

Y a-t-il trop de fonctionnaires ?

Le 25 Septembre 2024 4 min

[10 questions pour comprendre le budget] Comme chaque automne, le nombre de fonctionnaires devrait faire l'objet de critiques dans le cadre du débat budgétaire. Pourtant, rien ne laisse penser que la France en compte trop.

Par [Xavier Molénat](#) /Alternatives Économiques

Il faut avouer que c'est tentant. D'un côté, un bon paquet de milliards d'économie à trouver ; de l'autre, 5,7 millions d'agents de la fonction publique (au 31 décembre 2022)... Franchement, n'y aurait-il pas dans cette pléthore bon nombre de « gisements d'efficience » à exploiter, voire quelques « mammouths » à dégraisser ?

Un simple coup d'œil au nombre de postes non pourvus aux concours de l'enseignement ou à la pénurie de personnel soignant à l'hôpital devrait suffire à douter de la pertinence de cette idée « frappée au coin du bon sens ». Mais si besoin était, les comparaisons internationales montrent que, contrairement à ce que l'on imagine souvent, la situation française n'a rien d'exceptionnel.

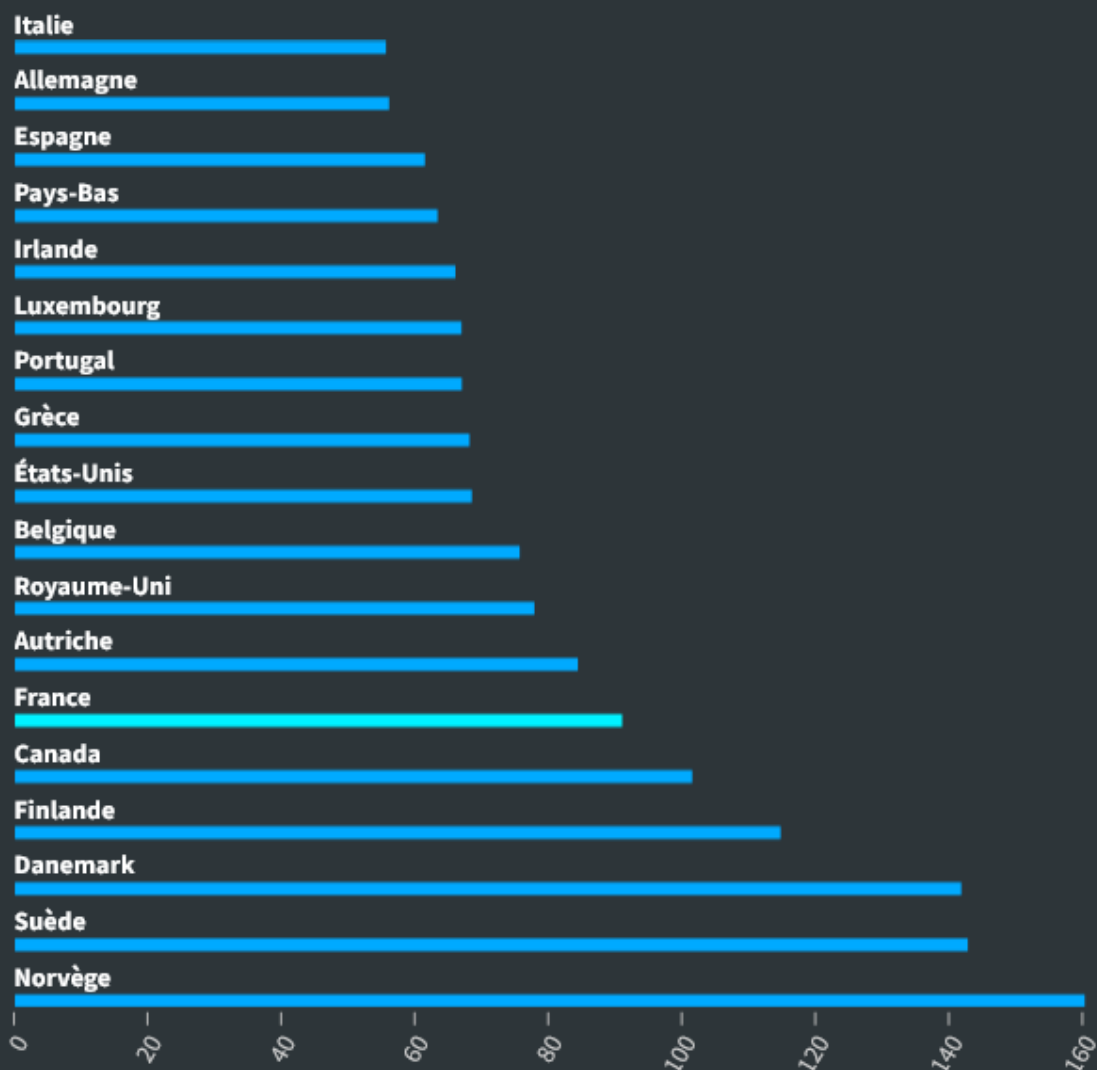
Certes, ces comparaisons sont difficiles à mener, tant les périmètres de « l'emploi public » et du « service public » sont variables selon les pays. Toutefois, lorsqu'il est mené avec toute la prudence nécessaire, [comme l'a fait France Stratégie il y a quelques années](#), l'exercice révèle la situation relativement banale de la France. En termes d'effectif des administrations publiques, par exemple, « *la France se situe dans la 'moyenne haute', sans entrer pour autant dans des zones atypiques* », note le *think tank* gouvernemental.

[La France n'est pas « suradministrée »](#)

Emploi dans les administrations publiques pour 1 000 habitants en 2017

La France n'est pas « suradministrée »

Emploi dans les administrations publiques pour 1 000 habitants en 2017



Source : Données OCDE, calculs France Stratégie



Source : Données OCDE, calculs France Stratégie

Cette position (élevée, mais assez loin des pays scandinaves) se maintient peu ou prou si l'on prend en compte l'ensemble des emplois – privés et publics – financés directement ou indirectement par l'impôt.

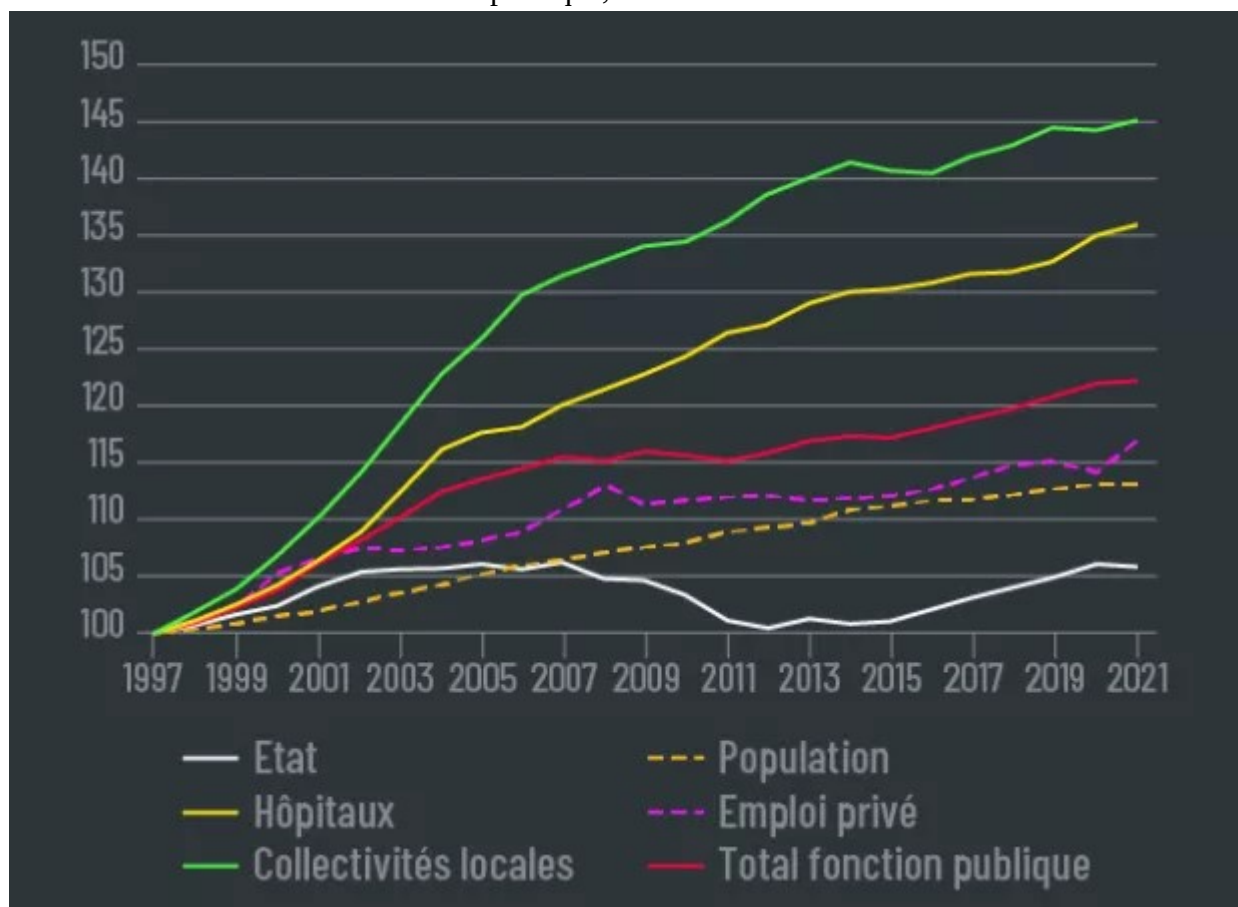
Comme l'explique France Stratégie, « la France figure dans le groupe des pays européens qui ont arbitréd en faveur de l'emploi direct au détriment de l'externalisation, à la différence du Royaume-Uni, alors que les pays du nord de l'Europe combinent les deux dimensions ».

Des évolutions contrastées

Par ailleurs, après une croissance soutenue jusqu'au début des années 2000, la progression de l'emploi public a fortement ralenti, voire s'est par moments inversée. Les trajectoires divergent selon les branches : la fonction publique d'Etat (FPE) voit ses effectifs stagner depuis vingt ans, tandis que la territoriale continuait d'accueillir les personnels dans le cadre des processus de décentralisation (personnels techniques et d'entretien de l'Education nationale, notamment). La croissance des effectifs de la fonction publique hospitalière (FPH) a, elle, été plus linéaire.

Effectifs de la fonction publique : des évolutions contrastées selon les branches

Evolution des effectifs de la fonction publique, base 100 en 1997



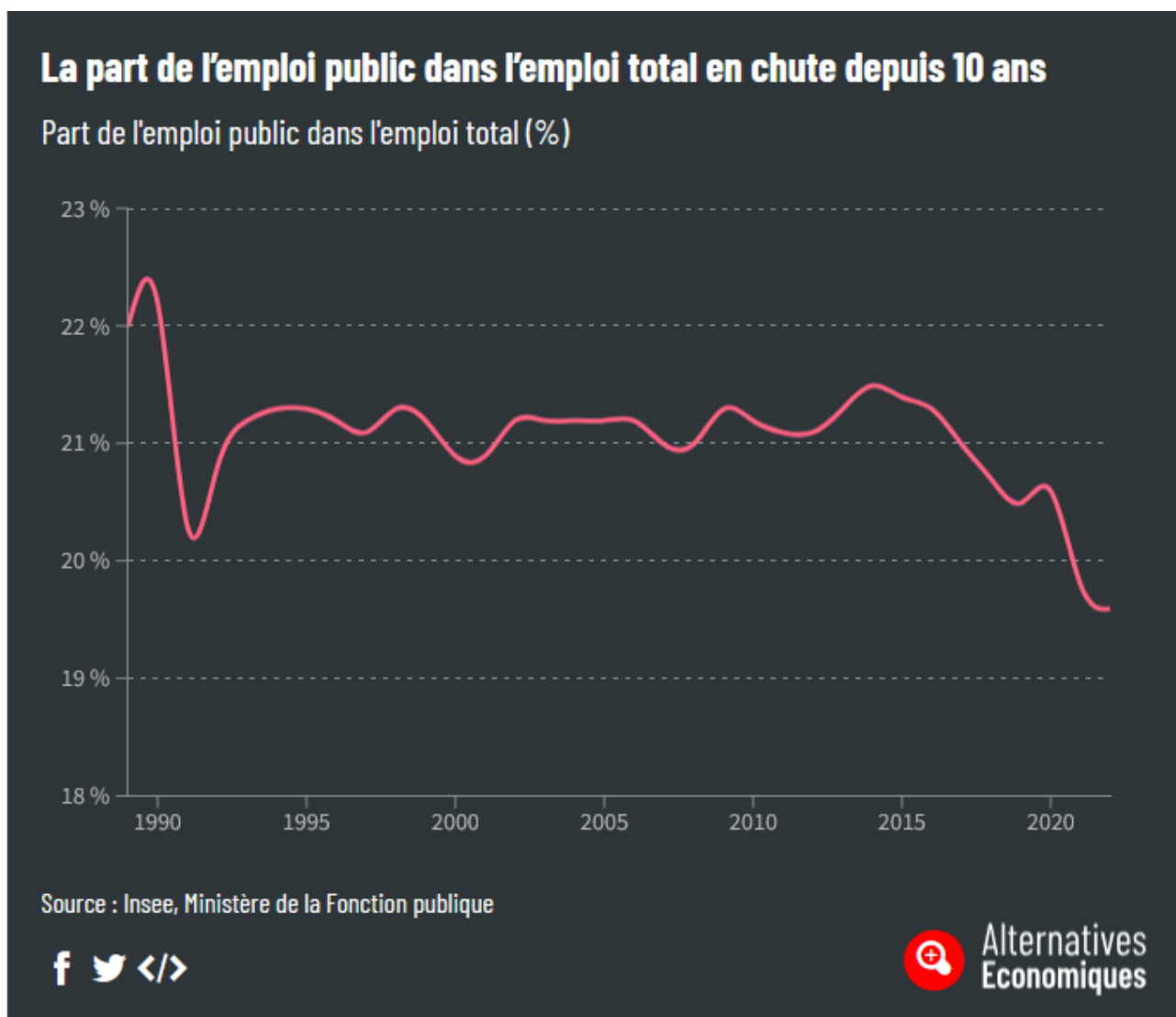
Source : DGFAP, Insee, FIPECO.

Ces évolutions correspondent essentiellement à la nécessité de développer et améliorer les services publics pour une population croissante, qui a besoin d'agents administratifs pour faire tourner les services, mais aussi et surtout de personnel soignant, d'enseignants, de policiers, d'auxiliaires de puériculture dans les crèches... Autant de métiers relationnels qui forment le gros des bataillons de la fonction publique et dont il serait absurde d'espérer d'importants « gains de productivité ».

En fait, depuis le milieu des années 1990, l'emploi public a progressé au même rythme que l'emploi total. Et si on zoome sur les dix dernières années, sa part dans l'emploi total a même décru. Cela ne veut pas dire que le nombre d'agents publics a diminué (il a augmenté de plus de 80 000 entre 2014 et 2022, selon l'Insee), mais qu'il a augmenté significativement moins vite que l'emploi privé. On est donc très loin de la gabegie.

La part de l'emploi public dans l'emploi total en chute depuis 10 ans

Part de l'emploi public dans l'emploi total (%)



Des situations précaires

Qui dit fonction publique, enfin, ne dit pas toujours fonctionnaire : seuls les deux tiers des agents ont ce statut, une proportion en baisse. Inversement, la proportion de contractuels a augmenté régulièrement pour atteindre 22 % fin 2021. La même année, seules 17 % des entrées (recrutements, retours de congé maternité ou de disponibilité) dans la fonction publique ont été faites sous le statut de fonctionnaire.

Loin, par définition, de « l'emploi à vie », ces contractuels sont dans une situation beaucoup plus précaire : moins bien rémunérés, ils sont pour moitié en CDD, et deux fois plus souvent à temps partiel que les agents statutaires.

Il faut certes toujours veiller à l'usage efficient de l'argent public. Mais, comme pour les impôts (« trop ou pas assez ? »), la focalisation sur « le nombre de fonctionnaires » appauvrit le débat politique en détournant des questions primordiales : quelle qualité de service public voulons-nous ?

De ce point de vue, quels sont les avantages de l'emploi public par rapport au privé ? Quelles prestations souhaitons-nous rendre accessibles à tous ? Lesquelles souhaitons-nous abandonner au libre jeu du marché ? Voilà les questions qui mériteraient une plus grande place chaque automne, au moment du débat budgétaire.