

Pour les fonctionnaires, Macron préconise les recettes – et les erreurs – du privé

Rémunération au mérite, recours plus fréquent aux contractuels et "plan de départs volontaires" : l'exécutif entend importer les méthodes de management "contemporaines" dans la fonction publique, censée devenir plus "véloce" et "agile". Un "big bang" au service d'une réduction toujours plus grande du nombre de fonctionnaires.

C'est un autre grand bond en avant, version Macron. Le plan visant la fonction publique, présenté jeudi 1^{er} février par le gouvernement, est typique de la manière de faire de l'exécutif depuis le printemps dernier. L'annonce est tonitruante, et le fonds idéologique qui la soutient, simple. Après la réforme profonde du code du travail, la suppression de l'ISF et l'instauration de la *flat tax* sur le capital, le premier ministre a dévoilé le traitement qu'il entendait réserver aux fonctionnaires : rémunération au mérite, recours plus fréquent aux contractuels et réduction du nombre des fonctionnaires.

Sans surprise, le gouvernement entend tenir la promesse de campagne d'Emmanuel Macron, en faisant baisser leur nombre de 120 000 d'ici à 2022. Mais aux côtés du premier ministre, lors d'une conférence de presse commune, c'est surtout le ministre de l'action et des comptes publics Gérald Darmanin qui a fait sensation, en annonçant

"un plan de départs volontaires, pour ceux qui souhaiteraient partir".

Une série d'annonces calibrées pour faire passer un seul message : dans les années à venir, la garantie de l'emploi ne sera plus nécessairement assurée pour les fonctionnaires, et leur statut ne restera pas intouché.



Le discours d'Édouard Philippe et de Gérald Darmanin, jeudi 1^{er} février. © Capture d'écran d'une vidéo du site gouvernement.fr.

Bien sûr, le président a immédiatement assuré jeudi 1^{er} février, en marge de son déplacement en Tunisie, qu'il n'envisageait "pas la fin de la fonction publique". Il a déployé un discours qui mise, comme souvent concernant ses réformes politico-économiques, sur le mouvement, la modernité et le "bon sens". La fonction publique ne devrait plus apparaître comme "une citadelle protégée", a-t-il assuré, estimant que la "souplesse de gestion" était "une bonne manière d'avoir une gestion contemporaine", loin "des rigidités".

Le vocabulaire employé ce vendredi matin sur RTL par Olivier Dussopt, secrétaire d'État chargé de la fonction publique, relevait du même champ lexical, mâtiné du discours managérial qui a les faveurs des disciples éclairés du macronisme : "moderniser, assouplir", rendre les administrations "plus véloces,

plus agiles et plus armées", en leur permettant par exemple de "recruter plus librement" et en "banalisant le recours aux contractuels".

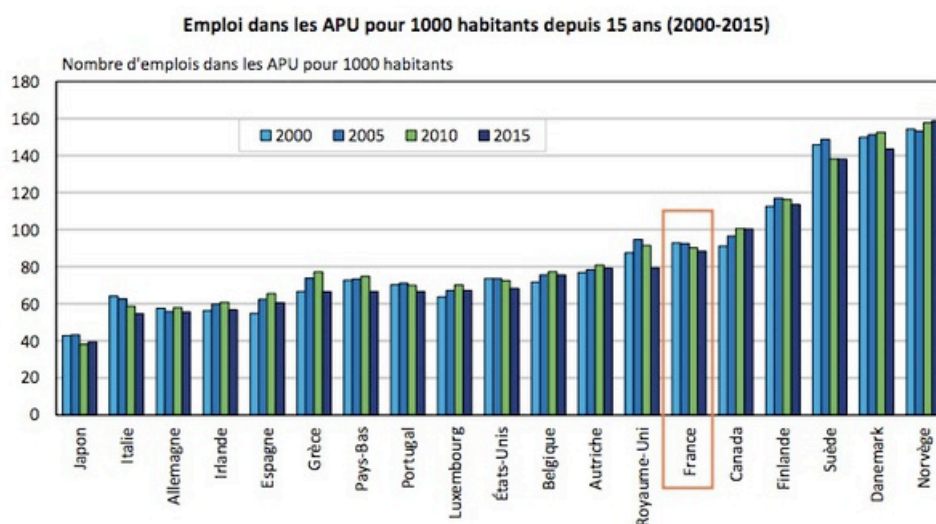
Personne n'a songé à lui opposer que si le fonctionnement des hôpitaux était plus "véloce" et s'adaptait réellement aux conditions du marché, il leur faudrait en fait recruter des milliers de personnes pour répondre à la demande, soumise à une croissance tendancielle pour encore de longues années.

Fidèle à sa méthode, le gouvernement annonce qu'il va mener "une grande concertation" pendant un an avec les syndicats, les collectivités territoriales et les hôpitaux avant de déployer son plan, qui reste flou pour l'heure. Une fois l'idée forte installée, les détails seront donc dévoilés petit à petit. Mais rien n'indique qu'il entende dévier d'un iota des objectifs fixés jeudi.

Actuellement, les trois fonctions publiques (d'État, territoriale et hospitalière) emploient en tout 3,8 millions de fonctionnaires et 940 000 contractuels. Le détail des postes concernés par la fonte de la fonction publique devrait être dévoilé à partir du mois d'avril. Et partout

"où il y aura des restructurations, des rapprochements, là où la numérisation, l'évolution des métiers, des technologies" permettront de réduire les emplois, alors, indique Olivier Dussopt, l'État pourra "proposer" aux "agents concernés cette formule du départ volontaire".

Cette décision d'engager des mesures de "gestion active" des effectifs dans la fonction publique n'est pas sans rappeler une autre mesure adoptée par le gouvernement dans le cadre des ordonnances réformant le code du travail, celle des "ruptures conventionnelles collectives". Il s'agit d'appliquer à l'emploi public un mode de management bien connu : pour réduire les coûts (et les motivations de cette réduction peuvent être multiples), on se cache derrière un volontariat de façade. En réalité, chacun sait que la dégradation des conditions de travail, les pressions diverses, les réorganisations bien ciblées permettent de faire de ce volontariat une forme de farce.



Sources : OCDE, calculs France Stratégie

Les emplois publics sont en baisse en France. © France Stratégie.

De ce point de vue, l'État français a déjà bien entamé le travail depuis des années. Car contrairement à ce que les habituels allergiques à la dépense publique affirment de façon régulière,

l'emploi public a été réduit, depuis vingt ans, à un rythme qui n'est pas négligeable. **Un récent rapport de France Stratégie, le think tank de Matignon**, rappelle quelques vérités à ce sujet. Sans doute la baisse a-t-elle été moins forte que dans certains pays, mais elle est réelle et elle laisse, majoritairement, les agents publics face à une incontestable dégradation des conditions de travail.

Cette dégradation de l'emploi public s'est accompagnée d'une précarisation qui touche un agent sur cinq, ce qui est un niveau plus élevé que dans le secteur privé.

Deux secteurs ont été particulièrement impactés par cette politique : l'éducation, où le nombre d'emplois publics est en recul net depuis quinze ans, et la santé, où ce nombre stagne alors que les besoins explosent et que la France est déjà en bas de tableau parmi les pays de l'OCDE pour l'emploi public dans la santé.

Le mal-être du personnel des maisons de retraite médicalisées, qui s'est concrétisé dans une grève inédite deux jours avant les annonces du gouvernement, constitue le symbole d'un écart croissant entre la réalité de l'action publique telle qu'elle est vécue par les agents et la vision purement comptable de l'exécutif.

"Nous n'avons aucun doute sur le fait que nous puissions heurter la sensibilité ou les équilibres auxquels certains se sont habitués", a assumé Édouard Philippe.

La stratégie est claire : cliver, créer des oppositions fortes, pour mieux se placer du côté du mouvement et du progrès. La levée de boucliers est en effet immédiate : les syndicats sont aussitôt montés au créneau.

"Cette confirmation déguisée d'une suppression massive de postes publics augure mal du rétablissement de l'emploi dans un pays qui est encore enfoncé dans le chômage de masse", a estimé l'Unsa.

"Insupportable et inacceptable", a tranché la CGT.

Sud-Solidaires estime que

"le gouvernement choisit de s'attaquer frontalement aux fondamentaux de la fonction publique" et considère que "l'heure est à la mobilisation".

Seule la CFDT a été plus prudente, attendant des

"clarifications", tout en rejetant "la simple réduction des coûts et du nombre de fonctionnaires".

Les positions très marquées des syndicats s'expliquent d'autant mieux que le gouvernement a aussi annoncé qu'il entendait revoir le dialogue social dans la fonction publique,

"simplifier et déconcentrer les instances représentatives".

Le tout alors que les élections professionnelles dans ce secteur auront lieu début décembre, à peu près au moment où se termine la "grande concertation".

Les fonctionnaires punis par le gouvernement depuis neuf mois

L'opposition est aussi venue des partis à la gauche du gouvernement, qui n'ont pas manqué de souligner le contexte très tendu dans lequel ces annonces surviennent. Outre la grève dans les maisons de retraite, les gardiens de prison viennent à peine de mettre en sourdine leur mouvement, et la procureure de Bobigny **a dénoncé** la faiblesse des moyens dont dispose l'un des plus grands tribunaux de France.

"Dans la situation actuelle, c'est une aberration totale", a jugé le secrétaire national du Parti communiste Pierre Laurent.

"Les services publics craquent faute d'effectifs et de moyens. Seul le dévouement des agents empêche l'écroulement", a déclaré le député FI Adrien Quatennens.

"On a besoin de plus de fonctionnaires qui apporteraient des services qui, aujourd'hui, ne sont plus rendus. Prenez l'exemple des hôpitaux", a jugé pour sa part Olivier Faure, patron des députés PS et candidat à la tête du parti.

Mais les opposants aux annonces gouvernementales pourraient à terme se trouver face à un problème. Car il est possible que les plans de départs volontaires fassent le plein de candidats, désireux de quitter leur poste avec un petit pactole financier. Si l'on se réfère à ce qui se pratique dans les grandes entreprises, il y aura peut-être même davantage de volontaires que de places disponibles dans les trains de départ. Si c'est le cas, le pari sera gagné pour Emmanuel Macron et son gouvernement, qui pourront triompher face à leurs opposants. Ces derniers seront alors moqués pour ne pas savoir ce que souhaitent les fonctionnaires eux-mêmes.

Or nous l'avons vu, des raisons de vouloir quitter la fonction publique, il y en a. Depuis son arrivée aux affaires, la nouvelle équipe a d'ailleurs **tout fait pour s'assurer que ce mal-être des fonctionnaires demeure**. Alors qu'il a prétendu vouloir "davantage récompenser le travail" par la bascule entre les cotisations sociales et la CSG, le gouvernement s'est contenté de compenser la hausse de la CSG sur les traitements des fonctionnaires.

Cette décision a volontairement fait des fonctionnaires des travailleurs de seconde zone, qui ne mériteraient pas d'augmentation du pouvoir d'achat, à la différence des salariés du secteur privé et des indépendants (qui eux auront davantage que la compensation de la hausse de la CSG). D'autant que certains fonctionnaires – ceux qui n'ont pas bénéficié d'augmentation statutaire – sont en fait perdants au 1^{er} janvier, car ils subissent aussi une hausse des cotisations retraite, décidée sous François Fillon avant 2012 ! Cette punition intervient après le rétablissement du gel du point d'indice et de nouveaux efforts sur la dépense publique et, donc, sur les conditions de travail des fonctionnaires.

Ces quelques faits trahissent bien la vraie ambition du gouvernement : remplir ses objectifs de baisse de trois points de PIB de la dépense publique d'ici à 2022, afin de pouvoir financer les baisses d'impôts accordées au capital et aux électeurs d'En Marche! Cette logique est bien celle d'une entreprise type du capitalisme contemporain, obsédée par la rentabilité à offrir à ses actionnaires. Dès lors, les fonctionnaires et leur statut représentent par nature un obstacle. Un obstacle qui est contourné avec les méthodes habituelles du secteur privé.

Ces méthodes sont-elles en mesure de favoriser la croissance et l'efficacité dans les services publics ? On peut en douter. Les pays où le taux d'emplois publics est le plus faible de l'OCDE, le

Japon et l'Italie, sont aussi parmi les plus endettés, en grande partie en raison de la faiblesse chronique de leur croissance. Les fonctionnaires ne sont donc pas, par nature, les ennemis de la croissance économique. Leur statut ne l'est pas davantage : la sécurité de l'emploi n'est pas davantage l'ennemie de la motivation que le précarité, bien au contraire.

La qualité du service rendu n'augmentera pas forcément lorsque l'on aura moins de fonctionnaires et plus de contractuels. L'évolution de la productivité en regard de celle de la précarité de l'emploi dans le secteur privé ne plaide pas, en tout cas, pour une amélioration de l'efficacité. Mais le gouvernement ne sait pas sortir de sa logique de "main invisible" qui favoriserait l'intérêt général, par la grâce de davantage de liberté donnée aux intérêts particuliers.

Il existe une autre conséquence, que connaissent beaucoup de ceux qui se sont lancés dans la précarisation et la réduction de l'emploi public : le manque d'attractivité de ce dernier. En Irlande, le pays découvre ainsi une véritable pénurie d'enseignants, ces derniers préférant émigrer devant les salaires et les conditions de travail proposés. Au Royaume-Uni, le secteur public de la santé, la NHS, doit faire face à des problèmes majeurs de manque de main-d'œuvre, qui l'ont contraint à reporter en janvier de nombreuses opérations. Là encore, les bas salaires et les conditions de travail sont en cause.

En réalité, en agissant comme il le fait, le gouvernement commet les mêmes erreurs que ce secteur privé qui semble tant le fasciner. Pendant la crise, les entreprises françaises – à la différence des entreprises allemandes par exemple – ont fait le choix de réduire massivement leurs effectifs et de délocaliser pour réduire leurs coûts. Ils ont ainsi perdu et détruit des compétences par un désinvestissement conscient dans les ressources humaines. Aujourd'hui, la moitié des entreprises se plaignent d'un manque de main-d'œuvre qualifiée. Une situation qui est le fruit de ce désinvestissement. C'est exactement la même logique qui préside désormais au choix de l'État dirigé par Emmanuel Macron.

Lire aussi

- Les fonctionnaires, souffre-douleur du gouvernement Par Romaric Godin
- Les fonctionnaires dans la rue contre le « projet de société » du gouvernement Par Mathilde Goanec, christophe Gueugneau, Dan Israel et Amélie Poinssot
- Fonctionnaires: les raisons de la colère Par Laurent Mauduit
- Notre dossier: Loi travail, saison 2 Par La rédaction de Mediapart