

“Le déclin de l’État, signe de la nouvelle crise démocratique”

Bastien Scordia

Le déclin de l’État n'est pas qu'un thème politique brandi par la droite sur le terrain de l'autorité et par la gauche sur le terrain social. Il peut se mesurer très concrètement à la manière dont les autorités publiques, gouvernement comme Parlement, traitent les fonctionnaires et les rémunèrent. À bien des égards, l'appareil d'État connaît dans les années 2020 la même crise qu'il a connue cent ans plus tôt et qui se traduit par les mêmes signes : des rémunérations médiocres, une fuite des fonctionnaires les plus dotés en ressources sociales ou les plus exaspérés vers le secteur privé, une baisse qualitative des recrutements, car le service de l’État attire moins les élites qu'autrefois.

Il faut bien comprendre que ces signaux d'alerte sont à prendre très au sérieux dans un pays bâti par l’État et où les services publics jouent un rôle central dans la cohésion sociale et l'acceptation d'un régime socioéconomique assez injuste, mais qui redistribue largement les ressources publiques, donc plus égalitaire qu'équitable. Encore faut-il que cette égalité se traduise dans les faits et se nourrisse de l'investissement professionnel des agents dans leur métier. Le sens du service public n'est pas qu'une formule un peu simpliste ou idéologique, car les analyses comparatives des cultures administratives montrent qu'en France l'empathie et le sens de l'intérêt général restent très présents dans les représentations des agents qui sont bien davantage motivés par un travail qui ait du sens que par des parcours rémunérateurs, dont les étapes peuvent être indifféremment publiques ou privées. Le débat sur les rémunérations dans la fonction publique ne se réduit pas à une dimension purement économique. Il soulève la question du statut social des fonctionnaires comme du rôle de l’État, désormais désigné par une partie du personnel politique comme “l’État profond” qui s'oppose ou renâcle ses décisions. Historiquement, la crise démocratique en France s'accompagne toujours d'une crise de sa fonction publique. Remontons un siècle.

Le débat sur les rémunérations dans la fonction publique ne se réduit pas à une dimension purement économique.

La grande crise de l’État dans les années 1930 amorce l'effondrement moral qui va affecter le pays

tout entier en 1940 et se traduit par des symptômes similaires : encadrement de mauvaise qualité, regard désapprobateur de la société sur une bureaucratie d'État jugée dépassée, salaires en berne poussant à chercher des emplois dans le secteur privé. Le 12 juin 1928, le journal *L'Homme libre*, qui fut fondé par Clemenceau, titre à la une : *“L'État perd ses grands serviteurs parce qu'il les paie mal”*. L'article présente ensuite des arguments qui sont toujours d'actualité : *“La crise de la fonction publique est profonde mais peu visible – en ce sens que le public ne s'en aperçoit pas... Le ministère des Finances a perdu ses meilleurs directeurs. Les autres perdent mois par mois leurs meilleurs chefs de bureau. Le fisc n'a plus que des contrôleurs nouveaux : tous les anciens sont dans les banques, les assurances, les sociétés anonymes, ou établis vérificateurs des contributions contre le fisc !”* Cette crise ne suit cependant pas la logique purement comptable du pouvoir d'achat, car celui-ci connaît des évolutions rapides et contradictoires. Il reste élevé du fait de la politique de déflation entre 1930 et 1936 puis s'effondre de 1937 à 1939, avec le retour d'une forte inflation. À partir d'un indice base 100 en 1938, on voit que le pouvoir d'achat de l'ensemble de la fonction publique passe de 87,2 en 1930 à 121,1 en 1936, alors que le sommet de la hiérarchie passe de 109,4 à 124,2. Mais en 1939 les hauts fonctionnaires sont à 84, alors que les agents les plus modestes en sont à 108,7.

Plus qu'économique, la crise de l'État est morale et reste avant-guerre l'un des facteurs du délabrement démocratique. Du reste, l'État ne se rétracte pas et n'arrête pas ses prestations. Il connaît même une expansion certaine, puisque le nombre des fonctionnaires de l'État passe entre 1927 et 1941 de 580 000 à 790 000. Mais être fonctionnaire dans les années 1930, c'est avoir le sentiment de ne plus participer à quelque chose de grand, on n'est juste qu'un bureaucrate au service d'un État sans pouvoir. René Corbin (proche de Jean Moulin), Joseph Patouillet et Georges Mer, hauts fonctionnaires du ministère des Finances et anciens collaborateurs de Vincent Auriol, ont fondé la revue *L'État moderne*, qui va servir dans les années 1930 de lieu d'échange et de rencontre des réformistes, qui, à cette époque, proviennent des rangs mêmes de la haute fonction publique et non pas de la classe politique, comme ce sera le cas à partir des années 1980. Lorsqu'ils présentent leur programme dans le premier numéro de 1928, ils avancent un argument en faveur de la réforme que l'on pourra apprécier en 2024 : *“L'État n'est plus organisé pour remplir sa tâche, il n'est plus adapté à la situation nouvelle, ses administrations sont débordées et n'assurent plus que par routine la gestion des services publics. Sa souveraineté s'est, comme on la dit, émietlée par suite de l'influence concurrente des forces économiques qui l'enserment. Une réaction énergique s'impose, si l'on veut éviter une dissociation des liens de la nation ou une révolution destructive”*.

Les racines sociales de la violence politique, Luc Rouban, Éditions de l'Aube, 192 pages, 18,90 euros.