

« Trop de fonctionnaire ? » - Xavier Timbeau, directeur de l'OFCE
Alternatives économiques, 14/11/2016

S'il est un élément de convergence entre les candidats à la primaire de la droite et du centre, c'est la stratégie qu'il faut adopter en matière d'emplois publics et donc du nombre de fonctionnaires. En substance, il faut couper dans les coûts et réduire de 10 % leur nombre sur le quinquennat. Partant de 5,5 millions de fonctionnaires (en fait ce chiffre couvre des fonctionnaires mais aussi des contractuels de la fonction publique), cela fait à peu près 500 000 fonctionnaires en moins.

Cette économie s'inscrit dans un programme de réduction de la dépense publique qui flirte avec 100 milliards d'euros sur 5 ans et qui lui aussi fait consensus parmi les impétrants à l'investiture de la droite et du centre. L'Institut Montaigne s'est livré à l'exercice de comparaison entre ce que les candidats ont documenté et ce qu'ils annoncent. La conclusion est que seule une partie de leurs annonces est suffisamment précise pour être crédible.

Le gouvernement actuel a quant à lui un projet implicite (bien qu'il ne soit pas sûr d'être aux commandes pour l'appliquer) puisqu'il a annoncé que la dépense publique serait réduite de plus de 2,5 points de PIB d'ici à 2019 dans son programme de stabilité 2016-2019 d'avril 2016. Cela représente un peu plus de 50 milliards d'ici à 2019 et en prolongeant jusqu'en 2021 on arrive à peu près... à ce que proposent les candidats à la primaire de la droite et du centre !

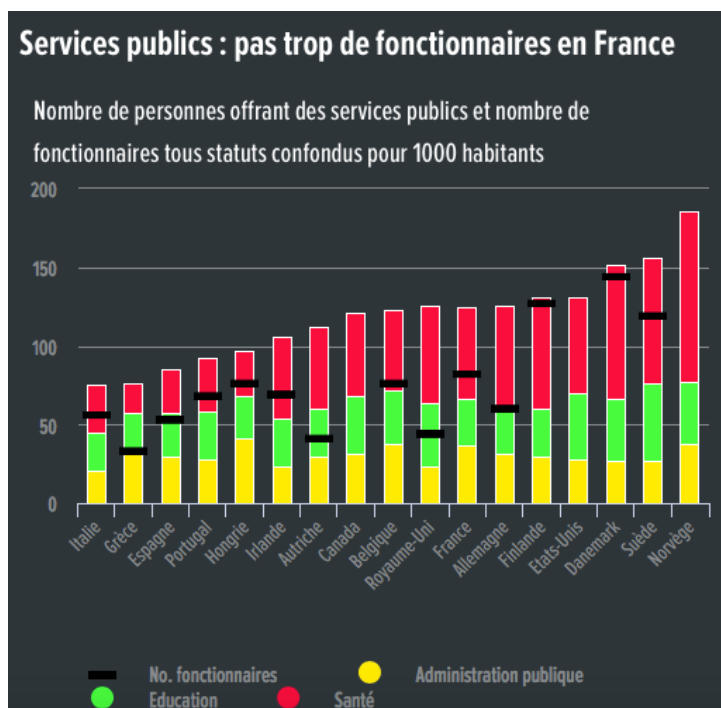
Pas de surpoids de fonctionnaires

Une telle convergence est notable. Mais deux pans entiers de la gestion publique échappent à cette analyse digne d'un *cost cutter* des années 1980. Le premier est un élément de comparaison internationale. La France n'a pas plus de fonctionnaires que les autres pays, si on les rapporte au nombre d'habitants (ce qui est justifié, les fonctionnaires animant le service public destiné aux populations, administration, sécurité, éducation, santé).

En France, en 2015, 126 personnes pour 1000 habitants travaillent dans le secteur non marchand. Parmi celle-ci, 85 sont des employés de la fonction publique, dont 37 qui travaillent pour l'Etat, 30 dans la fonction publique territoriale (un effectif en hausse importante ces dernières années mais principalement par transfert de la fonction publique d'Etat) et 18 dans la fonction publique hospitalière. Le reste correspond soit à des salariés du secteur privé non marchand ou à des indépendants (principalement dans le secteur de la santé).

Comparée à d'autres pays, la France se situe dans une moyenne haute. Notre secteur non marchand compte moins d'emplois par habitant qu'aux Etats-Unis (131 pour 1000 habitants) ou qu'en Norvège qui détient le record (186 pour 1000 habitant).

C'est en matière d'éducation que notre secteur non marchand est le moins doté en emploi. On pourrait y voir une plus grande productivité, mais les enquêtes PISA nous indiquent que c'est plutôt un choix délibéré de dépenser moins pour éduquer moins. On entend parfois que l'éducation n'est pas un problème de moyens, mais à part l'Italie, la Grèce, l'Espagne et la Hongrie, aucun pays de l'OCDE n'investit moins dans l'éducation que la France.



Source : OFCE

De plus, chez nous, 2/3 des emplois non marchands sont des emplois publics (toutes fonctions publiques confondues, tous statuts, indiqué par un trait noir sur le graphique). Ce ratio est plus bas en Allemagne (49 %) ou au Royaume-Uni (35 %), mais il est plus haut en Finlande, au Danemark, en Suède ou encore en Italie.

Le vrai enjeu : la qualité des services publics

Ce qui nous amène au second point. Le problème français n'est pas une question de poids des dépenses publiques dans le PIB. Les normes comptables internationales conduisent à inclure les dépenses de retraites en France comme dépense publique, alors qu'elles ne le sont que très partiellement dans d'autres pays. Si l'on corrige ce travers statistique (auquel s'ajoutent maintenant les crédits d'impôts), la dépense publique en France tout comme le secteur non marchand sont dans une proportion habituelle pour des pays développés.

La question centrale devrait plutôt être celle de la qualité des services publics et donc des incitations que reçoivent les employés et les indépendants du secteur non marchand à produire ces services publics au meilleur coût et à la meilleure qualité. Il n'existe pas de mesure intégrée de la qualité des services publics, mais là encore les enquêtes PISA nous indiquent que la France n'est sans doute pas très bien classée en matière d'éducation.

Au lieu de chercher à rogner 10 % d'emplois de fonctionnaires, il vaudrait mieux se pencher sur la meilleure façon de produire les services publics dont toute économie développée et solidaire a besoin.