

DÉFICIT

PRIVATISATION

CRISE

DETTE PUBLIQUE

AUSTÉRITÉ

RGPP

DÉFISCALISATION

GEL DES SALAIRES



Fonctionnaires en ligne de mire

La crise provoquée par la finance internationale fin 2008 a entraîné une crise des finances publiques, à laquelle l'Union européenne et les gouvernements répondent par des plans d'austérité visant directement les fonctionnaires et les services publics. Gel des salaires, voire diminution, suppression massive d'emplois engendreront inévitablement un recul des services publics utiles à la population. Pourtant la fonction publique n'est pas responsable de la crise, et sa réduction a été entamée bien avant 2008. La crise aurait-elle bon dos ?



La crise a bon dos. En effet, la masse salariale des trois fonctions publiques a reculé de 0,5 % du PIB en cinq ans, ce chiffre ne prenant pas en compte les mesures

La plupart des pays européens adoptent depuis le printemps des plans d'austérité, et partout les fonctionnaires sont en première ligne. En France comme en Allemagne, au Royaume-Uni, en Espagne, en Grèce, dans les pays de l'Est et ailleurs, la potion est amère. L'objectif est de réduire le déficit budgétaire (voir le graphique p.15). La rémunération et les pensions des agents publics absorberont 41 % du budget de l'État en 2010 (117 milliards d'euros). L'Élysée et Matignon ont tranché : 100 000 suppressions de postes annoncées pour 2013, dont 34 000 dès 2011 – après 100 000 postes déjà supprimés depuis 2007 –, remise en cause de l'accord salarial de 2008 et en particulier de la hausse de 0,5 % du point d'indice prévue pour le 1^{er} juillet 2011, après un recul du pouvoir d'achat de 9 % depuis 2000, et hausse de 8 % des cotisations retraites, sans compensation.

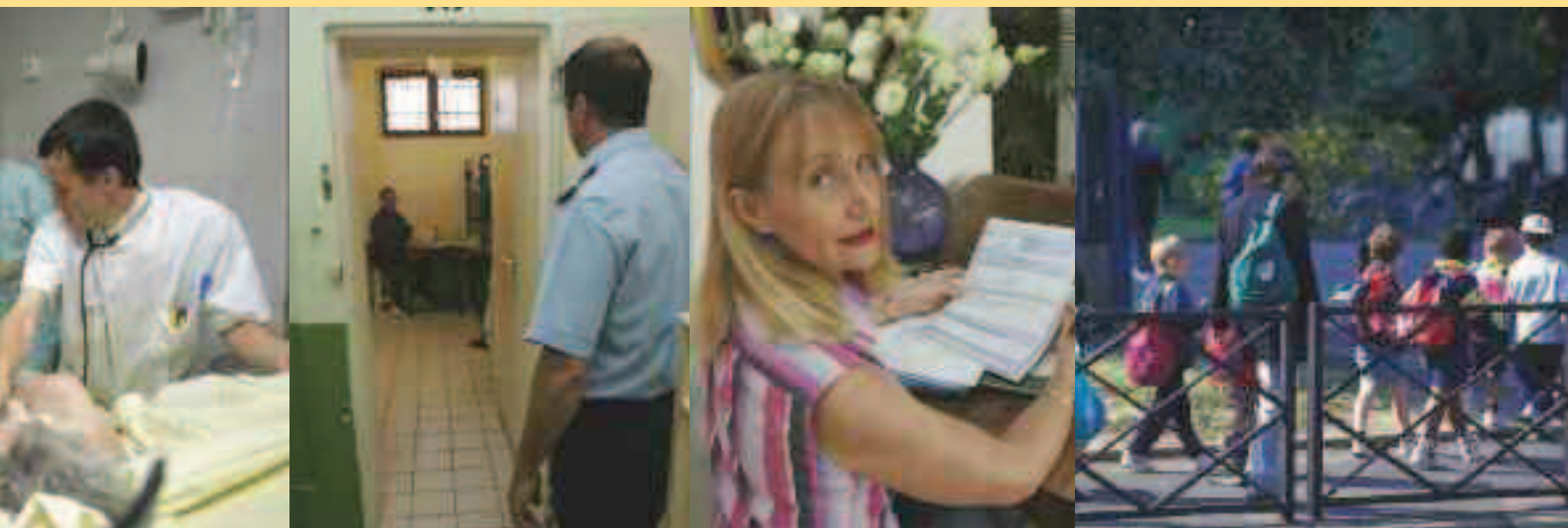
Les aides sociales sont également ciblées, ainsi les deux versants de l'État social sont attaqués. A cela s'ajoute la réforme des retraites qui pénalisera l'ensemble de la population salariée. Mais cette politique ressemble à une mauvaise réponse à une vraie question. « *La situation de crise européenne a permis aux gouvernements d'opérer un glissement assez habile, en passant de 2008 à aujourd'hui de la crise financière à une crise de la dette et des finances publiques* », explique Bernadette Groison, secrétaire générale de la FSU, résumant ainsi l'avis de l'ensemble des syndicats.

En effet, à l'automne 2008, quand la crise financière partie de la crise des subprimes a fait trembler l'économie mondiale, les gouvernements

occidentaux ne parlaient plus que de régulation du capitalisme. C'en était alors fini du libéralisme, il fallait protéger l'économie réelle des risques accumulés dans la sphère financière par les banques et les traders. En France, le chef de l'État lui-même se félicitait de ce que le système de protection sociale français serve d'amortisseur. Après les discours viennent les actes...

L'austérité a débuté avant la crise

Le déficit budgétaire français est passé de 2,7 % du PIB en 2007 à 7,5 % en 2009. Chaque année depuis 1974 (date du dernier excédent), le déficit creuse l'endettement. Mais jamais comme ces dernières années : en 2009, il a atteint 143,8 milliards d'euros, pulvérisant le précédent record de 71,6 milliards, de 1993. Le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques est passé en seulement deux ans de 63,8 % à 78,1 % (1 489 milliards d'euros en 2009). Pour infléchir cette situation, le gouvernement a annoncé son intention de revenir à 3 % de déficit dès 2013, critères de Maastricht obligent, ce qui implique d'économiser 100 milliards d'euros. Il entend faire rentrer la moitié de la somme grâce à une croissance de 2,5 % à partir de 2011. Une hypothèse optimiste critiquée par la Commission européenne et le Fonds monétaire international, et qui devra être revue à la baisse, ce qui justifiera sans doute de nouvelles mesures de rigueur à l'automne, annoncées au *Financial Times* en juin par le secrétaire général de l'Élysée, Claude Guéant. L'autre moitié devant provenir de restrictions dans les dépenses de l'État.



actuelles. 100 000 emplois ont été supprimés depuis 2007. 100 000 autres le seront d'ici 2013. Or, depuis 2000, l'État a perdu 100 milliards d'euros de recettes fiscales.

«La crise a bon dos, réagit Jean-Claude Lenay, secrétaire national de la fédération Interco-CFDT. On peut s'étonner que l'on cherche à rattraper en trois ans quatre décennies de dérapage des déficits budgétaires. Il aurait été possible d'étaler les choses et d'élaborer une maîtrise de la masse salariale de l'État. Mais ce gouvernement a des approches très dures, conçues à partir d'analyses qui ne sentent pas la réalité du terrain mais le café du commerce.» Vincent Blouet, secrétaire national de la CGT, confirme : «La crise est une opportunité pour accélérer une politique engagée depuis le budget 2005, avec des suppressions d'emplois massives et un gel de fait des salaires.» Il rappelle par ailleurs que la masse salariale des trois fonctions publiques a reculé de 0,5 % du PIB en cinq ans, ce chiffre ne prenant pas en compte les mesures actuelles. «L'austérité a donc commencé en France avant la crise. Je ne crois pas que l'on puisse dire que les fonctionnaires français sont moins frappés que les autres.» En décembre 2009, l'UNSA émettait un communiqué dénonçant l'instrumentalisation de la crise : «Les déficits publics ont explosé avec la crise dans presque tous les pays de l'OCDE. Ils traduisent la violence de la crise financière et de la récession économique. Le libéralisme à l'origine de cette crise tente de l'instrumentaliser politiquement pour faire passer en force "certaines réformes". Le risque est grand pour que "l'assainissement des finances publiques" ne serve de prétexte au gouvernement pour réduire le périmètre des services publics, (qu'il s'agisse de l'action de l'Etat ou de celle des collectivités territoriales) et le niveau de protection sociale des salariés, des citoyens.»

Par ailleurs, certains estiment que l'on prend le problème dans le mauvais sens. L'économiste Frédéric Lordon explique ainsi que l'on focalise sur les dépenses de l'État, alors que la clé est dans l'évolution de ses recettes, entravée par des baisses d'impôts à répétition. «La défiscalisation systématique, écrit-il⁽¹⁾, est l'indice d'un compromis historique que le groupe des possédants – dut le mot paraître suranné, on ne voit pas comment dire autrement – a réussi à passer avec l'État à partir des années 1980, en remplacement du compromis social fordien qui avait prévalu pendant les trente années précédentes.»

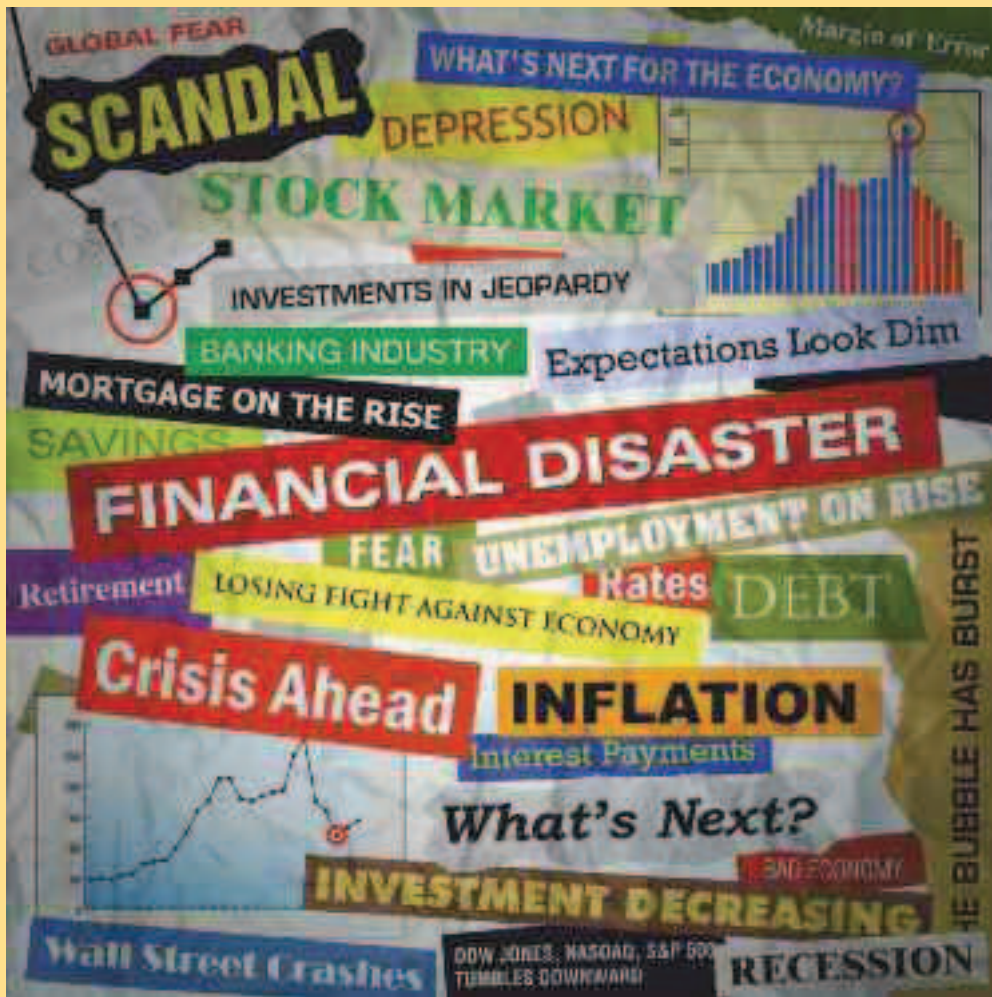
Cette vague de défiscalisation est d'une ampleur souvent insoupçonnée. Le député UMP Gilles ▶

(1) <http://blog.mondediplo.net/-La-pompe-a-phynance->

LA CADES À LA RESCOURSSE ?

La dette de la Sécurité sociale représentait 54,3 milliards d'euros en 2009, soit 3,6 % de la dette française. Une dette qui va s'accroître, puisque, de 2009 à 2011, la Sécu devrait cumuler 80 milliards d'euros de déficit. Le gouvernement envisage de transférer tout ou partie de ces déficits à la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades). En échange, il la doterait de nouvelles ressources grâce à des taxes ciblées et à des suppressions de niches fiscales. Les complémentaires pourraient être mises à contribution.

La Cades, créée en 1996 pour amortir les dettes de la Sécu en les étalant dans le temps, a été dotée de ressources propres. En 2009, elle a reçu 5,9 milliards de CRDS (contribution au remboursement de la dette sociale) et une partie de la CSG (2,2 milliards). Cela lui a permis de rembourser 5,3 milliards, et de payer 2,8 milliards d'intérêts.



La financiarisation mondialisée de l'économie pèse sur tous les salariés. Les mesures de réduction des déficits des États entraînent un nouveau recul des services publics.

Carrez, rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale, a indiqué début juillet que, depuis 2000, l'État a perdu 100 milliards d'euros de recettes fiscales, dont deux tiers au titre des baisses d'impôts. Pour quel résultat sur la croissance et l'emploi ?

Les fonctionnaires paient les défiscalisations

La réponse de Frédéric Lordon est sans appel : « De la baisse de l'impôt sur les sociétés, ramené de 50 % à 33 % (et, bien sûr, sans le moindre effet tangible autre que d'opportunité, sur l'investissement) aux larges défiscalisations des revenus du capital, en passant par les baisses massives et continues des cotisations sociales au nom tantôt de la "baisse-du-coût-du-travail-pour-résorber-le-chômage" (avec également la belle efficacité qu'on sait), tantôt au nom de "l'attractivité du territoire", jusqu'aux dernières diminutions des taux marginaux de l'impôt sur le revenu, "bouclier fiscal" inclus, et pour ne rien dire du maquis des exemptions en tout genre permettant aux plus riches de

ne payer que des clopinettes au fisc, la colonne "recettes" du budget de l'État offre une cohérence d'orientation qui entre dans la cohérence plus vaste de la configuration néolibérale du capitalisme. »

Réduire l'État pour réduire les impôts a, en effet, un air de déjà-vu. Cette logique est celle de Ronald Reagan au début des années 1980 : « Affamer la bête » (*Starve the beast*). On réduit d'abord les impôts. Ensuite, déficit oblige, les coupes dans les dépenses s'imposent, et apparaissent même comme salvatrices, le fruit d'une politique responsable. Habile pour réduire les résistances sociales. C'est au nom du réalisme que « la rigueur », injustement dénommée, peut alors être mise en œuvre.

Une politique nuisible à la croissance

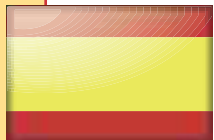
Mais, aujourd'hui, la plupart des économistes expliquent que réduire les dépenses sans discernement et à un rythme trop élevé risque d'enfoncer le pays dans la crise, au lieu de l'en sortir.

Le directeur de la Banque de France, Christian Noyer, préconise une réduction des déficits à 3 % sur « au moins cinq ou six ans », pour ne pas avoir « un effet négatif sur la croissance ». Voilà pour le rythme. Reste à savoir qui doit faire les frais de cette réduction des déficits.

Le ministre du Budget, François Baroin, a présenté le 7 juillet en conseil des ministres un plan de 150 mesures pour équilibrer les finances publiques dans le cadre de la deuxième vague de la Révision générale des politiques publiques (RGPP). Son objectif est d'économiser 10 milliards d'euros supplémentaires d'ici à 2013. Le seul non-remplacement d'un agent sur deux partant à la retraite représentera une économie de trois milliards, selon le ministre. 10 autres milliards devraient être économisés grâce au fameux « coup de rabot » sur les niches fiscales. Mais celui-ci devrait toucher les classes moyennes et populaires : suppression des déductions fiscales pour les parents dont l'enfant étudiant perçoit une allocation logement, réduction de la hausse promise de l'allocation adulte handicapé, baisse des crédits d'impôts ▶

ESPAGNE

BAISSE DES SALAIRES DE 5 %



Le gouvernement espagnol a annoncé un plan d'austérité de 50 milliards d'ici à 2013, avec une baisse du salaire des fonctionnaires de 5 % dès

le mois de juin 2010, et un gel pour 2011. *« Il faut ajouter à cela la suppression de 10600 postes dans l'administration d'État, explique Pepe Gálvez, de la Fédération syndicale des administrations publiques (affilié aux Commissions ouvrières). Les différentes contre-réformes menées au nom de l'équilibre budgétaire depuis quinze ans ont baissé les impôts directs, mais les dépenses sociales augmentent avec la crise, le plan de relance a coûté cher. Pour réduire drastiquement les déficits et répondre aux exigences du capital spéculatif international, le gouvernement augmente donc les impôts indirects et s'attaque aux fonctionnaires et aux aides sociales. »* Les syndicats préparent une grève générale pour le 29 septembre, jour de mobilisation européenne.

ALLEMAGNE

80 MILLIARDS D'ÉCONOMIE



Avec un déficit de 4,5 %, le gouvernement allemand a annoncé un plan d'économies de 80 milliards d'euros d'ici à 2014: 15000 suppressions d'emplois dans l'administration fédérale, réduction de moitié des primes de Noël des fonctionnaires, 40000 postes supprimés dans l'armée, baisse des allocations... *« Nous pensons que c'est une politique erronée et assez populiste, les fonctionnaires n'ayant pas chez nous bonne réputation »,* explique Britta Ibalde, de la DBB, premier syndicat de fonctionnaires. Elle rappelle que, de 1991 à 2008, le nombre d'employés du secteur public est déjà passé de 6,7 à 4,5 millions. *« Nous nous opposons à ces nouvelles coupes car, au point où nous en sommes, chaque nouvelle économie compromet la capacité d'assurer les services publics. »* Au moins le gouvernement allemand a-t-il décidé d'annuler les nouvelles baisses d'impôts promises lors des dernières élections.

ROYAUME-UNI

GEL DES SALAIRES ET TVA EN HAUSSE



Le nouveau gouvernement britannique a décidé un gel des salaires des fonctionnaires pour deux ans, sauf pour les moins bien payés. La TVA va augmenter

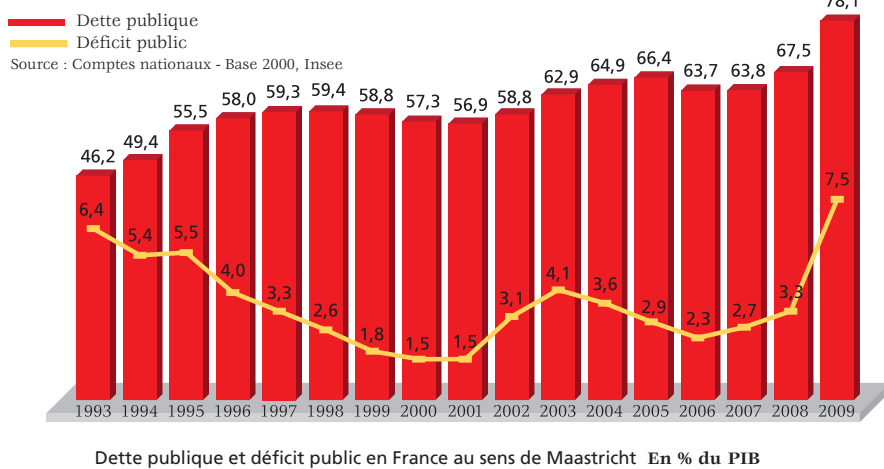
de 17,5 % à 20 % au 1^{er} janvier 2011, et le montant de nombreuses allocations va être gelé ou réduit. *« Ce budget est une déclaration de guerre du gouvernement et sonne le début de la bataille des services publics au Royaume-Uni, réagit Dave Prentis, secrétaire général de l'Unison, premier syndicat de fonctionnaires. Le gel des salaires alors que l'inflation est de 5,1 % et que la TVA augmente va fortement dégrader les conditions de vie de millions de travailleurs ordinaires et de leur famille, qui luttent déjà pour payer leurs factures. »* Les économies imposées aux ministères devraient conduire à des dizaines de milliers de suppressions de postes. Le syndicat regrette qu'aucun effort n'ait été fait pour trouver d'autres solutions, et propose un plan de 92 milliards d'euros d'économies grâce à l'augmentation des impôts des plus riches (au-delà de 120000 euros de revenus par an), à l'instauration d'une taxe sur les transactions financières, d'une taxe sur les logements vacants, etc.

GRÈCE

AUSTÉRITÉ ET PRIVATISATION



Cinq grèves générales ont été organisées en Grèce de février à fin juin face à la cure d'austérité imposée à la population, et en premier lieu aux fonctionnaires et aux systèmes de retraite et de santé. Le plan de rigueur se traduit, d'après l'Adedy, principal syndicat de la fonction publique, par *« une baisse des revenus des fonctionnaires et des retraités allant jusqu'à 35 % »*. Gel du recrutement des fonctionnaires et réduction des primes équivalente à deux mois de salaires, gel des retraites, hausse de la TVA de 19 % à 23 %... le gouvernement compte réaliser 30 milliards d'euros d'économies sur trois ans, en plus des 4,8 milliards déjà prévus pour 2010, pour obtenir le déblocage de 110 milliards d'euros de prêts sur trois ans par l'Union européenne et le FMI. Alors que de violentes manifestations ont eu lieu les experts du FMI ont salué les *« progrès considérables »* du gouvernement pour réduire le déficit budgétaire, et les efforts menés dans le système de santé grâce à *« une réduction dans le coût des médicaments [...], une surveillance plus étroite du budget des hôpitaux, et des avancées dans le programme de privatisation »*.



- pour l'amélioration de l'isolation et du chauffage, etc. En revanche, le gouvernement ne remet pas en cause le bouclier fiscal, qui pèse près de 600 millions d'euros et ne profite qu'à quelque 19 000 contribuables.

Le syndicat Force Ouvrière a publié, au premier semestre 2010, un Livre noir de la RGPP qui opère un bilan en 33 points des conséquences, sur le terrain, des 374 mesures de la RGPP et dans lequel il chiffre le nombre de tribunaux, de blocs opératoires, de maternités supprimés, l'échec de Chorus, le nouvel outil comptable de l'Etat, la dégradation de l'accès à l'information et le conseil aux entreprises, l'individualisation à outrance des fonctionnaires, les attaques contre leurs droits statutaires, la désorganisation de l'aide aux chômeurs par la création de Pôle Emploi, etc.

Une riposte sociale européenne ?

Réduire la fonction publique et les services publics peut paraître non seulement injuste, mais aussi inefficace. La Fédération syndicale européenne des services publics (FSESP, réunissant quelque 250 syndicats) dénonce, dans une déclaration adoptée le 28 mai à l'unanimité, « les politiques d'austérité, de rigueur et d'attaques systématiques de l'emploi public et des services publics initiées par nombre de gouvernements sous la pression des instances européennes et du FMI ». « Pour nous, poursuit-elle, une vraie et pérenne sortie de crise passe par une amélioration du pouvoir d'achat, de l'emploi et des investissements publics. En cela la dépense publique joue un rôle majeur de stimulation et d'entraînement dans un certain nombre de secteurs économiques. Parallèlement, ces politiques d'austérité réduisent et désorganisent les services publics et frappent donc en

priorité les populations les plus en difficulté. » La FSESP, forte de plus de huit millions de membres, a préparé pour la Confédération européenne des syndicats (CES) une journée d'action le 29 septembre. « C'est une manifestation importante, estime Bernadette Groison, pour riposter, et pour redonner un peu d'espoir aux salariés, dire qu'on peut réagir ensemble. »

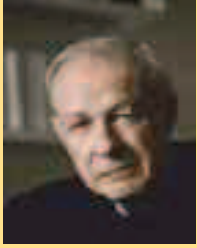
Il s'agit de réagir aux politiques de rigueur, mais aussi à la politique des institutions européennes. « Le rapport Monti du 9 mai dernier explique que la situation actuelle est due au manque de concurrence et de déréglementation, rappelle Vincent Blouet de la CGT. Il propose un 3^e paquet Énergie, des mesures pour

éviter le protectionnisme social, tout en expliquant que face à la contestation qui monte, il faudrait permettre à titre exceptionnel le maintien de certains services sociaux. »

De plus, une jurisprudence européenne sur la base des traités actuels est en train de remettre en cause le dialogue social et les accords nationaux en instaurant de fait une primauté du droit de la concurrence sur les droits sociaux. Exemples concrets parmi d'autres : la jurisprudence Laval a permis à une entreprise lettone prestataire de services sur le marché suédois de ne pas respecter les conventions collectives suédoises ; le Luxembourg a été condamné en raison de dispositions du code du travail considérées comme des entraves à la libre-concurrence. « Avec ces jurisprudences, les mesures d'austérité impulsées par la Commission pour respecter le Pacte de stabilité, la directive Services qui organise la mise en concurrence des services publics, les institutions européennes ne prennent pas le bon chemin, explique Vincent Blouet. Elles devraient au contraire prendre des mesures contre le dumping social et fiscal intra-européen. » Mais au fond, le veulent-elles ? Est-ce leur rôle ? Question qu'il faudra bien traiter. Car la fameuse Europe sociale tarde tant à venir que les populations doutent désormais de la possibilité de son avènement.

Les gouvernements des pays de l'Union et les institutions européennes organisent un recul des droits sociaux et des services publics au nom de la réduction d'une dette qui n'a servi ni à améliorer les conditions de vie, ni à investir pour l'avenir. En faisant porter l'essentiel de l'effort aux classes populaires et moyennes, ils prennent le risque de voir grandir encore la défiance qui sape leur légitimité. ▽

Dante Sanjurjo



ENTRETIEN AVEC ...

Michel Aglietta,

conseiller au Centre d'études prospectives
et d'informations internationales

Pour réduire les déficits, Michel Aglietta, spécialiste des mécanismes de la finance moderne et conseiller au Centre d'études prospectives et d'informations internationales, préconise entre autres mesures l'investissement social et environnemental.

Partout en Europe, les fonctionnaires font les frais des politiques de rigueur. Est-ce une politique viable ?

Michel Aglietta : Les fonctionnaires, et d'autres. Les banques ont eu des bilans fortement dégradés par la crise financière que leur cupidité et leur imprudence avaient provoquée. Pour éviter un effondrement du système financier international et une grave dépression économique, les gouvernements ont dû secourir les banques et mettre en place des plans de relance de l'économie, puisque le secteur privé manquait de crédit. Ces plans ont fait monter les déficits et, depuis le début de l'année, les gouvernements de la zone euro sont sous la pression des marchés financiers. Fin janvier, la Grèce s'est trouvée dans une situation difficile, son endettement et ses déficits budgétaires annuels compromettant son accès au crédit. Puis en avril, par un phénomène de contagion propre aux marchés financiers, d'autres pays ont été menacés. Pour stopper ce mouvement, un fonds de stabilité a été mis en place par l'Union européenne (500 milliards de dollars) et le Fonds monétaire international (250 milliards). Reste à ramener les déficits à des niveaux supportables à moyen terme. Là est le problème.

L'austérité est-elle la solution ?

Il existe une grande hétérogénéité entre pays européens, tant au niveau des déficits que de l'endettement. Il aurait donc fallu une logique différenciée, que les plus gros pays, Allemagne en tête, préservent la croissance chez eux pour permettre aux autres de s'en sortir – mais l'Allemagne préfère jouer seule, l'austérité lui permettant de préserver ses exportations.

En cassant la demande, et donc la croissance, l'austérité peut provoquer une récession, et une hausse du chômage. Les déficits, alors, ne baisseront pas. Ce danger concerne aujourd'hui la Grèce et l'Espagne, mais d'autres pourraient tomber dans le piège si tous les pays optent pour l'austérité. Les États-Unis, le FMI et même la Commission européenne ont mis en garde les gouvernements européens contre le piège que constitue une austérité générale.

Comment réagir autrement ?

Les pays les plus mal en point n'ont pas le choix. Ils doivent s'imposer des plans de rigueur. Les autres doivent faire du sur-mesure. Tout le monde ne pouvant pas exporter comme l'Allemagne, il faut trouver des sources de croissance à l'intérieur de l'Europe. Cela implique de ne pas réduire les dépenses publiques n'importe comment, et de faire au contraire des investissements publics servant la croissance. Certaines dépenses publiques sont productives et il est dangereux de réduire les effectifs de la fonction publique de façon indiscriminée. L'éducation et la recherche sont des investissements très importants. Dépenser pour les écoles, l'enseignement supérieur, favoriser le travail des femmes par des dépenses en crèches et en aides à la petite enfance, tout cela aide à la croissance future et augmente le taux d'activité de la population. Cela permet de réduire les déficits.

Autre point : il faut investir dans les nouvelles sources d'énergie, l'amélioration des logements, des transports urbains, avec des programmes de dépenses à moyen terme. Nous sommes aussi plusieurs économistes à préconiser l'instauration d'une taxe carbone au niveau européen. Non seulement cette nouvelle recette permettrait de réduire les cotisations salariales et patronales, donc de maintenir les salaires nets tout en baissant le coût du travail, mais cela pousserait les industriels à investir dans les nouvelles technologies, et donc à construire la croissance future.

Tout cela va bien entendu contre l'idée que la dépense publique est improductive. Et ces décisions ne sont pas prises car on conçoit mal le rôle de l'État.