

24 ÉCONOMIE

En vingt-trois ans, la France a grossi de 1 million de fonctionnaires

Toutes les tentatives de mise à la diète des exécutifs successifs ont échoué.

ANNE-HELENE POMMIER
@anpommier1

FONTION PUBLIQUE C'est un rappel annuel qui, à la veille de l'élection présidentielle, ne manquera pas de pimenter le débat. C'est un fait, la France compte plus de fonctionnaires à la fin qu'au début des quinquennats. Fin 2020, les effectifs cumulés dans les trois fonctions publiques ont ainsi atteint 5,662 millions de personnes, soit 1,014 million

publics ont ainsi atteint 5,662 millions de personnes, soit 1,014 million de plus que fin 1997, affirme François Écalle dans sa dernière note, que *Le Figaro* publie en exclusivité.

L'ancien magistrat de la Cour des comptes, président de l'association Fipeco spécialisée dans le décortiquage des comptes publics, a compilé les dernières données disponibles issues de la Direction générale de la fonction publique (DGFP) et de l'Insee. Dans le détail, « les effectifs de la fonction publique d'État (2 524 000 personnes fin 2020) ont augmenté de 6 % de 1997 à 2020, +154 000. Ceux de la fonction publique territoriale (1 932 000 personnes fin 2020), de 44 %, +549 000. Et ceux de la fonction publique hospitalière (1 207 000 personnes fin 2020) de 35 %, +312 000 », a calculé l'économiste. Au cours des vingt-cinq dernières années, l'emploi public a donc crû au total de 22 %, alors que, dans le même temps, l'emploi total (public et privé) n'a augmenté que de 15 %, et la population française de 13 %.

Sur les trois premières années du quinquennat Macron, la hausse est

au total de 137 000 nouveaux agents, dont 77 000 dans la fonction publique d'État, 30 000 dans les collectivités locales et 31 000 dans les hôpitaux... S'il n'est plus question depuis 2019, et la crise des « gilets jaunes », d'honorer la promesse initiale du président de réduire de 120 000 le nombre d'agents publics dans l'État et la Territoriale, la crise sanitaire à l'œuvre depuis deux ans pourrait tendre vers un nouveau record.

À la lecture de la note de François

Écalle, on constate qu'Emmanuel Macron n'est pas le premier président à rater son objectif de baisse des effectifs publics. Sous le gouvernement Jospin (1997-2002), l'administration avait recruté 386 000 fonctionnaires, alors même que le tonitruant ministre de l'Éducation Claude Allègre entendait « dégraisser le mammoth ». Pour l'ancien magistrat financier, il s'agit d'un « effet direct des 35 heures qui ont contraint les administrations à recruter ». Les gouvernements Raffarin et Villepin ne feront pas beaucoup mieux de 2002 à 2007 lors du second mandat de Jacques Chirac, qui dénonçait aussi « l'obésité de l'État », mais aura augmenté les effectifs de la fonction publique de 329 000 agents.

Exception notable : le mandat de Nicolas Sarkozy. Sous l'effet de la révision générale des politiques publiques (RGPP), le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux dans la fonction publique d'État entre 2007 et 2012 a permis de réduire les effectifs de 136 000 personnes.



Les effectifs de la fonction publique d'État (2 524 000 personnes fin 2020) ont augmenté de 6 % de 1997 à 2020 (+154 000), selon les données publiées par l'Insee. À L'ÉVESQUE/PI PRES-NAKPPP

L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE A BONDÉ EN UN QUART DE SIECLE

SOURCE : FPECO/FRANCOIS ÉCALLE

22 % de hausse du nombre de fonctionnaires entre 1997 et 2020 : +6% dans la fonction publique d'État ; +35% dans l'hospitalière et +44% dans la territoriale

15 % de hausse de l'emploi total sur la même période

13 % de hausse de la population sur la même période

Mais, comme dans le même temps, les effectifs ont explosé dans la Territoriale et l'Hospitalière, le solde est resté positif (-17 000). Enfin, ce fut l'inverse sous François Hollande avec une sévère mise à la diète des collectivités locales. « Les dotations aux collectivités locales ont été réduites de 12 à 14 milliards. Cela les a obligées, dans un premier temps, à réduire leurs investissements, puis, dans un second temps, à réduire leurs dépenses de fonctionnement et notamment leurs effectifs », explique François Écalle. Au final, 145 000 agents supplémentaires sont venus gonfler les rangs de la fonction publique entre 2012 et 2017.

Frein avant tout culturel

Si les systèmes très différents ne rendent pas les comparaisons aisées, la note de Fipeco souligne néanmoins que l'opulente administration française est une quasi-exception en Europe : seules la Suède et la Belgique ont des taux d'emploi public supérieurs (34 % et 31 %). Mais François Écalle insiste sur le fait que ces pays disposent surtout d'administrations plus performantes. Et qu'elles ont su se réformer. « Dans les années 1980, il y avait beaucoup plus de fonctionnaires dans les pays scandinaves et des taux de dépense publique par rapport au PIB qui atteignaient 60 %. De grandes réformes ont été faites. Les périmètres des missions de l'État et des collectivités locales ont été revus. Ils ont conservé ce qui est vraiment utile et sous-traité au privé ce qui est moins », explique l'économiste. Ils ne sont pas les seuls. En Allemagne aussi, les hôpitaux ont recours aux achats de services, réduisant du même coup le nombre d'emplois publics.

même coup le nombre d'emplois publics.

Mais ces décisions, la France ne parvient pas encore à les prendre pour une raison avant tout culturelle. « Les Français veulent toujours plus de services publics, mais ils ne veulent pas payer plus d'impôts. Donc on est face à une contradiction per-

manente. Et ça remonte à l'Ancien Régime », précise François Écalle. Le magistrat ne fait d'ailleurs pas partie des anti-statuts : la tradition sociale française très protectrice et les relations tendues avec les syndicats sont selon lui les principaux freins à l'évolution nécessaire des mentalités. « Je fais partie de ceux qui pensent pourtant qu'il faudra reprendre le contrôle de la dette publique parce que, aujourd'hui, on peut se financer sans difficulté à des taux d'intérêt très faibles, mais que la BCE n'interviendra pas indéfiniment pour soutenir les États », assure-t-il.

Pour réduire les dépenses, tailler dans la masse salariale publique (13 % du PIB) paraît incontournable. « Il est certain que convaincre les

(13 % du PIB) paraît incontournable. « Il est certain que convaincre les gens, surtout en période présidentielle et après deux années de quoi qu'il en coûte, ne sera pas évident », admet-il. Pour le moment, seule Valérie Pécresse propose de le faire et promet, si elle est élue, de réduire les effectifs publics de 200 000 agents... ■

EN BREF

MIEUX ENCADRER LE RECOURS DE L'ÉTAT AUX CABINETS DE CONSEIL

Alors que le recours par l'État à des cabinets de conseil privés a suscité la polémique, une mission d'information de l'Assemblée nationale appelle l'État à un « pilotage plus affirmé ». Selon des chiffres du ministère de la Santé cités par la députée LR Veronique Louwagie, pas moins de 28 contrats ont été signés entre mars 2020 et janvier 2021 pour plus de 11 millions d'euros avec sept cabinets de conseil dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire, McKinsey se taillant la part du lion.

LES SALARIÉS DU MÉDICO-SOCIAL EN GRÈVE

Les salariés du social et du médico-social ont fait grève mardi pour obtenir les mêmes revalorisations salariales que celles octroyées aux soignants lors du « Ségur de la santé ». Entre 450 000 et 1 million de

L'hôpital pourrait faire des économies en s'organisant mieux

MARIE-CÉCILE RENAULT @Prenault

SANTÉ Alors que la France figure parmi les pays dépensant le plus au monde pour la santé (11% du PIB) et compte 1,2 million d'agents hospitaliers - en hausse de 35% (+312 000) de 1997 à 2020 -, les Français ont de-

sonnel de restauration, de traitement du linge, de la sécurité, des services informatiques et comptabilité, etc., il n'y aurait que 10% d'administratifs purs à l'hôpital français.

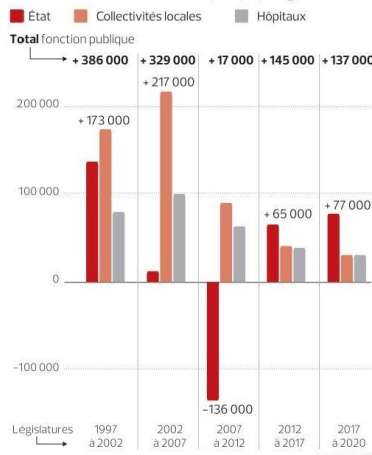
Externalisation

Pour autant, une partie de ces fonctions support pourraient être sous-

On a des carrières emmurées dans l'hôpital, alors qu'il faudrait de

Entre 1997 et 2020, plus d'1 million d'emplois publics supplémentaires

L'évolution des effectifs de la fonction publique par législature



SOURCE : RAPPORT 2021 SUR L'ÉTAT DE LA FONCTION PUBLIQUE / INSEE / FPECO
Infographie LE FIGARO

L'hôpital pourrait faire des économies en s'organisant mieux

MARIE-CÉCILE RENAULT [@Firenault](#)

SANTÉ Alors que la France figure parmi les pays dépensant le plus au monde pour la santé (11% du PIB) et compte 1,2 million d'agents hospitaliers - en hausse de 35% (+312000) de 1997 à 2020 -, les Français ont découvert avec la crise que le pays manquait d'infirmières... Ils ont même appris avec effarement que 35% du personnel à l'hôpital ne voit jamais de patients, alors que le personnel administratif ne représente que 24% en Allemagne.

Mais ces chiffres sont à prendre avec précaution. Outre-Rhin, les hôpitaux sont presque tous hors du champ public, leurs effectifs ne sont pas comptés parmi les fonctionnaires, alors qu'ils sont bien souvent financés par l'argent des contribuables. En outre, si on enlève le per-

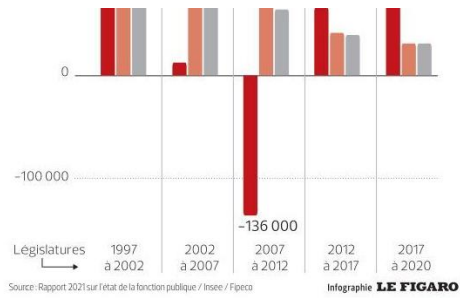
sonnel de restauration, de traitement du linge, de la sécurité, des services informatique et comptabilité, etc., il n'y aurait que 10% d'administratifs purs à l'hôpital français.

Externalisation

Pour autant, une partie de ces fonctions support pourraient être sous-traitées, si les syndicats - très attachés au statut de fonctionnaire - ne s'y opposaient pas. « L'externalisation permettrait probablement de payer moins cher, indique François Escalle, président de Fipeco. On peut aussi faire des économies sur les soignants, en s'organisant mieux au sein de l'hôpital et en se coordonnant mieux avec la ville », poursuit-il. Un examen fait en ville est trop souvent refait quand le patient arrive à l'hôpital. Il y aurait près de 20% d'actes en doublon. « On a des carrières emmurées dans l'hôpital, alors qu'il faut

On a des carrières emmurées dans l'hôpital, alors qu'il faudrait de la flexibilité permettant, par exemple, de faire un temps partiel public et un temps partiel privé

FREDERIC BIZARD, ECONOMISTE DE LA SANTE



droit de la flexibilité permettant, par exemple, de faire un temps partiel public et un temps partiel privé», estime Frédéric Bizard, économiste de la santé. L'hôpital public ne fait que 20% d'ambulatoire (médecine et chirurgie), contre plus de 50% à l'étranger. Cela ne correspond pas aux besoins. L'avenir c'est d'être traité en ville, l'hôpital restant le lieu des grandes interventions, de la recherche, etc.», poursuit-il.

Enfin, la répartition des emplois hospitaliers ne correspond pas

assez aux besoins : en 2019, il y avait 13,5 emplois publics hospitaliers pour 1000 habitants en Île-de-France... et 20,7 en Bourgogne-Franche-Comté. Soit un écart de plus de 53%! « Contrairement à ce que croient les gens, on n'a pas fermé tant d'hôpitaux dans les zones rurales, et ils conservent des effectifs qui n'ont pas toujours grand-chose à faire, alors que dans les grandes villes la population a fortement augmenté », conclut François Escalle. ■