et par les prémisses d'un redressement économique, ainsi que par l'amélioration des niveaux d'activité professionnelles.

Cet article tente d'expliquer les origines profondes et diverses de cette grande récession économique et les conséquences graves qu'elle a pu engendrer dans la vie sociale et politique. La découverte de causes lointaines et proches requiert, premièrement, l'analyse des changements généraux ayant touché les différentes idéologies politiques depuis le début des années 60 et qui ont contribué (autant, voire plus que les très célèbres et récentes variables financières et économiques), à la configuration de la pensée néo-libérale et conservatrice comme idéologie hégémonique, au service des pouvoirs économiques et politiques internationaux en cette ère de mondialisation. Au cours de ces dernières décennies, l'évolution des politiques libérales, conservatrices, mais également socialistes, représente, malgré leurs différences, une preuve irréfutable de la pression suscitée par le contexte général dans le processus d'universalisation de certains principes et de certaines pratiques.

La nouvelle idéologie, qui prétend être aussi une contre-idéologie ou même en finir avec les idéologies, a conditionné les politiques publiques d'un grand nombre d'états à travers leurs acteurs institutionnels (administrations publiques, organismes internationaux, partis politiques, unions régionales) et individuels (dirigeants politiques, militants, électeurs). Dans les années 1980, avec la conquête du pouvoir politique par les partis conservateurs aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Allemagne, l'action gouvernementale a été détournée de l'orientation politique libérale-socialiste engendrée par l'État-providence au lendemain de la Seconde Guerre mondiale (1945-1973). À partir de ce moment-là, les politiques publiques ont octroyé un rôle plus important au privé qu'au public, et limité la redistribution sociale des ressources financières publiques, en la rendant encore plus inéquitable. En Espagne, depuis la construction d'un État-providence moderne, au milieu des années 80, on observe moins souvent ce phénomène, mais dans les années 90, l'effet inverse se produit.

Les conséquences de cette dégradation des niveaux de dépenses, surtout dans la santé, l'éducation et les services sociaux en général, se sont montrées contre-productives pour le redressement économique du pays et ont pénalisé les couches sociales les plus défavorisées, qui ont pu observer la perte constante de qualité en matière de biens publics prioritaires et de produits de première nécessité. Une brèche a été ouverte au sein du jeune État-providence espagnol³, provoquant l'effondrement progressif des secteurs fondamentaux. La situation ne s'améliorera pas dans les années à venir avec la mise en place du Plan de Stabilisation approuvé par le gouvernement de Rajoy pour la période comprise entre 2015 et 2018.

3 Joaquín ESTEFANÍA, «Un Estado de bienestar encogido», *El País*, 8 juin 2015. [En línea] URL: http://economia.elpais.com/economia/2015/06/07/actualidad/1433699544_748626.html Consulté le 8 août 2015.

Ce texte présente les changements idéologiques de la fin du XX^e siècle qui ont conditionné les politiques publiques de nombreux pays, dont l'Espagne, et qui, dans le cadre de la récente récession économique, en ont fait des politiques d'austérité. C'est le cas notamment de l'Union européenne, où l'on observe une diminution des ressources destinées à la protection sociale et la naissance d'un malaise politique croissant au sein de la population. Il s'agit de refléter l'évolution observée, en examinant ce changement survenu au moment de la crise, surtout au sein des politiques de la santé, de l'éducation et du social, à l'exception des retraites et des prestations chômage. Finalement, il est question d'offrir une vue panoramique des effets provoqués par les carences dont souffrent certains secteurs, matérialisées à travers l'apparition de nouveaux mouvements sociaux et de nouveaux partis politiques.

Les tournants des idéologies politiques

À la fin des années 60 et au début des années 70, notamment suite à la révolte étudiante de 1968 et au début de la crise pétrolière de 1973, on observe dans le monde occidental une remise en cause généralisée des principales idéologies politiques, même si une telle réflexion avait déjà été menée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. C'était le moment du débat sur la fin des idéologies annoncée par Daniel Bell, mais aussi la fin de l'utopie, selon Herbert Marcuse. D'autres débats ont eu lieu autour des limites de la croissance économique, du féminisme, de l'absence d'une véritable démocratie, etc.

Après l'échec des mouvements sociaux de Mai 68 et face à la dérive bureaucratique et à l'immobilisme des régimes communistes de l'époque, la fin des rêves révolutionnaires entraîna un sentiment de frustration chez les jeunes les plus radicalisés ainsi que dans certains secteurs des classes moyennes et ouvrières. Une grande partie de la société de consommation post-industrialisée renonça aux profonds changements, sans penser à la croissance et au bien-être économiques de tous. Cependant, la crise économique dans les pays dépendants en termes d'énergie fossile, générée par l'augmentation des prix du pétrole, a montré qu'il était impossible de maintenir une croissance constante et que l'amélioration accélérée des niveaux de bien-être public reflétés par le développement économique de l'après-guerre, était également impossible. L'idée de progrès, tel qu'il avait été pensé au Siècle des Lumières et développé au XIX^e et XX^e siècle, était trop simple et trop optimiste. Les guerres du XX^e siècle et les grandes crises économiques de 1929 et 1973 avaient anéanti l'illusion utopique, éternelle et infinie, d'une amélioration constante de l'humanité.

Devant l'impossibilité d'une transformation complète de cette société régie par le capitalisme financier post-industriel, les mouvements de protestation se sont fractionnés et sont devenus plus sectoriels : ouvrier, écologiste, féministe, pacifiste, etc., reconnaissant cette incapacité à conquérir le

pouvoir politique et assumant un pouvoir externe à l'influence limitée. Dans les années 1970, le socialisme et le libéralisme, qui ensemble avaient protégé la naissance et le développement de l'État-providence, reculaient face à la crise fiscale qui le rendait inviable, ou du moins plus faible. Ce fut encore plus traumatisant et frustrant de voir que les partis conservateurs gagnaient les élections en pleine période de crise, grâce au renouvellement de leur leadership et au néo-conservatisme radicalement libéral, qui découlait de l'interrelation entre le conservatisme adapté à la société de l'après-guerre (Kristol, Kirk, Bell, Lipset, Nisbet) et le néo-libéralisme de Hayek, Von Mises et Friedman établis au sein de l'École de Chicago. Malgré leurs différences théoriques et malgré le fait qu'ils n'attribuaient pas la même importance aux valeurs communautaires et traditionnelles, la confluence entre les deux courants de pensée s'est cristallisée au sein des espaces réservés à la praxis politique.

D'après Letamendia, depuis les années 70, « la nouvelle droite a abandonné la voie intermédiaire du libéralisme et du conservatisme, posant les bases de la part libéral-capitaliste qui structurait l'État-providence, afin d'unir au sein d'un nouveau programme les idéologies libérales et conservatrices... tout en combinant le libéralisme de marché, contre les acquis sociaux, avec le conservatisme autoritaire de la loi et de l'ordre »⁴. Après la victoire politique, l'objectif était manifeste : critiquer l'État-providence dans tous ses aspects les plus démocratiques et sociaux, neutraliser les demandes sociales, promouvoir un capitalisme plus vigoureux et plus équilibré, etc.

Dans les années 80, le nouveau virage pris par les électeurs ayant voté pour la droite politique et idéologique a également provoqué la lente dérive idéologique du Parti Travailleuse en Grande-Bretagne et du Parti démocrate aux États-Unis. La nouvelle orientation stratégique du travaillisme qui se tourne vers des tendances politiques plus modérées, est illustrée par les théories de la Troisième voie d'Anthony Giddens⁵, qui ont été validées par Tony Blair et ses partisans. Ultérieurement, le programme électoral et politique du nouveau travaillisme a permis aux travaillistes de récupérer le pouvoir. La continuité du centrisme socialiste a été assurée de manière parallèle par Gerhard Schröder en Allemagne, Rodríguez Zapatero en Espagne et par François Hollande en France. La chute du communisme soviétique et les tendances idéologiques nées de ses cendres ont encouragé cette dérive conservatrice face à l'absence de féroces ennemis politiques aux limites extrêmes de la gauche, qui au fond, alimente cette nouvelle crise.

Le révisionnisme de la Troisième voie ou nouveau socialisme se caractérise par le rejet, dans la

4 Francisco LETAMENDÍA, *El hilo invisible: Identidades políticas e ideologías*, Bilbao, Editorial de la Universidad del País Vasco, 2013, p. 13.

5 Ce projet de rénovation idéologique, théorisé par Tony BLAIR et Anthony GIDDENS, *La Troisième voie. Le renouveau de la social-démocratie* (Paris, Seuil, 2002), cherche à reconstruire un État social investisseur face à la rupture du consensus politique issu de l'après-guerre, au discrédit du marxisme et aux profonds changements technologiques, économiques et sociaux engendrés par la mondialisation. Le nouvel État social doit s'orienter vers le bien-être psychique, le développement des capacités individuelles, puisqu'on suppose acquis le bien-être matériel (éducation, santé, retraites, aides sociales, etc.) obtenu grâce à une augmentation progressive des dépenses sociales.

mesure du possible, d'un interventionnisme étatique dans l'économie, selon les circonstances habituelles d'équilibre et de croissance. Il a également pour objectif de décharger les structures de l'État, en essayant d'orienter la solidarité publique vers les aides individualisées. La réalisation du principal objectif idéologique du socialisme, autrement dit l'égalité, dépendait de la pierre philosophale administrée par le système d'imposition. Une perception suffisante et juste pourrait fournir les ressources publiques nécessaires afin de redistribuer les richesses générées, pas seulement grâce à l'extraction, mais aussi grâce au contrôle des dépenses publiques, sous forme de subventions, bourses, allocations familiales et aides versées aux entreprises, autrement dit, grâce aux dépenses prioritaires. Le nouveau socialisme croyait dur comme fer à la liberté responsable de l'homme. En effet, il fallait donner une chance aux citoyens de développer ses capacités afin qu'il puisse trouver sa place dans la société et qu'il n'ait plus besoin d'aides pour vivre dignement.

Cependant, la révision idéologique de la fin du siècle du socialisme a supposé, selon Alfonso Ortí⁶, la désintégration du modèle classique de la social-démocratie postérieur à la Seconde Guerre mondiale. Le nouveau modèle s'apparente à une social-technocratie néo-libérale et pro-capitaliste, en contradiction avec les origines sociales ouvriéristes du socialisme. Mais à cause de son inviabilité, ce nouveau modèle court à sa perte. Cet échec est dû aussi bien à la perte du sens moral et utopique des objectifs primaires, qu'à la prolifération de cadres sociaux-technocrates, qui ont rétabli l'égalité entre les particularismes de la social-démocratie et des autres partis libéraux et conservateurs. Le socialisme actuel est si ambigu qu'il a perdu contact avec l'imaginaire collectif qui le justifie. Son unique finalité est l'adaptation au monde de la compétitivité économique et de la politique transnationale, et la promotion des individualités. La nouvelle politique socialiste se développe, dans le cadre libéral de la mondialisation, sous la pression des institutions politiques mondiales telles que l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation Internationale du Travail, l'Organisation pour la Coopération et le Développement Économique ; et face à la pression des institutions suprarégionales telles que l'Union Européenne et le G7 ; et des institutions économico-financières comme le Fond Monétaire International, la Banque Mondiale, La Banque Centrale Européenne, l'Association de Libre Commerce, etc., dont les décisions encadrent le déficit public, la dette et les transactions commerciales.

Quand tout semblait mener à une sorte de stabilité multipolaire au lendemain de la Guerre Froide, grâce aux nouvelles orientations idéologiques du libéralisme, du conservatisme et du socialisme, la crise économique et financière de 2008 a fait ressurgir une nouvelle forme d'action politique, créatrice d'une vision idéologique plus radicale et démocratique, très critique envers la classe politique et prônant un discours social et populiste, tel qu'il est expliqué à la fin de cet article.

6 Alfonso ORTÍ, «Viejas y nuevas ideologías: hacia la dualización postsocialdemócrata», *Documentación social*, 99-100, 1995, p. 9-37.

La croissance effrénée et l'ambition portée par les pratiques économiques et commerciales participèrent de la création d'une bulle économique et financière, qui a particulièrement affecté de nombreux secteurs de la classe travailleuse et moyenne, en augmentant le taux de chômage, et en participant à l'inégalité. Au vu des nouvelles circonstances, des protestations emplies d'indignation ont éclaté. Elles se manifestent par un mouvement d'occupation des espaces publics, et par la réclamation de mesures sociales, défendant les chômeurs et les personnes surendettées et exigeant l'amélioration des conditions scolaires et de la santé publique. De ces mouvements sociaux et politiques sont nés de nouveaux partis et de nouvelles façons plus transparentes et directes de faire de la politique. Dans les espaces publics et idéologiques, que les idéologies classiques ont laissés à découvert, a germé un discours néo-démocratique, avec diverses mises en scène nationales et culturelles. À partir des relectures marxistes (Gramsci, Laclau, Mouffe, etc.) est née une nouvelle utopie prônant un discours alternatif et populiste.

Les politiques publiques d'austérité

Dans le contexte de la crise économique et financière, les changements idéologiques mentionnés précédemment ont conduit à l'implantation de politiques d'une grande austérité limitant le bien-être public. Les principes du consensus de Washington, issus du néo-conservatisme et du néo-libéralisme de l'École de Chicago, ont créé de nouveaux défis, tous plus complexes les uns que les autres, que la politique moderne se doit de relever, et ce depuis 1980. La réussite internationale du néo-libéralisme a favorisé l'émergence de politiques visant à affaiblir l'État-providence en diminuant les dépenses publiques au sein des secteurs les plus délicats afin d'assurer la stabilité sociale⁷. Dans ces pays gouvernés par les partis conservateurs, ou par les coalitions des partis de droite et centre-droite, le phénomène est notoire. Il l'est également au sein des pays gouvernés par le nouveau socialisme et par le centre gauche. Ces politiques, qu'on appelle aussi politiques d'austérité⁸, ratifient les théories du déficit zéro et la régulation fiscale décroissante. Elles ont entraîné la perte de la stabilité et de la sécurité de l'emploi, au profit de l'assouplissement du marché du travail. De plus, elles ont entraîné un désintérêt pour le problème de l'immigration et pour celui de la dépendance et de l'aide sociale. La réduction des dépenses dans le milieu de la santé et de l'éducation a provoqué la détérioration significative des prestations sanitaires et éducatives. Dans le cas de l'Espagne, même s'il s'agissait de maintenir par tous les moyens la sécurité sociale en l'état,

7 Concepció PATXOT y Ramon FARRÉ, *Evaluación de la sostenibilidad del Estado de bienestar en España*, Madrid, Ediciones 2010, 2007 (Coordonné par Josep Miró i Ardevol), p. 145.

8 Le sens commun attribue au mot « austérité » des connotations péjoratives. Elle suppose une réduction des dépenses dans tous les postes et une sobriété dans le mode de vie. Le *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* la définit comme « mortification des sens et des passions » ou comme « qualité de ce qui est austère, selon plusieurs acceptions, parmi lesquelles sévère, sobre, simple, pénitent, etc.

les retraites et les prestations pour le chômage, on n'a pu éviter l'insécurité des collectifs de retraités et des travailleurs les plus précaires (contrats courts, salaires minimums, chômage de longue durée). Ces derniers se retrouvent avec une aide sociale et des services sociaux, éducatifs, sanitaires et culturels précaires, inefficaces, voire inexistantes.

C'est ainsi que le néo-libéralisme conservateur, incarné par les gouvernements de Reagan et Thatcher, reconduit la politique sur le chemin de la liberté maximale et de la concurrence des marchés internationaux, prônant la gouvernance des élites et le pouvoir des corps constitués. L'État ne participe pas aux grands enjeux touchant le monde des affaires, mais il contrôle la vie des citoyens afin d'assurer l'ordre public et d'imposer une morale plus traditionaliste⁹. La formation des principes néo-libéraux se voit reflétée dans le décalogue des mesures économiques prises par l'accord de Washington. Le Fonds Monétaire International, la Banque Mondiale, et d'autres institutions économiques et *think tanks* siégeant à Washington, l'ont recommandé aux pays latino-américains, et ces mesures se sont exportées dans le monde entier¹⁰ : discipline fiscale et contrôle du déficit budgétaire ; réduction des dépenses publiques, de l'administration publique et des dépenses militaires ; réforme fiscale (projet dense et mise en œuvre efficace) ; libéralisation financière aux taux d'intérêt du marché ; prix compétitifs des échanges commerciaux afin de relancer les exportations ; libéralisation commerciale (fin des licences d'importation et réduction des tarifs douaniers) ; promotion de l'investissement direct étranger : privatisation des entreprises étatiques pour améliorer et rentabiliser la production ; dérégulation de l'économie : protection des droits de propriété : garanties des prêts (annulés pour les pays endettés) ; programmes d'ajustement structurel. Voici les revendications du néo-libéralisme : elles n'ont pas changé.

L'idée de l'État-providence rénové mais diminué, acceptée il y a déjà pas mal de temps, et le concept même du bien-être de la population, impliquent que le maintien de la protection sociale dépende du niveau de compétitivité économique du pays en question, dans le cadre d'une libéralisation totale des marchés. L'idée qui prime, politiquement et idéologiquement parlant, est la suivante : les politiques de bien-être social ne doivent ni devenir une charge excessive pour le développement et les rendements économiques, ni représenter un coût excessif pour les entreprises¹¹. L'État-providence, en Espagne, a suivi cette tendance dictée par son époque, par la mise en place tardive d'un État-providence, soumis à ses propres contraintes, et établi au sein de structures communautaires. L'État, même en disposant d'une certaine marge de manœuvre au niveau

9 Manfred B. STEGER y Ravi K. ROY, *Neoliberalismo. Una breve introducción*, Madrid, Alianza Editorial, 2011, p. 46.

10 Josep BURGAYA, *El Estado de bienestar y sus detractores. A propósito de los orígenes y la encrucijada del modelo social europeo en tiempos de crisis*, Barcelone, Octaedro, 2013, p. 112; Manfred B. STEGER y Ravi K. ROY, *Neoliberalismo...*, *op. cit.*, p. 42-43.

11 Eloísa DEL PINO y Juan Antonio RAMOS, «Las reformas de las políticas de bienestar en España: Una visión de conjunto», en Luis MORENO (ed.), *Reformas de las políticas de bienestar en España*, Madrid, Siglo XXI, 2009, p. 344.

de la réduction des prestations sociales, se voit obligé d'assurer la sécurité en vue des risques majeurs qu'encourt la population. Le coût électoral serait donc considérable. Les changements réalisés au sein des politiques de prestations sociales proviennent de causes ordinaires, comme les conjonctures, l'idéologie des partis au pouvoir, les ajustements technologiques de la gestion, les nouvelles revendications sociales et l'opinion publique, la gravité des problèmes, etc., mais on en conserva les propriétés sur la période comprise entre 1984 et 2008, juste avant la crise. À ce moment-là, la diminution du rôle de l'État-providence était discutable. « En termes généraux, on ne peut pas dire qu'il y ait eu de réductions globales, que ce soit en termes de reconnaissance de droits (de nouveaux droits ont été reconnus formellement...), ou du point de vue qualitatif et quantitatif »¹². En revanche, des restructurations importantes ont été effectuées dans le cas de certaines politiques de prestations sociales avec une histoire plus longue (retraites, santé), ainsi que des coupes budgétaires au niveau des prestations chômage.

Ceci n'empêche pas l'intégration de nouvelles politiques, comme celles pour la vieillesse, l'insertion sociale, la jeunesse, les femmes... en d'autres termes, les groupes à risque, politiques liées à la limitation des dépenses, si sollicitée, et aux nouvelles méthodes de gestion inspirées du marché privé.

À partir de 2008, la crise économique et financière a suscité une première réaction du Président José Luis Rodríguez Zapatero, en accord avec les politiques anticycliques keynésiennes, mais en mai 2010, elles ont été supprimées suite aux pressions et aux critiques qu'elles ont reçues de la direction de l'Union Européenne¹³. Au début de son second mandat, Zapatero a approuvé le plan E (Espagne) et la *Loi sur l'Économie Durable*, soutenue financièrement par le Fond pour l'Économie Durable à hauteur de 20 milliards d'euros, et par le Fond de Placement local à hauteur de 5 milliards d'euros. Pour contrer les premiers signes de la crise, il s'agissait de lancer une seconde modernisation de l'Espagne (après les années 80) et de réaliser une économie verte et technologique, comprenant la rationalisation de la banque : *Loi relative aux Caisses d'Épargne et à la Transparence Bancaire*, et le Plan de Renforcement du Système Financier.

Début 2010, il y avait des signes d'amélioration (baisse du chômage, augmentation des cotisants à la sécurité sociale, augmentation des exportations). Cependant, ce n'était que des « pousses vertes » conjoncturelles qui se tarissaient très vite. Parallèlement, l'Union européenne, à travers ses institutions et ses dirigeants, notamment Angela Merkel¹⁴ et Nicolas Sarkozy, a appelé à réduire les

12 *Idem*, p. 341.

13 Josep BURGAYA, *El Estado de bienestar y sus detractores*, *op. cit.*, p. 223. «A partir de mayo de 2010, debido al empeoramiento de la economía, Rodríguez Zapatero se vio obligado a hacer un giro radical en su política económica, forzado por la Unión Europea de la mano de Ángela Merkel que supondría la sustitución de las medidas de estímulo a la demanda y de combate contra el paro por medidas basadas en la austeridad centradas en la reducción del déficit público».

14 *Idem*, p. 211-213, «Ángela Merkel en el papel de máximo dirigente europeo es quien mejor ha representado la

dépenses publiques pour réduire le déficit, la dette, et pour pouvoir assurer la confiance sur les marchés d'investissement (Nuit des Longs Couteaux). Zapatero a dû accepter les recommandations et « ce qui a commencé comme une crise du modèle néolibéral a fini par faire s'envoler les dépenses publiques et les politiques sociales »¹⁵.

Effectivement, la demande d'une réduction des dépenses publiques de 30 milliards d'euros a provoqué le virage de la politique keynésienne mise en place par Zapatero. En juin 2010, le gouvernement socialiste a approuvé la *Loi sur les Mesures Urgentes du Marché du Travail* qui, avec d'autres réformes, ont engendré une grève générale le 29 Septembre. Dans le cadre du Plan d'Austérité pour 2011-2013, les conditions d'accès et de prestation aux retraites ont été réformées¹⁶. La TVA (taxe sur la valeur ajoutée) a augmenté ; la prime parentale d'éducation a été supprimée ; la réduction d'impôts pour l'achat d'une résidence secondaire a été annulée ; le salaire des fonctionnaires a baissé de 5%, et resterait gelé pendant les années suivantes ; le salaire des membres du gouvernement a baissé de 15 % ; les pensions contributives ont également été gelées ; les retraites partielles ont été limitées ; l'allocation de dépendance a considérablement diminué ; les dépenses pharmaceutiques ont été réduites ainsi que l'aide à la coopération ; les investissements prévus pour les infrastructures ont été immobilisés ; l'accord-cadre avec les Communautés Autonomes et les mairies a été plafonné à 5 millions d'euros. En résumé, le plan d'austérité prétendait réduire les dépenses publiques pour passer de 6% en 2011 à 3% en 2013, pour arriver à économiser l'équivalent de 2,6 % du PIB, ce qui représente une réduction de 5 250 milliards d'euros en 2010, et environ 10 milliards en 2011¹⁷.

Avant que sa législature ne prenne fin, Rodriguez Zapatero a dissous l'Assemblée et a organisé des élections législatives, pressentant que le résultat final ne serait pas en faveur du Parti Socialiste, affaibli après avoir mené des politiques publiques en lesquelles il ne croyait pas. Le candidat du Parti Populaire, Mariano Rajoy, a rencontré un succès électoral écrasant, et une majorité absolue au Congrès des Députés. À cet instant, le Parti Populaire a concentré le plus grand pouvoir politique de toute son histoire. Cependant, il n'avait pas de réponse claire quant à la situation que traversait l'Espagne, de plus, il devait renoncer au développement d'une bonne partie de son programme

exigencia de una disciplina estricta basada en la austeridad desde el papel central de Alemania en la economía y en la política de la Unión Europea. Líder de perfil bajo y con una tendencia autoritaria que recuerda a Margaret Thatcher representa un conservadurismo cristiano extremo y se mantiene aferrada a la filosofía económica de estricta observancia neoliberal».

15 Andrés ORTEGA y Ángel PASCUAL-RAMSAY, *¿Qué nos ha pasado? El fallo de un país*, Barcelone, Galaxia Gutenberg-Círculo de Lectores, 2012, p. 67.

16 *Idem*, p. 67-68. Retraite à 67 ans pour tous, avec des adaptations pour certains groupes de salariés (de 61 à 67 ans) ; sont favorisés pour la retraite à taux plein les mères et les boursiers qui n'ont pas cotisé à la sécurité sociale ; augmentation du nombre d'années servant de base au calcul de la pension (de 15 à 25) ; augmentation du nombre d'annuités (37, voire 38 ans et six mois selon l'âge) pour obtenir le taux plein ; on prévoit une révision en 2017 du nouveau modèle.

17 Andrés ORTEGA y Ángel PASCUAL-RAMSAY, *¿Qué nos ha pasado?...*, *op. cit.*, p. 67-69.

électoral.

Au beau milieu de la tempête, le Gouvernement s'est vu obligé d'accepter le secours porté par l'Union Européenne, afin d'éviter que la dette publique ne s'accroisse davantage et d'apporter les moyens monétaires au système financier menacé par les crédits impayés des entreprises de bâtiment, des agences immobilières et des crédits immobiliers, le manque de liquidité pour les dépenses courantes et l'impossibilité de continuer avec l'offre de crédit. En contrepartie, le gouvernement Rajoy a relancé les politiques de réduction des services publics et des salaires des fonctionnaires. Peu après, la législation du travail a été de nouveau réformée, ainsi que celle du marché du travail, provoquant le plus grand nombre de licenciements qu'il n'y ait jamais eu jusqu'alors, avec ce que cela représentait pour les caisses de l'État, la précarisation de l'emploi et la demande générale dans le pays. Afin de réduire les dépenses publiques à 65 milliards d'euros, les impôts directs ont de nouveau augmenté, la couverture chômage a diminué, des restrictions budgétaires au sein des entités locales ont été nécessaires et de larges secteurs sociaux sont restés vulnérables face au risque d'exclusion sociale, ce qui a touché en particulier les services publics fondamentaux de par leur caractère social comme l'éducation, la santé, la dépendance, l'insertion des immigrants, etc.

Politiques d'éducation

Pendant les années de crise, l'enseignement public a souffert de restrictions constantes quant à son financement, et d'une perte progressive de sa qualité, devenues plus visibles au cours de la phase finale en 2012-2014. Le déclin du système éducatif se vérifie à tous les niveaux de l'enseignement et dans toutes les communautés autonomes, entités responsables de sa gestion¹⁸, malgré des changements significatifs des budgets alloués.

Si l'on tient compte du système dans sa globalité, le premier élément déterminant du malaise dans l'éducation provient des restrictions imposées à l'embauche des professeurs nécessaires (faible taux de remplacement les départs à la retraite, pas de remplacement des arrêts maladie, licenciement de professeurs contractuels, augmentation du volume horaire, etc.) et de la réduction, puis du gel des salaires des professeurs. Tout ceci a contribué à une plus grande massification des écoles ou à une intensification de la relation professeur-élève, avec tout ce que cela implique, car qui dit plus grande charge de travail, dit plus grande difficulté à offrir une éducation de qualité.

Les politiques d'austérité dans le domaine de l'éducation sont parvenues à réduire considérablement les moyens économiques des établissements destinés aux frais de cantine, de nettoyage, au matériel scolaire, à l'entretien des installations, etc. De même, le nombre et le montant

18 Ramon FARRÉ y Concepció PATXOT, «El gasto público en educación», en Concepció PATXOT y Ramon FARRÉ, *Evaluación...*, *op. cit.*, p. 105-141.

des bourses destinées à l'aide aux familles a diminué dans l'enseignement primaire et secondaire à cause de l'endurcissement des conditions d'accès aux bourses (résultats scolaires des élèves et niveau des revenus des ménages). Ceci a occasionné un grand préjudice à de nombreuses économies familiales, et, indirectement, aux élèves.

Dans le cas de l'enseignement secondaire, l'aide (à savoir, professeurs assistants, aide psychologique) a été réservée aux élèves pour qui il était difficile d'obtenir les résultats minimums, ce qui favorisait donc le décrochage scolaire précoce. Les résultats des études du rapport Pisa ont montré quelles étaient les difficultés que rencontraient les élèves espagnols dans des aspects élémentaires de la formation des collégiens et des lycéens. En résumé, la baisse de la qualité de l'enseignement a été manifeste, ce qui retarde la possibilité de remédier aux défauts conjoncturels qui pèsent sur notre système éducatif. Les propositions contenues dans la *Loi Organique pour l'Amélioration et la Qualité* ont été si contestées qu'elles seront restructurées ou enlevées, comme l'a reconnu le nouveau Ministre de l'Éducation.

La situation décrite précédemment est encore d'actualité pour l'université espagnole, si l'on prend en compte les particularités de l'enseignement supérieur¹⁹. Conformément à la diversité de la gestion des communautés autonomes dont dépend le financement des universités, on observe une diminution du budget pendant la crise (environ 5,5 milliards d'euros), bien que la dernière année universitaire 2014-2015 présente déjà des signes de croissance²⁰. Ceci présage une grande stabilité et des espoirs de reprise.

À cause de cette baisse budgétaire et de la tendance à l'autofinancement (éducation à coût réel), qui s'imposent depuis les orientations européennes, les frais de scolarité ont augmenté, quoique de manière variable selon les Communautés ; par conséquent, de grandes inégalités ont vu le jour parmi les unes et les autres. Malgré l'augmentation du recouvrement par les frais de scolarité, il est impossible de couvrir les pertes budgétaires de cette façon, ce qui n'est pas le cas non plus grâce aux contributions de l'entreprise privée, peu habituée en Espagne à contribuer aux dépenses de recherche et d'enseignement.

De 2008 à 2012, le nombre d'étudiants dans les universités a augmenté après la période descendante de 2000 à 2008 à cause de l'impossibilité de trouver de bons travaux bien rémunérés pendant la phase de croissance économique de 1996 à 2007. Plus précisément, cela a été la baisse d'activité économique et la perte de postes de travail qui a fait que beaucoup de jeunes ayant abandonné leurs études sont retournés à l'école. Cependant, on a constaté une nouvelle baisse du

19 Elena ARRIETA, «Efectos de la crisis en la universidad española», *El Mundo*, 7 de junio 2015, p. 22; Elisa Silió, «Crece la brecha autonómica de precios universitarios», *El País*, 4 de julio 2015, p. 24. D'après, respectivement, les études *Education at a glance*, 2013 y *La Universidad española en cifras* (Rapport 2013 de la Conférence des Recteurs des Universités espagnoles).

20 *Idem*. Il faut tenir compte du fait que l'Espagne a consacré à l'Enseignement Supérieur autour de 0,11% du PIB en 2013, alors que la moyenne de l'OCDE est de 0,31 %.

nombre d'inscrits depuis l'année universitaire 2012-2013, ce qui a sans doute à voir avec une normalisation démographique, mais aussi avec la réduction moyenne du montant des bourses et des aides attribuées aux étudiants depuis 2012, ce qui contraste avec la croissance constante des bourses accordées au cours des six années précédentes. Dans tous les cas, les hauts niveaux d'exigence nécessaires à l'obtention d'une bourse et l'augmentation du coût de la deuxième inscription ont augmenté les résultats scolaires, ce qui n'empêche pas que depuis le début de la crise, les nouveaux diplômés ont perdu l'employabilité habituelle. De ce fait, il y a eu une fuite des cerveaux non négligeable, qui constitue un nouveau phénomène dans la société espagnole.

Si nous ajoutons à tout cela le gel des recrutements et des salaires, la diminution des moyens matériels dans les établissements, le désarroi provoqué suite à l'adaptation des maquettes d'études à l'Espace Européen de l'Éducation Supérieure (Processus de Bologne) et le faible pourcentage que l'Espagne consacre à la Recherche et au Développement (1,23% face à la moyenne de 2,4% pour les pays de l'OCDE), on vérifiera le mal-être général qu'il existe au sein de l'éducation universitaire, mais aussi au sein des autres niveaux d'enseignement.

Politiques de santé

Les politiques sanitaires de la crise ont nettement reflété la baisse des moyens accordés à ce secteur public²¹, particulièrement en ce qui concerne la réduction des salaires et du nombre de professionnels spécialisés dans l'activité, ainsi que l'augmentation des heures de travail journalier, sans oublier le copaiement sanitaire et pharmaceutique, la mise en place de services externalisés, de la gestion administrative jusqu'aux activités d'assistance déterminées²², ou encore de la limitation des aides à la dépendance et la suppression du service général de santé jusqu'alors à disposition des immigrants sans-papiers, c'est à dire, des personnes en situation irrégulière, sujet qu'on évoquera plus tard.

L'expression la plus visible du changement s'est concrétisé dans le *Décret-Loi Royal 16/2012* qui, avec l'intention d'établir une santé durable, représente un retour à l'ancien système de la Sécurité Sociale²³, uniquement pensé pour les employeurs, les travailleurs, les retraités, les personnes au chômage et leur famille. Le projet des soins de santé accessibles à tous, approuvé à la

21 Concepció PATXOT, «La situación financiera intertemporal de la política pública en España», en Concepció PATXOT y Ramon FARRÉ, *Evaluación...*, *op. cit.*, p. 92-95; Francisco Javier MORENO FUENTES, «Del sistema sanitario de la Seguridad Social al Sistema Nacional de Salud descentralizado», en Luis MORENO (ed.), *Reformas...*, *op. cit.*, p. 101-135.

22 Luis PALOMO y María José RABANEQUE, «Crisis económica, política sanitaria y salud», en *Gestión clínica y sanitaria*, 14 (1), 2012, p. 16-19. [En ligne] URL: <http://www.iiss.es/gcs/gestion51.pdf> Consulté le 14 août 2015.

23 Paulo Antonio DE CARVALHO FORTES, Regina RIBEIRO PARIZI CARVALHO y Marilia Cristina PRADO LOUVISON, «Economic Crisis and Counter-reform of Universal Health Care Systems: Spanish Case», in *Revista de Saúde Pública*, 49, 2015. [En ligne] URL: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102015000100602&lng=en&nrm=iso&tlng=en Consultado 5 de agosto 2015.

fin du xx^e siècle, a subi une lourde attaque, après laquelle il a tenté de se relever en ce commencement de revirement de crise. Mais, dans tous les cas, les mesures mises en œuvre ont provoqué des inégalités entre régions et groupes sociaux, elles ont restreint les droits établis constitutionnellement et ont exclu les immigrants et les personnes dépendantes de la société. Par exemple, le copaiement a encouragé une baisse notable du nombre de consultations, par opposition à l'augmentation considérable du nombre d'hospitalisations, parce que les gens tardent à se rendre dans les centres de santé, ce qui avait supposé une augmentation non négligeable des dépenses, dans les communautés autonomes qui l'ont mis en place : tout le contraire de ce qui avait été voulu²⁴.

Les doutes concernant la viabilité de Système National de Santé, de par son organisation et son manque d'efficacité totale, ont mené à un débat au sujet de la santé publique, qui a conduit à une réflexion sur son inévitable réforme. Cependant, les éloges faits à la santé privée et à la libre concurrence dans le domaine de la santé, comme étant le moyen d'obtenir une meilleure qualité des services à moindre coût manquent de justifications. Les pays dans lesquels on est libre de choisir entre santé publique et privée, où certains services se répartissent entre le public et le privé, comme c'est le cas en Hollande, ne semblent pas conduire à une diminution des prix et des coûts totaux, pas plus qu'ils ne reflètent une meilleure qualité des prestations, ni ne permettent l'application d'une santé accessible à tous, étant donné que de vastes groupes de population ont fait le choix de ne cotiser à aucune assurance maladie ou assistance. Comme le disent La Parra et Alvarez-Dardet²⁵, certaines des mesures adoptées ont causé des effets négatifs sur les groupes de populations les plus démunis, ainsi que leurs familles²⁶.

Politiques d'aide à la dépendance

En complément de ce qui a été dit auparavant, la crise a détourné de ses principaux objectifs le projet d'aide aux personnes dépendantes²⁷ élaboré par le premier gouvernement de Rodríguez Zapatero et appliqué en 2006 avec la *Loi sur la promotion de l'autonomie personnelle et la prise en charge des personnes en situation de dépendance*. Quelques années plus tard, les fortes attentes en cette politique publique concrète ont disparu²⁸.

La question d'aide aux personnes dépendantes avait été prise en compte par la prévision constitutionnelle d'assistance sociale aux personnes handicapées. Depuis 1982, on a considéré cette

24 Luis PALOMO y María José RABANEQUE, «Crisis económica...», art. cit., p. 16-19.

25 *Idem*, p. 16-19.

26 Daniel LA PARRA y Carlos ÁLVAREZ-DARDET, «Relación entre crisis económica y salud. ¿Lo relevante son las políticas de austeridad?», in *Salud colectiva*, 10 (1), 2014, p. 92-94.

27 Alberto MUÑOZ FERNÁNDEZ (coord.), *El cuidado de las personas dependientes ante la crisis del Estado de bienestar*, Valence, Tirant humanidades, 2013.

28 Vicente MARBÁN, «Atención a la dependencia», en Luis MORENO (ed.), *Reformas de las políticas de bienestar...*, op. cit., p. 207-237.

réalité sociale dans différents documents, plans et normes, mais la tendance démographique de la société espagnole au vieillissement, l'incorporation de la femme dans le monde du travail, la fragmentation de la famille traditionnelle et le manque de ressources pour la résolution de ce problème, ont rendu nécessaire le traitement spécifique et la mise en place de moyens pour aborder ce sujet avec succès.

Cette loi avait pour but d'aider toutes les personnes qui, pour cause de maladie ou de vieillesse, ne pouvaient plus accomplir les tâches physiques quotidiennes par elles-mêmes, à travers la subvention pour le paiement d'aides-soignants professionnels ou de la famille, créant ainsi un secteur professionnel spécialisé dans la gestion de ces tâches et, enfin, promouvant un modèle et une structure d'entreprise pour répondre aux besoins matériels de la dépendance.

Les espoirs de nombreuses familles avec une personne dépendante à leur charge se sont vite brisés face à la complexité et aux délais du traitement de la demande d'aide à la dépendance, dont la compétence et la gestion étaient assurées par les communautés autonomes, ce qui suppose donc des différences bureaucratiques et une pluralité d'intentions politiques. Lors des premiers temps de l'application de cette loi, certaines familles ont réussi à obtenir cette aide mais avec la crise et les politiques d'austérité, les aides à la dépendance ont été gelées, puis réduites à travers toute une série de réformes²⁹. Les demandes ont continué à être traitées et bon nombre de travailleurs sociaux se sont chargés d'être présents durant tout le processus, mais en ce qui concerne la satisfaction économique des nouvelles demandes et de la création du nombre d'entreprises nécessaires consacrées à ce secteur, le projet n'a pas atteint ses objectifs.

Politiques d'immigration

Même en sachant que l'immigration fournit des améliorations du solde fiscal généré par le système de la sécurité sociale, à travers l'impôt sur le revenu des personnes physiques, et fait augmenter la demande générale de consommation, avec tout ce que cela implique, les politiques publiques qui régulent l'immigration ont réduit les mécanismes d'aide et de compensation sociale envers les immigrés.

Il est clair que l'accueil de millions d'immigrés dans le délai record de cinq ans a provoqué une hausse des coûts de la santé, de l'éducation et d'autres services sociaux, surtout dans les communautés telles que Madrid, la Catalogne et Valence. Cependant, ces coûts sont accompagnés de bénéfices globaux et d'une croissance de l'excédent dans l'administration d'état. Pendant ce

²⁹ Isabel Tatiana ALONSO PÉREZ, *Desarrollo y financiación de la Ley de dependencia en un contexto de crisis económica*, Jaén, Universidad de Jaén, 2015. Trabajo de Fin de Grado inédito. [En línea] URL: <http://tauja.ujaen.es/bitstream/10953.1/1333/1/TFG-Alonso%20P%C3%A9rez,%20Isabel%20Tatiana.pdf> Consulté le 22 août 2015.

temps, la diminution du budget des régions autonomes et la détérioration de la gestion des écoles, des centres de premiers soins et des hôpitaux ont fait perdre ces services tant en qualité qu'en légitimité pour l'administration des Communautés Autonomes face à la population locale.

Les dépenses sociales principales occasionnées par l'immigration³⁰ sont la santé et l'éducation (environ 75 %), suivies par les dépenses pour l'allocation chômage, l'aide sociale à la survie, aux personnes handicapées et aux familles (soit les 25 % restants). Entre 2000 et 2007, ces paramètres sont restés stables avec une légère hausse, malgré un début de retour ou de départ d'une partie des immigrés, notamment latino-américains, qui ont été lentement remplacés par l'arrivée d'autres immigrés, principalement subsahariens. Néanmoins, depuis 2007, on peut noter une baisse des dépenses sociales pour l'immigration, autant dans les communautés autonomes qu'au Gouvernement, ce qui a touché des plans tels que le troisième Plan d'immigration de l'Andalousie ainsi que des programmes d'aides fournis par les Conseils provinciaux et municipaux, dont le FAIREA (Fond de Soutien à l'Accueil et à l'Intégration des Immigrés et de Renforcement Éducatif d'Andalousie), qui s'est retrouvé paralysé depuis quelques années.

Dans ces circonstances de crise, il est possible de penser que l'immigration sape la légitimité de l'État-Providence en fracturant le contrat et la solidarité établis au sein d'une population homogène. Lorsqu'une multitude pluriethnique entre en scène, les principes d'identité et de distribution vacillent face à la nécessité de reconnaître l'autre, de redistribuer les richesses et le bien-être, ce à quoi les immigrés contribuent aussi. La réaction contre un État-providence qui a des difficultés grandissantes à satisfaire, ou non, les demandes, n'est donc pas étrange. Mais ceci, plutôt que de rendre difficile l'aide à l'immigré, doit la faciliter, du moment que les principes de solidarité universelle, de justice sociale et de redistribution des richesses constituent le ciment sur lequel est bâti l'État-providence : il est donc nécessaire de les adapter aux nouvelles situations.

La baisse des dépenses publiques des biens tutélaires

Comme indiqué précédemment, les politiques publiques d'austérité instaurées durant les années de la crise ont conduit à une réduction considérable des dépenses publiques, ce qui a mis en évidence la contradiction avec la tendance haussière présente en Espagne depuis les années de la Transition politique, touchée par les moments clés de la crise économique 1992-1994 ou du grand développement au début du XXI^e siècle. Compte tenu des paramètres des dépenses publiques espagnoles, on constate que depuis 1975, « la croissance [...] a été spectaculaire par rapport au reste des pays européens » passant de 23,5 % du PIB cette année-là à 47,6 % en 1993, son plus haut

30 Francisco Javier MORENO FUENTES y María BRUQUETAS CALLEJO, *Inmigración y Estado de bienestar en España*, Barcelona, Obra Social «la Caixa», 2011.

niveau lors du XX^e siècle et du nôtre³¹. Cette évolution s'est accompagnée d'une hausse constante et graduelle des recettes publiques et de la pression fiscale : de 21,3 % en 1970 à 40,9 % en 1993 (la maximale) et à 39,3 % en 2002, mais cela a été insuffisant pour satisfaire la dépense, qui a donc été soutenue en partie par la dette publique. Le processus de convergence avec les pays les plus avancés d'Europe a donc été progressif au cours du dernier quart du XX^e siècle, ce qui démontre le sommet atteint et les développements postérieurs, qui ont suivi certains parallèles avec les paramètres européens.

Les transferts courants aux familles et aux entreprises ont joué un rôle très important dans l'expansion des dépenses. C'est le cas des prestations sociales monétaires (pensions, chômage, protection des familles et bourses), qui représentent en moyenne un cinquième des dépenses publiques totales, et des intérêts de la dette et des subventions aux entreprises. Tous ensemble, ils ont un poids moyen de 48,47 % des dépenses publiques pour 1975-2000, contre 37,29 % de la consommation publique, 8,45% de l'investissement public et 5,70% des transferts de capital.

Les dépenses de biens tutélaires, associées à l'allocation budgétaire pour le financement de la santé, de l'éducation et du logement, représentent en moyenne 25,6 % des dépenses publiques totales (1975-1996) et 9,65 % du PIB. Au cours de cette période, elle a connu une hausse constante jusqu'en 1992, avec, par la suite, une légère diminution jusqu'en 1996. En 1975, la santé représentait 15,14 % des dépenses publiques totales et 3,8 % du PIB, alors qu'en 1996 ce pourcentage avait diminué à 12,16 % des dépenses publiques totales, mais avait augmenté à 5,4 % du PIB³². Pour ces mêmes années de référence, l'éducation est passée de 8,38 % du total des dépenses publiques et de 2,1 % du PIB à 10,47 % et 4,16 % des deux concepts³³.

Le point d'inflexion du milieu des années 1990 a marqué le début d'une lente baisse jusqu'en 2006, où il avait baissé à 38,30 % du PIB, soit près de dix points de moins que la macro-magnitude mesurée en 1996. La diminution qui a atteint les paramètres inférieurs à 40 % était due, au moins, à trois causes : la crise économique issue de la Guerre du Golfe ou d'Irak, les ajustements de convergence de l'Union Européenne (Traité de Maastricht) et la pression internationale en faveur des politiques néo-libérales, qui s'est intensifiée avec la chute du communisme en Europe de l'Est³⁴.

À partir de 2007, les dépenses publiques espagnoles recommencent à augmenter jusqu'à retrouver en 2012 un chiffre similaire à celui de 1993 (47,3 %). Cette escalade rapide est due aux

31 Santiago ÁLVAREZ GARCÍA, Juan PRIETO RODRÍGUEZ y Desiderio ROMERO JORDÁN, «Principales rasgos de la evolución del gasto público en España 1975-2003», en Javier SALINAS JIMÉNEZ y Santiago ÁLVAREZ GARCÍA (coord.), *El gasto público en la democracia*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 2003, p. 47-75.

32 David CANTARERO PRIETO y Rosa M. URBANO GARRIDO, «Políticas sectoriales de gasto público. Sanidad», en Javier SALINAS JIMÉNEZ y Santiago ÁLVAREZ GARCÍA (coord.), *El gasto público...*, *op. cit.*, p. 155-188.

33 María Jesús SAN SEGUNDO, «El gasto público en educación: 1975-2000» en Javier SALINAS JIMÉNEZ y Santiago ÁLVAREZ GARCÍA (Coord.), *El gasto público...*, *op. cit.*, p. 191-222.

34 Santiago ÁLVAREZ GARCÍA, Juan PRIETO RODRÍGUEZ y Desiderio ROMERO JORDÁN, «Principales rasgos de la evolución del gasto público...», *art. cit.*, p. 47-75.

conditions de la crise de 2008, dans lesquelles, cependant, une tendance à la baisse a été observée depuis 2013. Les données sur les dépenses publiques d'éducation et de santé le démontrent : en 2008, les dépenses dans l'éducation correspondaient à 11,28 % du PIB, et dans la santé, 15,89 % ; alors qu'en 2014 elles étaient respectivement à 9,52 % et 14,96 %, ce qui représente une diminution de 1,76 point dans l'éducation et de 0,93 dans la santé.

Tableau n°1 : Dépenses Publiques 2007-2012

Année	Total (en millions d'euros)	% du PIB	Dépenses pour la santé (% des dépenses publiques)	Dépenses pour l'éducation (% des dépenses publiques)
2007	420680	38,90	15,68	11,26
2008	459294	41,10	15,89	11,28
2009	493865	45,80	15,70	10,95
2010	493106	45,60	15,63	10,86
2011	488618	45,40	14,96	10,62
2012	499288	47,30	14,96	9,52
2013	464759	44,30	14,96	9,52
2014	461124	43,60	14,96	9,52

*Sources : Institut national de la statistique (INE) et données macroéconomiques sur <http://www.datosmacro.com/estado/gasto/espana>

Les conséquences sociales et politiques

La réduction des dépenses publiques a été perçue par la population comme une série de coupes dans la protection sociale. Le malaise avec les politiques entamées par le cabinet de Zapatero (2008-2011) et poursuivies par celui de Rajoy (2008-2015) a engendré une mobilisation sociale sans précédent dans notre histoire récente. L'indignation de larges secteurs citoyens a créé, à partir de plusieurs plates-formes de contestation, le mouvement des Indignés, et par la suite, les « marées de couleur » (vert pour l'éducation, blanc pour la santé, violet pour la défense des droits des femmes, etc.).

Après le début de la crise, lorsque l'activité de crédit a été paralysée, les taux de chômage ont augmenté et la forte hausse de la corruption d'une partie des élites politiques est devenue publique, le dégoût de larges couches de la population était évident. Par ailleurs, le développement d'une conscience collective exigeait la mobilisation sociale et politique comme unique forme de réponse (manifestations, occupations d'espaces publics, utilisation des réseaux sociaux, entre autres modes d'actions) aux injustices et aux inégalités dérivées de l'application des réductions budgétaires dans l'éducation, la santé, les services sociaux, les prix publics, etc.

La séparation du public (la politique et les politiques) des intérêts généraux et de leur union aux intérêts particuliers/privés a provoqué le plus grand comportement démocratique de ces quinze dernières années contre trop de privilèges et d'égoïsmes, qui n'ont pas été réprimés ou éliminés par des fonctionnaires éloignés des préoccupations populaires. La large perception sociale de grands déséquilibres et risques sociaux ou d'une énorme incertitude face au futur hasardeux affecte, encore plus si cela est possible, l'action contre l'entrave à une vie digne, comprise comme porteuse de droits et de libertés de nature économique, sociale et même politique, dans l'optique d'une nécessité d'une régénération ou d'une reconstruction démocratique.

Le mécontentement s'est matérialisé dans l'émergence de nouveaux mouvements sociaux, tels que les Indignés (assemblées de citoyens, rassemblements) ou les marées de citoyens (caractère défensif) comme une tentative de faire respecter les droits fondamentaux acquis dans l'État-providence, à savoir, approfondir la démocratie, à la fois en extension et en qualité. Il s'agit de défendre le public contre la privatisation et la soumission de l'État face à de grandes multinationales et à des groupes financiers qui aspirent à une répartition inégale et hiérarchique des biens communs. Le but final est de récupérer ou de revitaliser la culture politique de la participation, réduite au minimum après les années de la Transition.

Ce sont des mouvements construits à partir des classes moyennes non structurées, très hétérogènes et assez désidéologisées, mais qui atteignent des groupes sociaux aux ressources rares et dans le besoin, en raison des effets de la pénurie et de l'assistance sociale limitée, des ravages des crédits immobiliers impayés, des déficiences des services publics, en particulier la santé et l'éducation.

La confluence de *Democracia real ya* (Démocratie réelle maintenant), *No les votes* (Ne vote pas pour eux), *Juventud sin futuro* (Jeunesse sans avenir), *Afectados por la hipoteca* (Victimes du crédit immobilier) et autres plates-formes revendicatrices dans ce qui était le mouvement des Indignés, aussi appelé 15-M, ne peut être considérée comme un mouvement radical, sauf pour sa réaction à la politique ultraconservatrice et à l'austérité. En outre, ces revendications appellent à un retour aux positions social-démocrates classiques du troisième quart du XX^e siècle.

Conclusion

La crise de 2008-2014 a engendré une situation grave en raison de ses conséquences pernicieuses sur les niveaux de bien-être d'une grande partie de la population. De même, elle a été utilisée par le gouvernement conservateur du Parti Populaire pour traduire politiquement les tendances idéologiques néo-libérales dominantes dans la mondialisation, non seulement dans l'économie et le

social, mais aussi dans le politique et le culturel³⁵. Depuis 2010, les politiques publiques mises en œuvre suivent les directives d'austérité dictées par les pouvoirs de l'Union Européenne, qui ont détérioré le volume et la qualité de l'État-providence de l'Espagne, qui survit grâce à la légitimité acquise durant sa courte vie et aux effets collatéraux qu'auraient, sur le plan électoral, une plus grande réduction des prestations et des services de base³⁶.

Les réductions les plus importantes ont été réalisées dans les dépenses dites tutélaires (santé, éducation et logement). Les dépenses sociales ont également considérablement diminué (inclusion, dépendance, assistance, etc.). En découle le malaise social observé dans les nombreuses mobilisations qui ont eu lieu depuis le début de la crise et qui ont donné naissance à de nouveaux mouvements sociaux. Il ne fait aucun doute que les réductions et la diminution des dépenses publiques fondamentales sont la cause des exigences massives d'une véritable démocratie et d'un véritable État-providence³⁷.

Et c'est la crise économique et financière qui a provoqué l'effondrement du modèle de croissance fondé sur la croissance du secteur de la construction, pensé et alimenté par les gouvernements de José María Aznar. Sur le chemin sont apparues les faiblesses du système démocratique, marqué par la corruption politique, les déficiences civiques des classes dirigeantes et les déficits de la participation citoyenne à tous les niveaux politiques et administratifs et dans tous les types d'organes représentatifs, exécutifs et judiciaires.

Il n'est donc pas étonnant que la réaction populaire et populiste des images et des discours du mouvement des Indignés puisse être considérée comme un paradigme ou un archétype d'autres mouvements sociaux à l'étranger lors de la crise. Comme la célèbre chouette de Minerve, qui s'envole toujours au crépuscule, les fruits des rébellions sociales contre la crise se reflètent dans de nouveaux partis politiques tels que *Podemos*, *Ciudadanos* ainsi qu'un très large réseau de plateformes sociales et politiques, qui aspirent à conquérir des sphères de pouvoir politique pour redémocratiser la société dans le sens le plus social-démocrate possible.

La conjoncture de l'année électorale 2015 et les lueurs d'amélioration économique véhiculent

35 Alfredo PÉREZ RUBALCABA, «Es la ideología», *El País*, 27 de julio de 2015. Aux dires de l'ancien leader du Parti Socialiste et candidat à la Présidence du Gouvernement face à Mariano Rajoy, «El Partido Popular ha aprovechado la crisis para hacer cambios que nada tenían que ver con nuestra situación económica. Reformas profundamente ideológicas. En algunos casos de ideología de quita y pon, fuertemente influenciada por la demoscopia». Il fait référence à la contre-réforme de la Loi sur l'IVG ; à la Loi Wert relative à l'amélioration de la qualité de l'enseignement (pour remettre l'éducation religieuse à la place de l'éducation à la citoyenneté, réinstaurer la séparation des sexes dans les classes, discriminer les élèves en difficulté, etc.) ; à la nouvelle Loi sur la Sécurité Publique (pour contrôler le droit et la liberté de manifester) ; à la suppression de la couverture santé pour les immigrants, à laquelle il dut finalement renoncer à cause du rejet par le Tribunal Constitutionnel et le Tribunal Suprême, sur la base du caractère universel du droit à la santé en Espagne.

36 Il faut garder à l'esprit la souveraineté limitée des états actuels, insérés dans les réseaux internationaux d'immenses entreprises, dans la légalité dictée par d'innombrables organisations mondiales et régionales, économiques, financières, politiques et culturelles, dans le cadre d'un processus de mondialisation néo-libérale et néo-conservatrice, peine à être contenu par des tendances contraires à caractère local et national.

37 Josep BURGAYA, *El Estado de bienestar...*, op. cit., p. 227.

l'idée que le pire est passé. Maintenant, il y a une certaine euphorie avec des nuances dans toutes les forces politiques. De fait, tous prétendent avoir atteint une partie de leurs objectifs dans le processus de changement qui débuté maintenant. Mais les problèmes sous-jacents sont difficiles à résoudre, surtout lorsque les solutions doivent être trouvées et développées à long et moyen terme. C'est-à-dire que la restructuration nécessaire des secteurs productifs, l'instauration des politiques d'harmonisation sociale et les réformes politiques et constitutionnelles nécessitent une longue période de réalisation, qui peut aussi être brisée par de nouvelles crises économiques internationales.