



Maison France Services à Hondschoote (Nord). La forte demande pour plus de services de proximité, après la crise des « gilets jaunes » et le Covid, a conduit à la création de 6 600 postes en 2020.

## Macron fait volte-face au profit des fonctionnaires

*Oubliées les promesses de suppressions de postes de 2017. Selon une étude exclusive de Fipéco, les effectifs ont bondi de 112 000 en quatre ans, sous l'effet des « gilets jaunes » et de la crise sanitaire. Et cela continue en 2023.*

« **R**ouvrir des sous-préfectures, c'est remettre du service public au centre du village et la République au cœur de nos vies. » Ce 10 octobre 2022, Emmanuel Macron prend des accents lyriques pour inaugurer la sous-préfecture de la petite ville de Château-Gontier

(Mayenne), fermée six ans auparavant au profit de celle de Laval. Alors que François Hollande avait supprimé quelques vieilles sous-préfectures napoléoniennes, Emmanuel Macron fait machine arrière. A la clé, six nouvelles implantations et 48 postes créés en 2023. Un exemple symbolique du

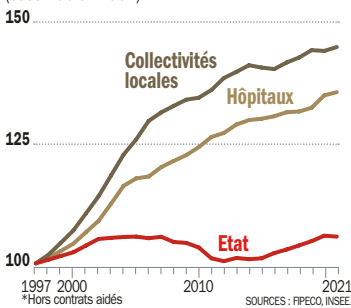
revirement complet du président en matière de gestion des fonctionnaires, qu'il veut désormais remettre « sur le terrain ». Et cela se voit dans les chiffres. Selon une étude inédite du site Fipéco, dévoilée par *Challenges*, le nombre d'agents de l'Etat et des collectivités locales a ainsi grimpé de 112 000

de fin 2017 à fin 2021. Soit légèrement plus que sous le quinquennat Hollande.

Pourtant, Emmanuel Macron s'était engagé, lors de sa première campagne, à supprimer 120 000 postes dont 50 000 au sein de l'Etat et le reste dans les collectivités. A l'époque, il s'agissait surtout de contrer la surenchère libérale de François Fillon, qui promettait 500 000 agents publics en moins. « *Il n'a jamais été un acharné de la baisse des dépenses et des effectifs* », décrypte un proche. D'ailleurs, aucun chiffrage détaillé n'avait été mené, et le candidat promettait déjà de recruter des milliers de policiers et d'épargner enseignants et militaires. Une équation insoluble.

## Progression relative

Evolution des effectifs de fonctionnaires (base 100 en 1997)\*



Au lieu de la baisse de 120 000 fonctionnaires promise en 2017, les effectifs ont continué d'augmenter, même si le rythme est resté plus modéré.

Résultat : quatre ans plus tard, le nombre d'agents de l'Etat a bondi de 72 000 selon Fipéco, qui s'appuie sur les données de l'Insee. Un chiffre qui doit toutefois être relativisé pour des raisons de périmètre statistique. « *Lorsqu'il a supprimé de nombreux contrats aidés, le gouvernement a octroyé à une partie des bénéficiaires le statut de contractuels, ce qui les a fait rentrer dans les statistiques de la fonction publique* », précise l'expert François Ecalte, à la tête de Fipéco.

Si l'on se base sur les calculs utilisés par Bercy pour gérer le budget de l'Etat, on aboutit même à une légère baisse des effectifs, essentiellement liée au début du quinquennat. ►►



## L'éditorial de ANDRÉ COMTE-SPONVILLE

# Au-delà du régalien

Le vent de l'histoire a tourné : la « mondialisation heureuse » et la libéralisation tous azimuts semblent désormais derrière nous, emportées par leurs propres excès et par les réactions nationalistes, protectionnistes ou populistes (souvent les trois à la fois) que ces excès ont fait naître. Les frontières, qu'on croyait dépassées, se rappellent à nous. Les Etats, que beaucoup voulaient réduire à la portion congrue, retrouvent vigueur et légitimité, y compris dans le champ économique. C'est vrai en France comme ailleurs, et d'autant plus que le libéralisme y fut toujours mal vu. Il faut dire que les « gilets jaunes », le Covid et la guerre en Ukraine sont passés par là. Qu'il est loin le temps où Emmanuel Macron voulait réduire le nombre de fonctionnaires de 120 000 en cinq ans ! La vérité est qu'il en a embauché plus de 110 000. Eut-il raison ? Eut-il tort ? C'est un débat que je me garderai bien de trancher. Mais je constate comme tout le monde que les Français, qui

## L'Etat doit aussi promouvoir l'intérêt général, le bien commun, donc notamment assurer la protection des plus faibles. Mais comment ?

aiment tellement pester contre l'Etat, ne cessent de réclamer toujours plus de policiers, d'infirmières, de magistrats, d'enseignants... Et je m'étonne que tant de gens, à gauche, voient en Macron un ultralibéral, alors que l'Etat n'a jamais autant dépensé que ces dernières années (59% du PIB, record battu, avec une dette publique qui dépasse pour la première fois les 3 000 milliards d'euros). Sauf à nationaliser toute l'économie – ce que presque plus personne, en France, ne propose – ou à creuser indéfiniment les déficits (ce que la remontée des taux rendrait de plus en plus coûteux, voire

suicidaire), on n'imagine guère qu'on puisse aller beaucoup plus loin. Il faut donc dépenser mieux plutôt que plus, et pour cela réformer ce qui doit l'être. L'immobilisme n'est pas une option. La fuite en avant non plus. Quel est le rôle de l'Etat ? Protéger la sécurité de tous et la liberté de chacun : ce sont ses fonctions régaliennes (police, justice, armée, diplomatie). Mais cela ne suffit pas. L'Etat doit aussi promouvoir l'intérêt général, le bien commun, donc notamment – puisque lui seul peut le faire – assurer la protection des plus faibles. Qui sont-ils ? Parfois les plus vieux, face à une maladie contagieuse : Macron, au plus fort de la pandémie, fit de leur protection la « *priorité des priorités* ». Mais ce sont plus souvent les plus pauvres (parmi lesquels beaucoup de jeunes), face aux difficultés de l'existence. Les protéger fait partie des devoirs de l'Etat. Reste à savoir comment y parvenir. En augmentant indéfiniment les prestations sociales, donc les prélèvements obligatoires, quitte à plomber l'économie ? Ou en encourageant le travail, l'initiative, l'innovation, quitte à sacrifier ceux qui n'en sont pas capables ? En protégeant davantage

chômeurs et exclus, quitte à les enfermer dans l'assistanat ? Ou bien en faisant reculer le chômage, quitte pour cela à fragiliser la situation des chômeurs ? La gauche aurait tort de privilégier systématiquement la première voie (comme le voudrait une certaine « *gauche des allocs et des minima sociaux* », que le communiste Fabien Roussel a raison de critiquer). Et la droite, de se contenter de la seconde (comme en rêveraient les ultralibéraux). Ne comptons pas sur l'Etat pour créer de la richesse. Ni sur le marché pour suffire à la justice. ■

## A l'hôpital, des hausses en trompe-l'œil

**D**e prime abord, les effectifs hospitaliers n'ont pas été sacrifiés, bien au contraire. Le nombre d'agents publics a, en effet, grimpé de 36% depuis 1997, presque autant que dans les collectivités locales. Mais ce chiffre est trompeur. « La croissance a été particulièrement forte de 1999 à 2004 (2,5% en moyenne par an) du fait des recrutements qui ont accompagné la mise en place des 35 heures », décrypte François Ecalles. Depuis, elle n'a cessé de ralentir, avec 64 000 postes créés sous Nicolas Sarkozy, 38 000 sous François Hollande et à peine 8 000 pour les deux

premières années du quinquennat Macron. Certaines professions sont clairement en pénurie, comme le pointe un rapport de la sénatrice Catherine Deroche (LR). Le nombre d'aides-soignants n'a augmenté que de 0,7% entre 2013 et 2019 et celui des infirmiers de 2%, alors que l'activité hospitalière a crû de 9,2%, notamment en raison du vieillissement de la population. Certains territoires sont plus touchés que d'autres : si la Bourgogne-Franche-Comté compte 20,5 agents hospitaliers pour 1 000 habitants, ce ratio tombe autour de 10 en

banlieue parisienne. Il a fallu attendre la crise sanitaire pour voir une véritable inflexion, avec une hausse des effectifs de 1,9% en 2020 et le recrutement de nombreux contractuels. Ce sursaut permet à Emmanuel Macron d'afficher un nombre de postes créés quasi identique à celui de son prédécesseur : 37 000 en quatre ans. Face aux difficultés des hôpitaux à retenir leurs agents et à en recruter de nouveaux, le président a insisté, lors de ses vœux au monde de la santé le 6 janvier, sur une nécessaire réorganisation du temps de travail, censée intervenir d'ici au 1<sup>er</sup> juin. ■



A. Sciand/tp3 Press/MaxPPP

**Aux urgences de l'hôpital Robert-Debré, à Paris. Le déficit de personnels touche particulièrement la région parisienne, avec seulement 10 agents pour 1 000 habitants.**

►►► Ce sont 7 200 équivalents temps plein qui ont ainsi été économisés en 2018 et 2019. Mais la crise des « gilets jaunes » et le « grand débat national », qui ont révélé une demande pour plus de services publics de proximité, ont ensuite tétanisé l'Élysée. Et avec l'irruption du Covid et la crise économique, les vannes se sont ouvertes. Quelque 6 600 postes ont été créés en 2020, dont plus de la moitié au sein des agences comme Pôle emploi. Les

effectifs de l'Etat sont momentanément repartis à la baisse en 2021, mais uniquement en raison de difficultés de recrutement au sein de l'Education nationale. Emmanuel Macron assume ce changement de pied. « Il faut remettre des fonctionnaires, remettre de l'action publique au contact des citoyens pour justement apporter de la présence et du réaménagement de territoire », a-t-il martelé lors d'une convention

managériale de l'Etat à l'été 2021. Il a épinglé, au passage, la révision générale des politiques publiques menée par Nicolas Sarkozy (136 000 postes en moins), accusé d'avoir taillé dans les services territoriaux de l'Etat.

Sans surprise, le président a donc aussi abandonné son objectif de forcer les collectivités locales à réduire leurs effectifs. Fipéco a ainsi recensé 40 000 agents en plus depuis fin 2017. Certes on est bien en deçà des hausses enregistrées sous Jacques Chirac (217 000) ou Nicolas Sarkozy (89 000). Mais les contraintes ont été adoucies par rapport à l'époque de François Hollande, qui avait sabré dans les dotations versées par l'Etat et obligé les élus à des coupes inédites. Emmanuel Macron a, dans un premier temps, stabilisé ces dotations tout en signant des contrats incitant les collectivités à maîtriser leurs dépenses. Du coup, les effectifs sont repartis à la hausse, mais de manière modérée. Puis ces engagements ont été suspendus lors de la crise sanitaire.

### Multiplication des aides

A l'automne 2022, l'exécutif a tenté de les remettre en place pour limiter la progression des dépenses en dessous de l'inflation. « Le dispositif aurait été très contraignant, mais il a été édulcoré et retiré du projet de loi de finances », décrypte Christian Escalier, expert du cabinet Michel Klopfer. Il n'est désormais plus question d'imposer de sanctions aux récalcitrants. Au contraire, Emmanuel Macron multiplie les aides financières. « Depuis la crise sanitaire, il ne refuse plus rien aux élus locaux », soupire un député Renaissance. Ni à ses ministres semble-t-il. Outre le renforcement des services territoriaux, l'Etat va continuer à recruter encore plus de policiers, de magistrats, de militaires. Même Bercy voit ses efforts atténués, avec « seulement » 500 agents en moins en 2023, contre 2 000 habituellement. Au total, 10 800 postes doivent être créés rien que cette année. Ce qui n'a pas empêché l'exécutif de promettre une stabilisation du nombre de fonctionnaires à horizon 2027. Un révélateur de la schizophrénie présidentielle sur le sujet. **David Bensoussan**