

Réforme de l'état

Révolution ?

François Fillon a défini, dans son discours du 10 juillet, la « Révision Générale de nos Politiques Publiques » – RGPP – « véritable révolution dans la réforme de l'État ». Bien au-delà du quantitatif, c'est sur le terrain des missions et du fonctionnement qu'il s'agit, en cohérence avec l'ensemble des autres « réformes », de donner un « coup d'accélérateur décisif ».

Le premier ministre le reconnaît : la campagne présidentielle a montré que « loin de réclamer le retrait de l'État, nos concitoyens restent attachés à sa puissance protectrice et régulatrice... un État non pas minimal mais optimal dans son fonctionnement, ses résultats, mais aussi son coût ». Ne négligeons pas ce constat il fait partie des contradictions que ce pouvoir va devoir gérer.

Dès lors Fillon décline sa politique : la nouvelle administration, c'est celle qui anticipe les attentes des administrés (quel que soit l'endroit où ils habitent), celle qui place la simplicité au cœur de son fonctionnement, celle qui fait sauter les murs entre les administrations, pour éviter que l'usager redonne à un service des informations qu'il a déjà données plusieurs fois à d'autres, celle de l'innovation dans tous les domaines, celle qui est un atout pour la compétitivité de la France aux yeux des investisseurs étrangers et « si on n'y est pas parvenu plus tôt, c'est faute d'une volonté farouche et continue ».

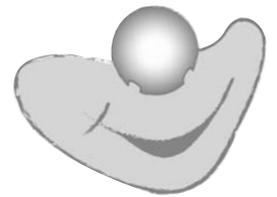
Renvoi aux poubelles de l'histoire de tous les outils de modernisation administrative qui se sont succédés depuis 20 ans : « rationalisation des choix budgétaires », « stratégies ministérielles de réforme », puis « plans de modernisation » et enfin « audits de modernisation », LOLF, décentralisation et déconcentration ? Fillon explique que si ces démarches

ont eu le mérite d'acclimater l'administration à la nécessité de se réformer, elles « n'ont pas empêché la montée inexorable des dépenses publiques, un taux de prélèvement obligatoire supérieur de 4 points à la moyenne européenne, et l'enchevêtrement des structures ». Voilà pour quoi il faut un « choc politique ».

Oubliant d'interroger la réduction massive des recettes qu'il vient de faire voter, le premier ministre met alors l'accent sur l'assainissement des dépenses. On pense alors aux suppressions massives de postes de fonctionnaires. Il précise aussitôt : « C'est la même philosophie qui guide notre projet de ne pas remplacer un fonctionnaire de l'État sur deux partant en retraite. Certes, nous voulons profiter de l'opportunité exceptionnelle que représentent les 70 000 départs par an dans les années qui viennent. C'est un engagement politique que nous avons pris devant les Français. Mais il ne s'agit pas simplement d'un enjeu de finances publiques... C'est vrai, le non-remplacement sans réforme des structures, ce serait une erreur. Mais le non-remplacement accompagné d'une refonte de notre organisation



Elle n'est pas loin d'être dite...



et de nos méthodes de travail à tous les niveaux, ce sera un succès »... La concurrence et le management à la mode anglo-saxonne en seront le moteur.

Les « réformes » accélérées

Pour mettre en œuvre cette volonté politique, le gouvernement (sous l'autorité du président) engage un cadre pluriannuel de réduction et de « réformes » dans quatre directions transversales :

- Sur l'organisation de l'État au niveau local ; on pense aux fusions de services expérimentées actuellement mais aussi à la régionalisation de l'État.
- Sur l'allègement des contraintes juridiques et des contrôles.
- Sur les relations entre l'État et les collectivités locales ; les liens entre les différentes FP, les questions d'aménagement du territoire,

de financement seront au centre de ces discussions qui inquiètent les collectivités territoriales jalouses de leur indépendance mais confrontées de plus en plus à des transferts mal compensés.

- Sur l'amélioration de la gestion des ressources humaines.

Ce dernier point est particulièrement important car là aussi il y a un changement de discours. Les fonctionnaires ne sont plus brocardés mais au contraire valorisés. « Car il faut le dire aux Français : les fonctionnaires ont une mission essentielle dans notre pays. Celle de créer du lien social et de l'équité. Celle de donner le meilleur d'eux-mêmes pour aider notre pays et l'ensemble de nos concitoyens à répondre aux défis de la mondialisation ». S'attaquer aux missions, aux périmètres des divers services, se heurte naturellement très vite aux problèmes statutaires. Il convient donc, pour le gouvernement de tenter de faire avec eux et non contre eux. Le respect c'est bien, l'argent c'est mieux. D'où la carotte qui consiste à leur faire miroiter 50 % des économies

d'emploi. « Une nouvelle politique salariale sera mise en œuvre pour reconnaître les mérites et les résultats atteints dans les mécanismes de rémunération et de gestion des carrières, pour tenir compte de l'amélioration des compétences et des qualifications et pour répondre à des besoins essentiels en matière sociale ». Ce sera l'objet de la conférence qui débutera le 15 octobre sur les salaires et le pouvoir d'achat associant le collège des employeurs territoriaux et les représentants des établissements hospitaliers. Elle traitera, « sans contester toute mesure générale », de la liaison entre pouvoir d'achat et amélioration du service public. En clair il est exclu de parler accords salariaux et du point d'indice, qualifié par Santini de « crocodile empaillé », mais de chercher comment faire travailler plus des fonctionnaires moins nombreux.

A cela doit s'ajouter une accélération de la fusion des corps, une rénovation et une professionnalisation des modes de recrutement avec la reconnaissance des acquis de l'expérience.

Pour mener à bien tout cela, le dialogue social « doit devenir un acte de management de l'Etat-employeur ». Ce dialogue doit être décentralisé et pour cela les responsables doivent disposer de véritables moyens de décision. Le ministre de la Fonction publique, Eric Woerth, a donc annoncé dans la foulée⁽¹⁾ « quatre engagements » et des conférences. Le 1^{er} octobre, sur les « attentes et valeurs du service public » avec les usagers, les parlementaires, les collectivités (un livre vert rassemblera les conclusions en juin). Le 8 octobre sur la mobilité dans les Fonctions publiques, le 15 sur le pouvoir d'achat et le 21 sur le dialogue social.

Comme on le voit, il n'y a là aucune réponse aux attentes exprimées par l'ensemble des organisations syndicales pas plus qu'aux problèmes réels de la Fonction publique. En particulier l'immense chantier de la précarité est totalement esquivé.



Là comme sur les autres terrains, ce gouvernement entend pousser les feux et pour cela modifier profondément nos services publics et la Fonction publique.

Les personnels précarisés

La valorisation des fonctionnaires ne vaudra évidemment que pour ceux qui le seront encore, et ils seront de moins en moins nombreux, et parmi ceux-ci pour les « méritants », c'est-à-dire ceux qui s'investiront dans la réforme de l'État. A côté d'eux travailleront de plus en plus de contractuels qui n'auront comme seule perspective que d'intégrer un jour, selon leur mérite, la sacro-sainte Fonction publique.

La conception managériale, la concurrence et l'évaluation « objective » deviennent les moteurs de services publics qui dès lors ne pourront plus assurer leurs missions, à commencer par la première de toute celle de l'égalité pour tous et partout.

On le voit déjà à travers les nouveaux découpages ministériels, à travers les regroupements départementaux, comme les fusions DDA-DDE⁽²⁾ ou l'expérimentation dans le Lot.

Et la riposte ?

Face à de tels séismes, à l'annonce de 22 700 suppressions de postes avant même de discuter, on aurait pu penser que les fédérations de fonctionnaires se seraient mobilisées. On est bien loin du compte. Faute d'avoir engagé un véritable travail d'explications et de réponses aux attentes, en particuliers des usagers, l'ensemble des privatisations des services publics dits « marchands » se sont engagées sans véritable riposte. Faute de travail crédible en direction des usagers, les actions de défense des services publics apparaissent comme corporatives. Loin d'unifier dans leurs combats et revendications les trois Fonctions publiques, les fédérations de fonctionnaires se révèlent incapables de répondre aux attentes des usagers et aux défis que lance ce gouvernement. Vu son poids, l'éducation est l'ultime témoin. Si les réunions unitaires avec les usagers, entre les fédérations syndicales parviennent à engager le combat non seulement sur les postes, mais sur les missions et l'ambition éducative, alors peut-être entraînera-t-elle le reste des ministères et les autres Fonctions publiques qui sont confrontées aux mêmes dynamiques, même si les rythmes et les situations sont extrêmement différentes.

La **Convergence nationale des collectifs de défense et de promotion des services publics** qui essaie de réunir les analyses et les mobilisations des organisations syndicales, des usagers et des élus des collectivités territoriales a encore beaucoup de mal à se faire entendre. C'est pourtant là qu'il faut travailler face à un pouvoir qui ne pourra pas longtemps avoir « le beurre et l'argent du beurre » et sera confronté aux attentes et aux exigences des citoyens en matière de services publics de qualité et de proximité. ●

JEAN-MICHEL DREVON

Comptabilité...

Selon les projections du Conseil d'orientation des retraites (COR), 543 000 départs sont attendus d'ici à 2015 dans l'administration d'Etat, soit 29 % de ses effectifs, à raison de 55 000 à 62 000 chaque année, avec une légère décélération après 2010. Cette estimation tient compte de l'allongement de la durée de cotisations et de l'alignement sur le régime du privé introduits par la réforme des retraites de 2003. Le coût moyen brut de la rémunération d'un fonctionnaire s'élève, pour l'État, à 35 000 €. N'en remplacer qu'un sur deux permettrait donc de dégager une économie de l'ordre d'un milliard la 1^{re} année, et de 5 Md € à l'horizon 2012. Pour 2008, la suppression de « seulement » 22 700 postes (mais ne pas oublier qu'avec la LOLF il s'agit d'un minimum et non du maximum) ne représente « que » 800 millions. Si, comme annoncé, la moitié des économies réalisées reviennent aux fonctionnaires qui le méritent, c'est donc 400 millions d'économie en 2007 et au final seulement 2,5 Md € d'économies escomptées, bien loin des cadeaux fiscaux. Au final, si l'on répartit ce « bonus » entre tous les fonctionnaires c'est à peine 8 € par mois pour chacun. Beaucoup de dégâts qualitatifs pour peu de quantitatif !

1) Discours du 17 juillet au CSFP <http://www.comptes-publics.gouv.fr/discours>
2) Les directions départementales de l'agriculture (DDA) et de l'équipement (DDE) ont été fusionnées dans 8 départements, avec des conséquences sur les missions et les personnels. L'expérience devrait être généralisée malgré les protestations des organisations syndicales qui dénoncent une impréparation totale. Dans le Lot, ce sont l'ensemble des services départementaux qui ont été fusionnés en préfecture.