

Fonction publique : salaires grippés



Dossier réalisé par :
Sandrine Charrier, Pierre Garnier,
Matthieu Leiritz, Marie-Rose Rodrigues-Martins,
Valérie Soumaille.

© TRÉVIERSONALIA

Une revalorisation salariale, c'est ce que demandent les personnels de la fonction publique. Nous ouvrons le dossier.

Le constat, depuis maintenant 6 mois, est inattaquable : si la société française a pu surmonter le pic de la pandémie sans s'effondrer, elle le doit notamment aux travailleuses et travailleurs de première ligne. Il s'agit des salarié-es du privé notamment dans l'alimentation, mais aussi des femmes et des hommes qui, amortissant les effets de la crise, servent la puissance publique, dans les hôpitaux, les services sociaux, les bureaux ou les établissements d'éducation. Or pour ces dernier-es, le monde d'Après ressemble

furieusement à celui d'hier. Comme si rien ne s'était passé, les « bonnes » mauvaises habitudes reprennent : rétablissement du jour de carence, momentanément suspendu, maintien du gel du point d'indice, confirmé par Amélie de Montchalin. S'il le fallait, le choix de cette économiste libérale, issue de LR, confirme le regard inchangé du pouvoir sur la Fonction publique mais aussi sur celles et ceux qui la servent : des coûts, à réduire pour « améliorer l'attractivité du pays ».

Alors que la crise sanitaire devient économique et sociale, avec à la clé des centaines de milliers de

...

demandeurs et demandeuses d'emploi supplémentaires, que le déficit public se creuse du fait des dépenses d'urgence pour soutenir l'économie, le pouvoir a beau jeu de dénoncer les fonctionnaires comme des privilégiés-és aveugles aux souffrances du salariat privé. La division du monde du travail attisée par les employeurs et employeuses est aussi vieille que le mouvement ouvrier. La bataille est donc aussi une bataille d'opinion, y compris auprès des fonctionnaires qui peuvent être réceptifs et réceptives à cette culpabilisation permanente. Il suffit pourtant de rappeler quelques chiffres sur l'érosion du pouvoir d'achat des fonctionnaires, d'ailleurs parallèle au recul de la part des richesses produites pour les salarié-es en général par rapport au capital. Et de rappeler que l'exigence d'une revalorisation salariale pour l'ensemble des personnels de la Fonction publique n'est en rien corporative. Il s'agit bien également d'assurer au service public les moyens d'assurer ses missions, avec des personnels qualifiés, uniquement motivés par le bien public, et donc bien rémunérés.

Les personnels soignants, avec leurs organisations syndicales ont su conquérir des avancées certes insuffisantes lors du Ségur de la Santé. Jean-Michel Blanquer annonce un Grenelle des enseignant-es ? Pour la FSU, c'est l'ensemble de celles et ceux qui servent dans la Fonction publique qui méritent une revalorisation. Et seules les mobilisations pourront transformer les promesses en réalisations concrètes.

Le maintien et le renforcement du modèle social et démocratique français est aussi à ce prix.

Salaires dans la fonction publique : l'érosion sans fin ?



Selon l'INSEE, en 2018, un-e salarié-e de la Fonction publique de l'État perçoit en moyenne 2 573 euros nets par mois en équivalent temps plein.

Depuis 10 ans, les gouvernements successifs, quelle que soit leur couleur politique, n'ont cessé de vouloir réduire la part des dépenses publiques, d'où une pression sur les traitements des fonctionnaires, de la Fonction publique d'État comme territoriale.

Le gel maintenu du point d'indice, ajouté à l'absence de toute revalorisation et au maintien d'une inflation certes faible mais réelle a abouti à une perte substantielle de pouvoir d'achat des fonctionnaires. Selon l'INSEE, en 2018, un-e salarié-e de la Fonction publique de l'État (FPE) perçoit en moyenne 2 573 euros nets par mois en équivalent temps plein ; cette moyenne prend en compte tous les agent-es

civil-es des ministères et des établissements publics, fonctionnaires ou non. En euros courants, le salaire net augmente de 0,6 %, mais avec le regain de l'inflation, le salaire net moyen en euros constants recule nettement (- 1,2 % en 2018 après + 1,0 % en 2017). En 2018, un-e salarié-e de la Fonction publique territoriale (FPT), fonctionnaire ou non, perçoit en moyenne 1 963 euros nets par mois en équivalent temps plein. Ce salaire net moyen augmente de 1,0 % sur un an en euros courants. Avec le regain de l'inflation, il recule de 0,9 % en euros constants. Toujours selon l'INSEE, la perte cumulée de pouvoir d'achat du

Inégalités de genre

La loi sur l'égalité professionnelle signée en 2018 peine à réduire les inégalités femmes-hommes. Les femmes, sous l'effet notamment du recours plus fréquent au temps partiel pour élever les enfants subissent, à statut égal, des écarts de 10 % dans la Fonction publique territoriale et d'environ 17 % dans la Fonction publique de l'État.

Le traitement brut des fonctionnaires s'est établi en 2018 à -9,2 % depuis 2000. Concernant les enseignantes, leur rémunération décroche par rapport aux autres fonctionnaires de catégorie A à niveau de qualification égale. Si les acquis du protocole Parcours professionnels, carrières et Rémunérations (PPCR) ont permis de limiter la dégradation, la tendance demeure cependant à une lente mais spectaculaire érosion des revenus des fonctionnaires.

Les agents-es territoriaux sont les salarié-es les plus mal payé-es en France (INSEE). Ils et elles ont le salaire médian et le salaire moyen les plus faibles de l'ensemble du salariat, en deçà même du secteur privé, d'autant que leur carrière, notamment en catégorie C, reste trop souvent liée aux décisions des collectivités locales. Après 25 ans de carrière le salaire des C est inférieur à 1 600 € avec peu de perspective d'avancement. Le salaire de début de carrière d'un-e attaché-e (catégorie A) est inférieur à 1 500 €, alors que le niveau de recrutement se situe au niveau d'un bac plus 3. Les évolutions souhaitées par la majorité actuelle privilégient l'individualisation des carrières et donc le recours à l'indemnitaire au détriment des traitements fixes. La loi dite de transformation de la Fonction publique, en réduisant l'intervention des représentants élu-es des personnels sur les déroulements des carrières s'inscrit dans la même logique individualiste. Cette perte de pouvoir d'achat des fonctionnaires en activité entraîne mécaniquement celle des retraité-es. ♦

Attractivité de la Fonction publique



L'influence du revenu salarial sur la candidature à un concours de recrutement de la FP varie selon les catégories.

S'intéresser à l'attractivité de la Fonction publique c'est comprendre ce qui motive les candidat-es à décider de présenter un concours de recrutement. Sécurité de la carrière professionnelle, revenu salarial potentiellement plus élevé que dans le privé, contenu des métiers, recherche d'une meilleure conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, intérêt particulier pour le service public... les raisons de présenter les concours de recrutement de la fonction publique sont multiples.

Les études de l'INSEE* relatives aux déterminants de l'entrée dans la Fonction publique, montrent que l'évolution du nombre de candidat-es présent-es aux concours est d'abord corrélée au chômage, de façon semblable pour les hommes et pour les femmes mais plus marquée pour les concours de catégories B et C et les concours d'enseignants que pour les concours de catégorie A.

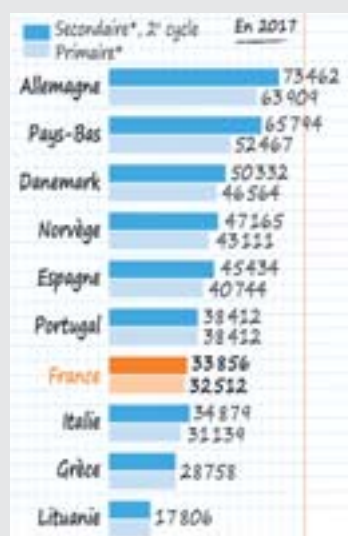
Le nombre de postes offerts aux concours est, pour toutes les catégories, le deuxième facteur influençant la décision de présenter un concours de recrutement dans la FP. Une augmentation durable du nombre de postes offerts attire davantage de candidat-es.

Quant à l'influence du revenu sala-

rial sur la candidature à un concours de recrutement de la FP, il varie selon les catégories: un salaire à l'embauche plus élevé attire davantage de candidat-es aux concours de catégories A (hors enseignant-es) et B de la Fonction publique d'État. En revanche, sur la base des variations de salaires relatifs observées depuis 1980, la candidature aux concours de l'enseignement, et aux concours de catégorie C n'est pas influencée par ce facteur. Pour ce qui concerne les concours de catégorie C, leur attractivité salariale est probablement déjà élevée, les salaires versés aux personnes les moins diplômées étant généralement supérieurs dans la Fonction publique. Mais il n'y a pas d'évolution dans la carrière. Quant aux concours de l'enseignement, la motivation pour y candidater pourrait répondre avant tout à une vocation particulière pour exercer ce métier, ou à de moindres possibilités de débouchés dans le secteur privé pour les candidats engagés dans certaines spécialités. ♦

*Les déterminants de l'attractivité de la fonction publique de l'État de Jeanne-Marie Daussin-Benichou, Salah Idmacheche, Aude Leduc et Erwan Pouliquen et Les déterminants économiques de l'entrée dans la Fonction publique de Denis Fougère et Julien Pouget.

En France, la rémunération des enseignants reste peu élevée.



Salaires brut moyen des enseignants en Europe, en euros par an. Source OCDE.

Comparaisons internationales

Le rapport 2019 de l'OCDE sur l'éducation montre que les enseignant-es français-es ont des salaires médiocres, parmi les plus bas, en comparaison avec leurs homologues des pays développés. Selon ce rapport, tous niveaux confondus, le salaire des professeur-es français-es est inférieur de 7 % à la moyenne des pays de l'OCDE en début de carrière.

Puis, l'écart se creuse considérablement en milieu de carrière avec des enseignant-es français-es qui gagnent 22 % de moins que la moyenne des pays développés. L'écart se resserre toutefois fortement en fin de carrière où les salaires français sont inférieurs de 2 % à la moyenne.

Le rapport de l'OCDE montre également que l'évolution du salaire des enseignant-es qualifié-es et ayant quinze ans d'ancienneté entre 2000 et 2018 a augmenté dans la moitié des pays de l'OCDE. C'est l'inverse en Angleterre, en France du fait du gel de la valeur du point d'indice, et en Grèce avec respectivement des diminutions de 3 %, 6 % et 17 %.

Vous avez dit Grenelle ?



La revalorisation se traduirait par une hausse des salaires de 37 € par mois. Largement insuffisant pour commencer à combler l'écart avec les pays européens.

Le ministre de l'Éducation nationale a annoncé l'ouverture d'un « Grenelle des professeurs » avec pour objectif de « revaloriser » le métier sur le plan financier et aussi « d'améliorer le bien-être au travail ». Une enveloppe de 400 millions d'euros est annoncée pour les près de 900 000 personnels. Maigre revalorisation contre transformation du métier, le refrain est connu.

Le ministre a annoncé à la veille de cette rentrée, son souhait de parler « hausse des rémunérations... d'ici au mois d'octobre ». Le 28 août 2019 il déclarait déjà que les rémunérations annuelles des enseignant-es seraient augmentées de 300 € en moyenne en 2020, omettant de préciser que cette augmentation était issue du protocole PPCR signé début 2017 et que son gouvernement a décidé de geler pendant un

an. La question salariale est une revendication de longue date chez les professeur-es, mal payé-es particulièrement par rapport à leurs voisin-es européen-nes (voir ci contre), mais aussi au regard des rémunérations pour un niveau de recrutement à BAC +5.

L'agenda social donne des précisions sur les échéances à venir concernant la revalorisation des « enseignants et assimilés ». Deux réunions en octobre et un temps de concertation de novembre à janvier sur la programmation pluriannuelle, sont prévus.

Jean-Michel Blanquer met en avant 400 millions d'euros pour assurer une revalorisation en 2021 et envisage un plan pour les années à venir sans rien chiffrer. Ces perspectives sont insuffisantes, d'autant que

mise à part une revalorisation des seuls débuts de carrières, il n'envisage que l'attribution de primes dont on sait qu'elles sont discriminatoires, en particulier vis-à-vis des femmes. Répartie entre tous les personnels concernés, la revalorisation se traduirait par une hausse des salaires de 37 € par mois, de laquelle il faudrait déduire la prime d'équipement... Largement insuffisant pour commencer à combler l'écart avec les pays européens, même si la revalorisation ne concerne que les enseignants en tout début de carrière.

Loin de contribuer donc à résorber le déclassement par rapport aux enseignant-es des pays de l'UE, mesuré depuis longtemps par l'OCDE.

Emmanuel Macron l'avait dit au moment de la réforme des retraites, en 2019: « Si je revalorisais, comme je veux le faire, l'ensemble des enseignants... quand on parle de l'Éducation nationale dans notre pays, on parle d'un million de fonctionnaires. C'est le premier employeur du pays. Si je voulais revaloriser comme ça, c'est dix milliards! Je vais pas mettre dix milliards demain! C'est vos impôts, hein! Ou c'est le déficit, c'est la dette pour nos enfants. Donc. C'est investir sur notre éducation, faut repenser la carrière. »

Le gouvernement continue à lier les questions de revalorisation à des mesures touchant aux différents métiers de l'éducation. Si certaines thématiques des discussions à venir comme celle de l'égalité professionnelle femme/homme nécessitent des mesures rapides, d'autres suscitent plutôt de l'inquiétude et rappellent furieusement des tentatives antérieures pour modifier les missions, individualiser davantage les rémunérations et/ou donner plus de poids aux hiérarchies locales. Le ministre a déjà donné le signal en faisant passer un décret imposant un temps de formation continue pendant les congés ou une seconde HSA dans le second degré, mesures qui conditionnent un surcroît de travail.

Grenelle? Avec les mesures annoncées par Jean-Michel Blanquer, on reste pour le moment assez loin des conquêtes sociales de Mai 68... ♦

Loi de transformation de la Fonction publique et salaires

Le 29 octobre 2019, lors du comité interministériel de la transformation publique, le gouvernement reprenait la promesse de campagne d'Emmanuel Macron : le développement de la « rémunération au mérite des fonctionnaires » notamment des gestionnaires et des cadres. Depuis, des municipalités, comme celle de Suresnes, se sont illustrées par leur volonté de mettre en place cette rémunération au mérite, cheval de Troie de la guerre contre le statut et les services publics.

Il s'agit bien d'une offensive idéologique contre la notion d'emploi statutaire. Le statut de fonctionnaire garantit l'égalité entre agent-es exerçant les mêmes missions, les protège de pressions des pouvoirs économiques et politiques. Il assure donc les usager-es de la qualité du service public.

La rémunération au mérite conduit à la mise en concurrence des agent-es et encourage le quantifiable plutôt que la qualité, comme le déclarait Édouard Philippe lors du comité du 29 octobre: « La part de la rémunération variable sera calculée notamment en fonction de critères de bonne gestion financière et l'atteinte de cibles de performance précises et quantifiables. »

Dans la FPT les primes (dont la Prime de fonctions et de résultats) dépendent des ressources des collectivités et ces disparités aggravent les inégalités entre agent-es.

Aujourd'hui, l'avancement des

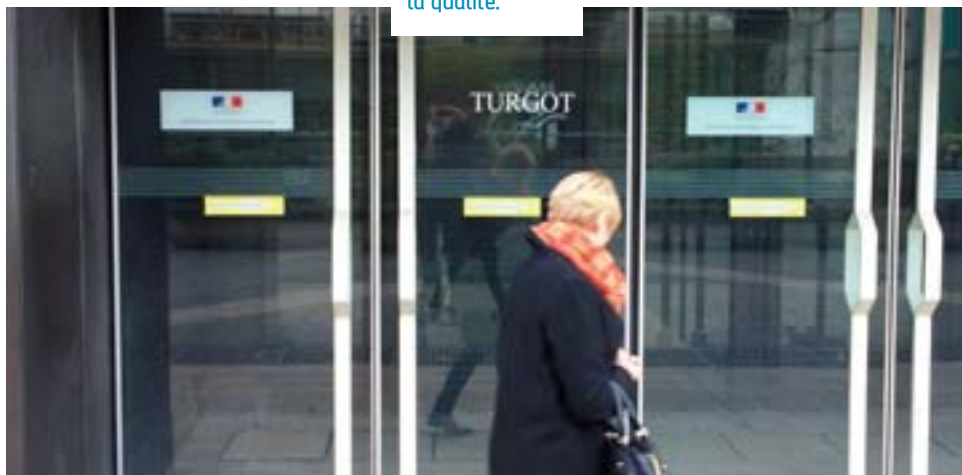
agent-es est établi sur des critères d'ancienneté garantissant une augmentation automatique basée sur des grilles fixes et indépendamment de leur niveau de « performance » individuelle. Si les primes « au mérite » existent déjà dans la FP mais ne concernent que 10 % des agent-es, la loi de transformation de la FP propose d'en faire une norme, solution miracle pour améliorer le fonctionnement des services publics et le rendement des agent-es.

Ce développement de pratiques managériales d'individualisation selon le mérite ou la performance rend les rémunérations des agent-es de moins en moins lisibles. La réduction des compétences des CAP permettra à l'administration de ne pas avoir à rendre de comptes.

Par ailleurs, la croissance de la part indemnitaire des rémunérations affaiblit les ressources de la protection sociale ainsi que le taux de remplacement de la rémunération par la retraite.

Pour la FSU, si le principe d'indemnités particulières peut s'entendre, la revalorisation des rémunérations doit d'abord se faire par l'indiciaire et les indemnités se limiter à l'exercice de sujétions particulières (par exemple pour exercer dans les territoires ultramarins, les zones en déficit d'attractivité ou les zones de vie chère). ♦

La rémunération au mérite conduit à la mise en concurrence des agent-es et encourage le quantifiable plutôt que la qualité.



Salaires et carrières : la FSU revendique

Extraits des textes votés au congrès national de Clermont-Ferrand en 2019.

Développer l'attractivité de la Fonction publique

Le manque d'attractivité croissant de nombreux métiers de la Fonction publique ne fait plus débat.

Pour un déroulement des carrières uniforme

Depuis 2016, la situation des carrières a évolué avec PPCR. Des avancées, certes insuffisantes, ont été obtenues pour plusieurs catégories d'agent-es. Elles sont d'ordre indiciaire et de carrière, ont permis à tous les agent-es une revalorisation ainsi qu'un traitement plus équitable de leurs carrières. (...) La FSU intervient dans toutes les discussions pour que les critères de départage assurent l'égalité de traitement et que les volumes de promotions soient augmentés. La FSU continue de revendiquer une revalorisation des agent-es de la Fonction publique par l'intermédiaire des grilles de carrière et de la valeur du point d'indice, seules garanties contre l'arbitraire. Le déroulement de carrière doit être fluide et se faire sur un rythme unique le plus favorable sans obstacle de grade où chaque agent-e a vocation à dérouler sa carrière sur au moins 2 grades et doit pouvoir atteindre l'indice terminal du corps ou cadre d'emploi à la fin d'une carrière complète

La FSU s'oppose à l'orientation du gouvernement qui souhaite donner une place plus importante au « mérite » dans l'avancement

Rémunérations

Les politiques d'austérité récurrentes et le développement de pratiques managériales d'individualisation, selon le « mérite » ou à la performance, rendent les rémunérations des fonctionnaires de moins en moins lisibles et de plus en plus inégalitaires. Les avancées du protocole PPCR sont encore trop limitées. Ce ne peut être qu'une première étape qu'il faut poursuivre et amplifier. D'autant que les



La FSU revendique la revalorisation rapide de la valeur du point d'indice dans le cadre d'un plan de rattrapage des pertes de pouvoir d'achat.

mesures positives (revalorisation des grilles et du point d'indice) sont contrecarrées par le gel du point, le jour de carence, la CSG mal compensée, l'allongement du calendrier déjà trop étalé des revalorisations prévues par le protocole PPCR.

Revaloriser la valeur du point d'indice

La FSU revendique la revalorisation rapide de la valeur du point d'indice dans le cadre d'un plan de rattrapage des pertes de pouvoir d'achat accumulées depuis 2000. Celle-ci doit appuyer son indexation sur les prix et sur l'attribution uniforme de points additionnels sur l'ensemble de la grille indiciaire pour redonner de l'attractivité aux carrières de la Fonction publique. La FSU exige des négociations salariales annuelles qui permettent une réelle progression du pouvoir d'achat.

La reconstruction de la grille

La FSU revendique la poursuite de la revalorisation des échelles de rémunération et de leurs amplitudes, une revalorisation significative des catégories C et B et l'alignement des corps « petit A » sur l'échelle indiciaire A-type. Une politique de requalification ambitieuse des emplois et de promotion des personnels est nécessaire pour tenir compte de l'évolution des métiers et des qualifications mises en œuvre.

Indemnitaires

La FSU revendique l'harmonisation des indemnités et de leurs montants pour les intégrer dans le traitement ; la revalorisation des rémunérations doit d'abord se faire par l'indiciaire et les indemnités se limiter à l'exercice de sujétions particulières. ♦

Égalité professionnelle

Les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes persistent en particulier parce que les femmes exercent plus souvent à temps partiel ou interrompent leur activité (95 % des congés parentaux). Pour les personnels dans cette situation, la vitesse d'avancement au sein des grilles en est ralentie doublement : du fait d'exercice à taux réduit mais aussi parce que le regard de l'évaluateur en est modifié. La FSU revendique la revalorisation des filières sur le principe « à travail de valeur égale, salaire égal ». Le développement de la politique indemnitaire pénalise particulièrement les femmes du fait de l'exercice de fonctions différentes ou d'une moindre reconnaissance de leur « mérite ».

Guillaume Duval : « L'économie a besoin des services publics »

L'économiste, éditorialiste à Alternatives économiques explique l'importance des services publics revalorisés par les crises sanitaire, économique et sociale.

Comment expliquer le blocage des traitements dans la fonction publique via le gel du point d'indice ?

On doit constater malheureusement une réelle continuité politique sur cette question. L'idée de base : les dépenses publiques sont un poids qui pèse sur l'économie et la société, il est donc nécessaire de les réduire. Certaines financent la protection sociale de toute la population, il est donc très délicat d'y toucher car les assurés sociaux sont également électeurs. Ils peuvent bien être partants pour moins d'impôts et moins de « charges » mais n'acceptent pas pour autant la baisse des prestations sociales. Il est plus facile de mettre l'essentiel de la pression sur les salariés de la Fonction publique, minoritaires dans le monde du travail, c'est ce qui est à l'œuvre depuis 10 ans, dans un relatif consensus jusqu'à la crise actuelle. Bruxelles n'est pas à l'origine de cette politique de réduction des dépenses publiques qui a été voulue et pensée par la haute fonction publique française depuis 30 à 35 ans. Les plus ultra libéraux ont toujours été les hauts fonctionnaires, davantage que les patrons qui sont, eux, dans l'économie réelle. Dans ce milieu social très fermé, élitiste, il est considéré comme normal de disposer de revenus élevés et de la sécurité de l'emploi, à la différence des autres salariés.

Qu'est ce que cela dit sur le regard gouvernemental tant sur la fonction publique que sur les services publics ?

Pour les libéraux, l'État doit se replier sur ses fonctions régaliennes : maintien de l'ordre, justice, armée, diplomatie. Le reste est superflu. Si l'économie va bien, on peut aller plus loin mais sinon on coupe...

Grave erreur car plus une société se développe, plus elle se livre à la division du travail, plus il est nécessaire de coordonner nombre d'acteurs pour produire, plus il y a besoin de services publics d'éducation, de santé, de politique environnementale pour tous... Car les riches ne vivent pas dans une bulle étanche, à l'abri des maladies, la ségrégation spatiale n'est jamais totale ne serait-ce que parce que des pauvres travaillent pour eux. L'économie a besoin d'une main-d'œuvre de plus en plus qualifiée et donc des services publics, ceux qui ne le comprennent pas agissent contre la compétitivité des entreprises.

Quelles perspectives pour une revalorisation salariale dans le contexte ambivalent de la crise sanitaire (rôle réaffirmé des services publics de première ligne et poids des licenciements dans le privé) ?

La crise sanitaire provoque une chute du PIB et la réduction de la création de richesses, il faudra d'ailleurs sans doute plusieurs années avant que notre pays retrouve son niveau d'avant la crise. Se pose donc un problème très sérieux de financement de l'action publique, même si la puissance publique bénéficie de la baisse des taux d'intérêt et de la politique dynamique de la BCE, le déficit public est aujourd'hui accepté comme un mal nécessaire.



© FRANÇOIS DURBIN

« il faudra plusieurs années avant que notre pays retrouve son niveau d'avant la crise. »

Cela ne constitue pas une solution durable au problème de financement de l'action publique, ni à celui de la dette publique. Il n'est pas soutenable durablement que le premier poste budgétaire consiste dans le remboursement des intérêts de la dette publique ! Pour trouver des sources saines de financement des services publics d'autres solutions existent : d'abord la lutte contre le dumping fiscal en Europe. Des progrès sensibles et assez inattendus ont été accomplis suite à la crise 2008. Qui aurait pu imaginer il y a encore peu de temps la levée du secret bancaire suisse, sous la pression des Etats-Unis, en moins de trois ans ? C'est bien la preuve que l'on peut faire avancer les choses par une volonté politique, et éviter de se réfugier dans une fuite en avant dans la dette publique. La crise sanitaire peut donc constituer une opportunité pour aller de l'avant dans l'harmonisation fiscale européenne, et ainsi dégager des ressources financières au bénéfice des services publics. ♦

