

Etat : la modernisation à la serpe

Jean-Marc Durand

Le gouvernement Fillon s'apprête, selon les préceptes du nouveau Président de la République à engager une série de mesures d'économies. Tel est le sens de la demande que le Premier ministre a adressée en ces termes à ses ministres : «Vous devrez construire vos demandes dans un esprit de responsabilité, en prenant en compte l'objectif commun d'alléger la charge de la dépense de l'Etat et d'en améliorer l'efficacité pour le service public». Le plus cocasse est que cette «lettre de cadrage» ne mentionne finalement aucun cadrage quantifié. On devine la compétition qui risque de s'engager entre ministères, chacun voulant se montrer le meilleur élève.

Pour le gouvernement, il s'agit en effet de répondre à deux exigences :

- compenser le coût élevé des réformes de l'été : 10 à 15 milliards d'euros (bouclier fiscal, droits de successions, exonération des heures supplémentaires),
- s'inscrire dans les critères du pacte de stabilité européen et assurer la viabilité des finances publiques à long terme des pays de la zone euro.

Le public paiera le plus lourd tribut

La Fonction publique, après avoir subi deux réductions d'effectifs consécutives (5800 en 2006 et 15 000 en 2007), devrait être amputée de 35 000 à 40 000 emplois supplémentaires en 2008. Une vraie saignée.

Comme toujours, c'est au nom de la modernisation que cette opération est envisagée. Ce n'est pas d'aujourd'hui qu'une telle antienne est reprise. Depuis Michel Rocard c'est le discours qu'ont entendu les fonctionnaires. Initialement c'était pour justifier la non-augmentation des effectifs et faire passer la pilule du dispositif dit de solidarité (alignement des prélèvements sociaux sur le privé). Aujourd'hui c'est carrément pour justifier des suppressions massives.

Naturellement, selon le Ministre E. Woerth, les économies réalisées devraient pour moitié revenir aux fonctionnaires restants sous forme de redistribution salariale. Le discours n'est là encore, malheureusement pas nouveau. Mais qu'ont retiré pécuniairement les fonctionnaires des diverses restructurations qui leur ont été imposées depuis vingt ans ? Où sont la revalorisation des carrières et la refonte de la grille des qualifications ? Qu'en est-il de la mise à niveau du point d'indice ? Le minimum Fonction publique est aujourd'hui encore en dessous du SMIC.

Il faut en finir avec ce jeu de dupes, ce jeu dangereux pour le pays. La gestion de la Fonction publique comme celle des services publics ne peut continuer à se concevoir selon une vision essentiellement comptable.

Les missions et les services passés à la moulINETTE

Diverses propositions sont dorénavant et déjà avancées par le gouvernement. Leur principale motivation réside dans la recherche d'une réduction massive des coûts de fonctionnement. Aux coupes dans les effectifs vont correspondre de nouvelles restructurations traduites en opérations de fusions

de missions et de services avec leur lot d'abandons et de suppressions. Le Ministère des Finances devrait à nouveau être en ligne de mire, tout comme les services hospitaliers. Aux finances, c'est la fusion de la Direction générale des impôts (DGI) avec celle de la Comptabilité publique (DGCP) qui devrait occuper les prochains mois. Comment vont évoluer les missions de recouvrement, pour une part encore, assurées distinctement par ces deux administrations, notamment vis à vis des particuliers ? Par qui et comment seront réalisées les missions de contrôle de gestion des diverses collectivités locales et de certains établissements publics, comme l'hôpital ? Vu la rapidité avec laquelle le gouvernement veut engager ce processus de restructuration, de sérieuses questions se posent. Depuis de nombreuses années, il est question de transférer le contrôle de gestion à des officines privées (experts comptables ou juridiques). L'heure aurait-elle sonné ?

Les citoyens pénalisés

A titre de réflexion, il serait bon de s'interroger sur ce que sont devenues les missions du service des contributions indirectes (contrôle des droits d'accises, des A.O.C) transférées au moment de l'Acte Unique, de la DGI aux Douanes. A-t-on fait le point sur ce que représente vis à vis de l'accueil du public et de la qualité des missions proposées, la suppression de plusieurs dizaines de trésoreries et de recettes locales des impôts ? Que dire également de la fusion des services cadastraux avec les centres des impôts ou du transfert du service des Domaines à la Comptabilité publique ? A chaque fois, ce sont des pertes considérables de savoir et de savoir-faire, avec à la clé le délitement progressif de missions préfigurant leur disparition totale. A chaque fois, ce sont des difficultés d'accès supplémentaires pour les citoyens (éloignement, réponse différée). Est-ce d'une telle évolution dont le pays a besoin ?

Quant à la Fonction publique hospitalière, une énième refonte de la carte hospitalière est envisagée. La ministre de la Santé a annoncé «un réexamen de l'implantation des activités de soins au sein des établissements de santé», pour tenir compte notamment de l'évolution démographique des territoires. La chirurgie et les activités interventionnelles, qui «requièrent un matériel coûteux et des équipes pluridisciplinaires(...) doivent être regroupées pour en garantir l'excellence et la sécurité», a déclaré la Ministre. En revanche, «d'autres activités comme la médecine, les soins de suite, la gériatrie ou les soins non programmés doivent être assurés au plus près de nos conci-

toyens». Souhaitant rassurer le personnel hospitalier, Roselyne Bachelot a souligné que «la transformation d'un établissement, c'est un renouveau, pas un abandon (...) Ces opérations ne doivent pas supprimer des emplois, mais bien plutôt permettre d'en créer dans des domaines différents et plus adaptés aux besoins de la population».

Visiblement les opérations de fusion de la fin des années 1990, la mise en place de la tarification à l'activité qui pousse à une gestion commerciale des établissements hospitaliers n'auront pas permis de réduire le niveau du budget des hôpitaux à la hauteur des exigences de rentabilité. Aux prétextes d'une amélioration de l'offre de soins, une réforme d'envergure se profile. De nouveaux territoires de santé seront définis. Des établissements de taille démesurée vont voir le jour. Que vont devenir les petits hôpitaux dont le plateau technique sera fermé ? Derrière les propos rassurants de la Ministre se dessine de nouvelles réductions d'effectifs et la «précarisation» des emplois de santé. Le résultat, contrairement aux déclarations

officielles sera d'éloigner l'hôpital des citoyens et de rendre l'accès aux soins de qualité de plus en plus difficile.

L'année 2008 ne s'annonce pas sous les meilleurs auspices pour les administrations et les services publics. Jusqu'à ce jour, la fonction publique d'Etat et la fonction publique hospitalière ont fait les frais des coups de serpe du gouvernement. Mais attention le Ministre, M. Woerth annonce déjà qu'il pourrait demander «à la fonction publique territoriale d'être solidaire de la lutte contre les déficits». Tout un programme en somme qui appelle plus que jamais une riposte et des réponses à la hauteur.

Le temps est venu, à partir d'une évaluation fine et objective des besoins du public, d'apporter les solutions adaptées en termes de missions et de structures en lien avec une actualisation des emplois (formation, rémunération, carrière). Cette problématique sera abordée dans un prochain numéro d'*Economie et Politique* ■

Travailler plus pour gagner plus... ???

Sylvian Chicote

Le slogan «travailler plus pour gagner plus», matraqué comme une publicité, a réussi à tromper de nombreux salariés. Il est grand temps de faire un sort à cette affirmation stupide, aussi vieille que le capitalisme.

Augmenter le temps de travail a toujours servi à augmenter les profits, jamais les salaires. C'est, généralement, dans les pays, les époques ou les métiers où on travaille le plus qu'on gagne le moins. Les ouvriers gagnaient beaucoup moins dans les années soixante lorsqu'ils faisaient de 48 à 60 heures par semaine. Les quelques expériences récentes, en France comme en Allemagne, le prouvent une fois de plus : avec un odieux chantage à l'emploi, la durée du travail a été augmentée dans une série d'entreprises sans un sou d'augmentation de salaire. Des entreprises payent les heures supplémentaires ponctuelles. Mais lorsqu'il s'agit d'accroître la durée du travail de manière permanente, l'éventuelle augmentation de salaire est vite rattrapée par le freinage des augmentations annuelles du salaire de base. A l'arrivée les ouvriers et employés sont les dindons de la farce.

Pour des millions de salariés les heures supplémentaires ne sont plus payées du tout :

D'abord avec la pratique de dépassements des horaires sans aucun supplément de salaire. Tant de salariés, dans le commerce, les transports, la restauration... subissent ces vols quotidiens de temps de travail par crainte du licenciement. Est-ce que les patrons concernés vont, pour faire plaisir au Président, se mettre à payer, même à tarif réduit, des heures qu'ils ne payent pas du tout aujourd'hui ? Le non paiement des heures supplémentaires a d'autre part

été légalisé avec le fameux forfait jours. On ne compte plus les heures, donc on ne paye pas les heures supplémentaires. Le forfait jour a été potentiellement étendu à tous les salariés par le dernier gouvernement.

Le non paiement des heures supplémentaires a encore été légalisé avec l'annualisation du temps de travail. Les salariés effectuent par exemple 48 heures par semaine quand la charge de travail est importante, mais ils ne sont pas payés en plus, ils récupèrent en repos lorsque la charge de travail est réduite. Même sans accord d'annualisation les heures supplémentaires ponctuelles peuvent aussi être récupérées en repos au lieu d'être payées.

Et puis il y a tous ces travailleurs qui ne travaillent pas du tout ou trop peu : les 4 millions de chômeurs réels, les 2 millions de femmes qui n'ont pas choisi le temps partiel et le subissent les intérimaires et CDD qui ne travaillent qu'une partie de l'année, voudraient bien travailler plus comme ceux qui subissent le chômage partiel à répétition. Les entreprises qui ont besoin d'embaucher diraient à ces chômeurs et précaires qu'au lieu des les embaucher on va faire des heures supplémentaire parce que ça reviendrait moins cher.

Il faut aussi savoir la réalité du temps de travail en France.

D'abord les entreprises sont déjà libres de faire travailler presque 40 heures avec le contingent annuel d'heures supplé-

mentaires, porté à 220 heures par la loi Fillon. Elles peuvent même, avec un accord de branche ou d'entreprise, aller jusqu'à 44 heures par semaine.

Selon l'enquête de l'INSEE, la durée moyenne réelle du travail des salariés à temps plein est de 39 heures par semaine. Résultat moyen de ceux qui sont à 35 heures, de ceux qui sont à 39 heures, de ceux qui font de temps à autre des heures supplémentaires et de tous ceux qui font beaucoup plus tout le temps (restauration, transport, bâtiment, maîtrise et cadres...).

Depuis 10 ans la droite hurle contre «les 35 heures obligatoires». Mensonge de propagande puisque les 35 heures n'ont jamais été obligatoires et c'est bien le problème ; ni dans les lois Aubry, ni encore moins dans les faits.

«Le plein emploi» voulu par Monsieur Sarkozy c'est toujours la continuité du chômage, de la précarité et des bas salaires

Si on ajoute les salariés à temps partiel la durée moyenne est en France de 36 heures alors qu'elle n'est que de 32 heures en Grande Bretagne. Derrière le «plein emploi» de ce pays cité en exemple, il existe des millions de salariés ultra précarisés avec des durées de travail de 8 heures par semaine et des salaires de misère, non comptés comme chômeurs.

C'est ce modèle britannique que la droite voudrait importer en France. D'un côté des millions de salariés travaillant beaucoup, 44 ou 48 heures, voire plus, mais le plus souvent sans majoration réelle de salaire et en tout cas sans garantie. De l'autre les millions de précaires licenciés à tout moment avec le contrat unique et des temps partiels imposés de plus en plus nombreux. Et pour imposer ce «plein emploi» l'arme fatale de la suppression des allocations de chômage à ceux qui refuseraient ces emplois au rabais.

Une aubaine financière pour les actionnaires, payée par les salariés avec leurs impôts.

La droite ne cesse de se lamenter sur le coût des 35 heures. Second mensonge. Ce coût est entièrement le fait des exonérations de cotisations patronales réclamées par le Medef. La loi Fillon de 2003 a supprimé ces exonérations et les a remplacées par un allègement global mais sans aucun lien avec la durée du travail. Les allègements dus aux 35 heures n'existent plus, mais les allègements Fillon coûtent aux comptes publics la bagatelle de 22 milliards d'euros par an. Le Gouvernement Sarkozy alourdit la facture de 6,5 milliards rien que pour les heures supplémentaires déclarées actuellement : les 4 heures accomplies chaque semaine par les 5 millions de salariés restés à 39 heures plus les heures supplémentaires ponctuelles.

Mais Sarkozy a, semble t-il, fait machine arrière

Rappelons nous la déclaration fracassante faite devant 10 millions de téléspectateurs. S'adressant aux chefs d'entreprise il affirmait que les entreprises pratiquant des heures supplémentaires «ne paieraient pas de charges dessus». Ce qui pour un salaire horaire moyen de 12 représentait une exonération de 6 par heure pour les employeurs !

Or le plan annoncé maintenant prévoit une ristourne de 0,5 par heure supplémentaire dans les entreprises de plus de 20 salariés. Dans celles de moins de 20 salariés la ristourne serait de 1,50 par heure, mais la majoration due aux salariés

repassa à 25 % au lieu de 10%, dans ces petites entreprises les heures supplémentaires devraient coûter plus cher qu'avant. Cela change tout. Sachant que l'immense majorité des heures supplémentaires sont accomplies dans les entreprises de moins de 20 salariés qui sont restées à 39 heures le coût global des heures supplémentaires effectuées ne va donc pas diminuer. Il n'y aura donc pas, du fait de ce plan, d'incitation nouvelle à l'augmentation du nombre d'heures supplémentaires.

Les salariés restés à 39 heures devraient gagner 400 par an au niveau du Smic, plus la défiscalisation pour ceux qui sont imposables (600 pour un salarié à 12 de l'heure). Une sorte de prime pour l'emploi, versée au salarié qui fait des heures supplémentaires, payée par tous les contribuables au lieu d'une augmentation de salaire. Autrement dit une partie des heures supplémentaires sont payées par les salariés qui n'en font pas. De plus ces 600 risquent de fondre comme neige au soleil : salaires de base augmentant moins vite que l'inflation et augmentation des taxes.

On est très loin des 2000 annoncés dans la presse par le ministre. Celui-ci ne semble pas connaître son dossier. Il a tout confondu car il a calculé ce que gagneraient des salariés actuellement à 35 heures et qui feraient chaque semaine 4 heures supplémentaires. Or il y en aura très peu vu la très faible incitation financière pour les employeurs.

L'objectif initial affiché, travailler plus pour gagner plus en incitant aux heures supplémentaires, est purement abandonné dans la pratique

Pourquoi un tel recul ?

A défaut d'explications officielles on en est réduit à des suppositions. Il est certain que le coût du projet initial aurait été faramineux. La facture serait passée à près de 12 milliards rien que pour les heures supplémentaires actuellement pratiquées. Et il n'existait aucune limite budgétaire : une augmentation d'une heure, en moyenne, de la durée hebdomadaire du travail de 17 millions de salariés du secteur privé aurait coûté 8,5 milliards d'euros de plus aux finances publiques. Comme l'incitation financière était très forte, le risque était élevé d'un dérapage incontrôlé de la dette publique. En caricaturant à l'extrême (mais c'était l'exemple donné par le candidat-vendeur), c'est-à-dire 4 heures de plus par semaine pour tous les salariés du privé, la facture montait au chiffre incroyable de plus de 44 milliards d'euros.

De plus cette explosion de la dette aurait eu un coût politique et social car les heures supplémentaires se substituant à l'embauche, le taux de chômage aurait augmenté alors que Sarkozy a promis le «plein emploi» pour 2012.

Quoiqu'il en soit les salariés qui ont voté en pensant que leurs heures supplémentaires leur seraient désormais payées, ou qu'ils pourraient en faire davantage, vont pouvoir attendre longtemps.

Le discours de Sarkozy sur la valeur travail n'était qu'une grossière arnaque pour attirer les voix des ouvriers et employés. Pour respecter les travailleurs, valoriser le travail, contribuer à éradiquer le chômage il faut une politique à l'inverse de celle conduite par la droite.

Il faut d'abord inciter les entreprises à investir pour le développement au lieu de gaspiller en dividendes, intérêts bancaires et placements financiers : on recyclerait les 22 milliards d'euros d'exonérations de cotisations pour la prise en charge publique des intérêts des emprunts des entreprises lorsque ceux ci servent à des investissements utiles créateurs d'emplois.

S'agissant de la durée du travail il faut généraliser les 35 heures avec embauches compensatrices et en réformant la législation :

- réserver les heures supplémentaires aux pointes d'activités imprévisibles comme le prévoit d'ailleurs un accord interprofessionnel de 1995,
- abroger le forfait jours qui conduit les cadres, agents de maîtrise et une partie des ouvriers et employés, à faire 48 heures, voire 60 heures et plus sans majoration de salaire,
- limiter l'annualisation aux secteurs très saisonniers comme le tourisme ou l'agriculture,
- réintroduire les pauses de courte durée dans le temps de travail effectif comme cela était le cas avant les lois Aubry,
- augmenter le pouvoir d'achat en portant le SMIC à 1500 et l'organiser l'augmentation générale des salaires,
- permettre aux femmes de gagner plus en supprimant le temps partiel contraint, avec un plafond par entreprise afin de réserver le temps partiel aux seules personnes qui le souhaitent ■

Comparatif programme Sarkozy et plan du gouvernement

- Sur la base d'un salaire horaire de 12 euros
- Charges patronales environ 40%
- Taux de majoration des heures passé de 10 à 25 % pour les quatre premières heures dans les entreprises de 20 salariés et moins.

Coût des heures supplémentaires	Entreprises de 20 salariés ou moins	Entreprises de plus de 20 salariés
Coût actuel d'une heure normale	12€ + 40% de cotisation patronale = 16,80€	12€ + 40% de cotisation patronale = 16,80€
Coût actuel d'une heure supplémentaire	16,80€ + 10% de majoration = 18,48€	16,80€ + 25% de majoration = 21€
Coût promis par Sarkozy	12€ + 25% de majoration = 15€ (gain promis = 3,48€)	12€ + 25% de majoration = 15€ (gain promis = 6€)
Coût annoncé aujourd'hui	(12€ + 40% + 25%) - 1,50€ = 19,50€ (surcoûts + 1,20€)	(12€ + 40% + 25%) - 0,50€ = 20,50€ (gain réel 0,20€)

Coût pour les finances publiques	projet Sarkozy	plan gouvernement
Exonération salarié	(12€ + 25% de majoration) x 21% = 3,15€	(12€ + 25% de majoration) x 21% = 3,15€
Défiscalisation (taux imposition 10%)	(12€ + 25%) x 10% = 1,55€	(12€ + 25%) x 10% = 1,55€
Exonération patronale	(12 + 25%) x 10% = 6€	1,30€
Total par heure	10,70€	5,90€
Pour 1,1 milliards d'heures supplémentaires actuelles (estimations basse)	10,70€ x 1,1 = 11,77€ Mds	5,90€ x 1,1 = 6,49€ Mds
Coût pour 1 h de plus en moyenne par semaine pour tous	11,77€ Mds + (10,70€ x 47 semaines x 17 millions de salariés) = 20,31€ Mds	6,49€ Mds + (5,90€ x 47 x 17 millions) = 11,20€ Mds
Coût pour 4 heures de plus	11,77€ Mds + (10,70€ x 47 semaines x 17 millions de salariés x 4) = 45,96€ Mds	6,49€ Mds + (5,90€ x 47 x 17 millions x 4) = 25,34€ Mds