



Revue de Presse



Revue de Presse du 30 janvier au 3. février 2017. Envoi 1

François Fillon tente une communication plus “soft” sur les fonctionnaires

“Je suis l’ennemi de la bureaucratie, pas celui des fonctionnaires !” a déclaré l’ex-Premier ministre, le 29 janvier, lors d’un discours dont le ton tranchait avec l’une de ses dernières sorties, assez controversée. Le candidat préfère désormais parler d’une réduction de 8 % des effectifs de la fonction publique plutôt que de 500 000 emplois supprimés.

Le fond est toujours là, mais la forme s’adoucit un tout petit peu. Lors de son meeting à la porte de la Villette, à Paris, le 29 janvier, François Fillon, candidat de la droite et du centre à l’élection présidentielle, a tenté de rendre sa communication plus “soft” en direction des fonctionnaires, alors que son programme prévoit une suppression de 500 000 emplois publics et un passage aux 39 heures hebdomadaires sans que toutes les heures soient nécessairement rémunérées. L’un des points forts du programme, l’un des plus identifiés mais aussi l’un des plus clivants.

“Nous avons près de 6 millions d’agents publics, c’est plus que l’Allemagne, qui compte pourtant plus d’habitants que nous”, a tenu à relativiser l’ancien Premier ministre, qui n’évoque plus les suppressions de postes en nombre, mais en pourcentage. Une manière d’essayer de se détacher du chiffre de 500 000, assez anxiogène et qui lui colle aux doigts tel le sparadrap du capitaine Haddock.

“Tâches nobles”

“Réduire notre nombre d’agents publics de 8 % sur un quinquennat pour réduire nos déficits, c’est raisonnable, c’est du bon sens, a ainsi poursuivi le candidat. Je vois les gens débattre à l’infini de ce chiffre [de 500 000, ndlr] et je suis surpris. Mon but, ce n’est pas de réduire des postes pour le plaisir. Mon but, c’est de rendre efficaces nos structures publiques souvent vieilles, empilées les unes sur les autres...”

Devant ses militants, l’ex-Premier ministre a voulu aller plus loin dans l’exercice de pédagogie : *“Oui, je suis l’ennemi de la bureaucratie, mais je ne suis pas celui des fonctionnaires ! Il y a peu de tâches aussi nobles que celles du professeur, de l’infirmière, du magistrat, du soldat, du policier. Je respecte tous ceux qui ont voulu, lorsqu’ils étaient jeunes, que l’intérêt public leur serve de boussole. C’est à eux aussi que je pense. Le discrédit de l’État bureaucratique rejait sur eux et c’est profondément injuste. Eh bien, nous allons leur rendre leur fierté.”*

Déclaration controversée début janvier

“Passer progressivement nos fonctions publiques à 39 heures pour qu’elles soient plus efficaces au service des Français, c’est raisonnable, c’est du bon sens, a voulu convaincre le candidat. C’est au surplus redonner à nos fonctionnaires des perspectives de carrière. Je préfère un État fort, avec des agents moins nombreux, plus motivés et mieux rémunérés qu’un État suradministré, croulant sous les déficits.”

Ce discours de François Fillon prononcé porte de la Villette tranche nettement avec l’une de ses dernières sorties lors d’un déplacement, le 6 janvier au Consumer Electronics Show (CES) de Las Vegas, l’un des plus importants salons “high-tech” au monde. “Vous pensez qu’il y aurait de l’Internet en France si on avait toujours France Télécom avec des fonctionnaires ?” avait-il lancé, s’attirant illico la colère d’un syndicat de l’entreprise, qui emploie toujours 53 000 fonctionnaires. Des propos qui témoignaient au mieux d’une énorme maladresse, au pire d’une hargne antifonctionnaires. Le P.-D.G. d’Orange, Stéphane Richard, ancien directeur de cabinet de Christine Lagarde à Bercy, sous le gouvernement Fillon, avait d’ailleurs cru bon devoir envoyer sur Twitter un message de soutien aux salariés et aux fonctionnaires de l’entreprise.

Un électorat pour l’instant pas hostile

Pour François Fillon, il est vital de garder la maîtrise de sa communication sur ses réformes pour la fonction publique. Et ce pour éviter qu’elles ne subissent le même sort que celles sur la Sécurité sociale, à savoir un pilonnage en règle, qui a marqué au mois de décembre le début de la séquence d’affaiblissement de sa candidature. Cet ajustement de sa communication paraît d’autant plus opportun que ses propositions pour la fonction publique ne semblent pas rencontrer, pour l’instant, de franche hostilité sur le plan électoral.

La dernière note du Cevipof (Centre de recherche de Sciences-Po) sur les intentions de vote des fonctionnaires à l’élection présidentielle, en date du 4 janvier, montre une droitisation de cet électorat. Selon l’auteur de la note, le politologue Luc Rouban, même si le Front national confirme son ancrage, c’est la droite parlementaire et le centre qui profitent de cette droitisation de l’électorat fonctionnaire.

Une demi-surprise, car on aurait pu penser que les propositions de François Fillon feraient fuir les fonctionnaires vers la gauche. Or il n’en est rien, si l’on en croit les intentions de vote. La perception de janvier peut toutefois s’avérer bien différente de celle de mars ou avril. D’autant que François Fillon a jusqu’ici peu développé son programme sur la fonction publique, alimentant les doutes quant à sa faisabilité.

Pierre Laberrondo

Le programme de Benoît Hamon pour le secteur public

Sorti vainqueur de la primaire de la gauche, dimanche 29 janvier, l'ex-ministre de l'Éducation nationale Benoît Hamon n'a pas fait de l'avenir de la fonction publique un axe fort de son programme de campagne. Ouverture de la fonction publique, accroissement des moyens pour les forces de l'ordre... *Acteurs publics* décrypte les quelques propositions du candidat du Parti socialiste à l'élection présidentielle.

Large vainqueur de la primaire de la gauche, Benoît Hamon le disait lui-même en décembre dernier : *"L'avenir de la fonction publique doit être une question centrale dans les débats qui mèneront à l'élection présidentielle."* Mais à regarder son programme, l'ex-ministre de l'Éducation nationale n'a – pour le moment – fait que peu de propositions concrètes pour le secteur public, propositions dont la rédaction d'*Acteurs publics* fait ici l'analyse.

Arrivé en tête du scrutin, dimanche 29 janvier, avec plus de 58 % des suffrages face à Manuel Valls, Benoît Hamon a davantage profité de la campagne pour afficher ses convictions et se dresser contre la mesure phare du candidat de la droite à l'élection présidentielle, François Fillon. À savoir la suppression de 500 000 postes de fonctionnaires.

"Je combattrai [cette] proposition affirmait-il en fin d'année dernière. Je suis convaincu que la gauche doit porter un discours de vérité sur la fonction publique en réaffirmant son rôle de premier plan dans la vie de notre pays."

Ouverture et exemplarité de la fonction publique

Le programme de Benoît Hamon n'est pas pour autant dépourvu d'idées pour le service public. Le vainqueur de la primaire de la gauche souhaite notamment une plus grande ouverture des postes à haute responsabilité dans la fonction publique. Pour que la haute administration *"soit représentative de la société et au service du pays"*, l'ex-ministre de l'Éducation nationale entend ainsi moderniser l'École nationale d'administration (ENA), en y adaptant le recrutement *"pour diversifier les profils et les origines sociales des élèves"*, mais aussi en mettant fin à la sortie directe dans les grands corps.

La fonction publique doit également *"être protégée des conflits d'intérêts"*, souligne Benoît Hamon. À ce sujet, le candidat du Parti socialiste à la présidentielle propose d'élargir la définition de la notion de conflit d'intérêts examinée par la Commission de déontologie de la fonction publique *"lorsque des fonctionnaires ont des velléités de pantoufflage dans le secteur privé"*. Des citoyens tirés au sort doivent également siéger dans cette instance

chargée de contrôler la procédure de départ des agents publics vers la sphère privée, préconise Benoît Hamon. Et ce *“pour que les décisions ne soient plus prises en vase clos”*.

Renforcement des forces de l'ordre

Sur la question des effectifs dans la fonction publique, Benoît Hamon prend le contre-pied de François Fillon et de sa volonté de réduire drastiquement le nombre d'agents publics. *“Il est absurde d'exiger une qualité de service toujours plus élevée aux agents publics tout en réduisant sans cesse leurs moyens et effectifs ou en aggravant leurs conditions de travail”*, affirme-t-il, tout en appelant à renforcer les moyens humains et matériels de l'éducation nationale et des forces de l'ordre.

Comme l'avait proposé son rival et ancien Premier ministre, Manuel Valls, Benoît Hamon souhaite créer 1 000 postes de policiers et de gendarmes chaque année. *“Pour améliorer le maillage territorial, les effectifs seront redéployés là où des inégalités et des besoins criants existent”*, précise-t-il.

À en croire les propositions du candidat PS à l'Élysée, le budget de la défense devrait lui aussi bénéficier d'un coup de pouce, pour atteindre 3 % du PIB *“au terme du mandat”*. Un projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité et la défense sera présenté à l'automne 2017, promet Benoît Hamon.

Plan pour l'éducation

Pour *“lutter contre les inégalités scolaires”*, l'ex-ministre de l'Éducation nationale entend créer 25 000 nouveaux postes d'enseignants (20 000 dans le primaire, 2 000 pour garantir le remplacement des enseignants absents et 3 000 postes “volants” dans le réseau d'éducation prioritaire).

Des salaires à la première affectation en passant par l'amélioration de la formation initiale et de la formation continue, *“je poursuivrai la revalorisation des conditions de travail des enseignants”*, ajoute Benoît Hamon dans son programme. Le candidat à la primaire de la gauche plaide également pour une plus grande association des enseignants à la prise de décision dans leurs établissements, et ce par la mise en place d'un management plus horizontal et la création de collectifs de travail.

Bastien Scordia

Les évaluations de politiques publiques, bonne conscience des gouvernants

- La pratique de l'évaluation des politiques publiques s'est progressivement intégrée dans les mœurs administratives. Ce qui n'empêche en rien les gouvernants de faire comme si de rien n'était, ont pointé de concert le SGMAP, France Stratégie et l'inspection générale des Finances lors d'un colloque à Sciences-Po, le 30 janvier.

C'est indéniable, l'amélioration de l'action publique a guidé le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), France Stratégie, le Conseil économique, social et environnemental (CESE) et les divers corps d'inspection générale dans leurs missions d'évaluation, depuis 2012. Mais sont-ils parvenus à leurs fins ? Il y a parfois loin de la coupe aux lèvres, même si le bilan dressé par ces acteurs a été plutôt positif, lors d'une table ronde organisée par le laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (Liepp) de Sciences-Po, le 30 janvier.

Sur le plan quantitatif, d'abord : avec 80 évaluations lancées durant le quinquennat, dont 75 % ont été rendues publiques (25 % des travaux resteront donc secrets), la secrétaire générale pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), Laure de La Bretèche, s'est félicitée d'une forme d'*accélération de l'histoire déjà longue des évaluations*, le principe ayant été introduit dans la Constitution française en 2008.

Partageant ce premier satisfecit, la cheffe du service de l'inspection générale des Finances (IGF), Marie-Christine Lepetit, a affirmé que *"l'évaluation a fait d'énormes progrès en France"*. *"J'en ai marre de lire dans certains articles pressés que notre pays serait « nul ». Nous avons surmonté un certain nombre de débats"*, assure-t-elle. Ainsi, les parties prenantes *"savent définir aujourd'hui ce qu'est une évaluation de politique publique et disposent de bons inventaires de méthodes disponibles"*.

Sentiment d'inaboutissement

Sur les 80 évaluations réalisées au nom du SGMAP, 30 à 40 ont été faites avec l'IGF. Soit une infime minorité de l'activité de l'inspection (12 %), qui concentre ses missions sur *"le conseil et l'accompagnement"* et 6 % seulement de son temps à diligenter des contrôles fiscaux.

Au chapitre, moins reluisant, de *"ce qui ne va pas"*, Marie-Christine Lepetit évoque un *"irritant"* principal *"qui nous empoisonne depuis 2012"* : l'incapacité à réunir en une seule et même démarche coordonnée la dynamique d'une évaluation de politique

publique et celle d'une revue des dépenses. *"Quels objectifs poursuivent les évaluations ? Voilà la question à laquelle nous n'avons pas su répondre, en refusant de choisir entre deux réponses : améliorer le service rendu aux usagers ou rendre le service au meilleur coût."* Un sentiment d'inaboutissement en résulte, car *"il reste quelque chose de non tranché sur la façon dont les politiques appréhendent l'exercice"*, déplore-t-elle.

Deuxième regret de la cheffe de service de l'IGF : ne pas être allé au bout d'un dialogue entre parties prenantes qui n'a pas toujours très bien fonctionné. *"C'était pourtant un de nos objectifs en 2012, afin de se différencier de la RGPP, mais force est de constater que le dialogue est trop limité au regard des aspirations citoyennes"*, constate Marie-Christine Lepetit.

Sujets sensibles au placard

D'autant que des évaluations ont tout bonnement été *"mises au placard parce qu'on n'osait pas parler de certains sujets"*, considérés comme sensibles. Et l'inspectrice générale de citer sans ciller le cas d'une étude sur la question du logement dont *"des aspérités"* n'ont pas été évoquées et mises au débat avec les parties prenantes, à cause des prises de position *"d'un des ministres de l'époque"*.

Résultat : seul le volet sur l'aide personnalisée au logement (APL) a finalement été publié. *"Les autres axes tels « Faut-il construire 500 000 logements par an ? » ou encore « Quelle place pour les HLM ? » sont restés au placard car on a peur des HLM, on a peur du BTP. Des exemples comme ça, j'en ai 3 tonnes !"* assène la cheffe de service de l'IGF.

Aujourd'hui, il reste à franchir une étape encore plus considérable, celle des données, poursuit Marie-Christine Lepetit qui, dans ses anciennes fonctions de directrice de la législation fiscale, rapporte avoir *"fait une réforme de l'ISF sans avoir accès aux données du bouclier fiscal..."* À ses yeux, *"il existe plein de données que l'on ne peut pas croiser"* et *"cela ne va pas du tout"*, juge-t-elle, incriminant le *"secret statistique"* parfois brandi par des corps de métier soucieux de ne pas être évalués.

Défaut d'impulsion politique

Mais finalement, le plus contrariant dans cette affaire est ailleurs : *"Le politique ne s'intéresse pas à nos travaux"*, lâche l'inspectrice générale. *"Faut-il que la loi les oblige à écouter en empêchant la répétition de mesures qui n'auraient pas été évaluées ?"* interroge-t-elle tout haut. Si ce levier convainc d'autres acteurs de l'évaluation comme France Stratégie, il demeure *"insuffisant"*, d'après Marie-Christine Lepetit, qui appelle à réfléchir à des alternatives plus efficaces.

De son côté, Fabrice Lenglar, commissaire général adjoint de France Stratégie, regrette *"la faible place laissée à l'évaluation dans la loi"*, sauf dans le cas du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), qui constitue un exemple à suivre, en prévoyant une évaluation annuelle du dispositif. *"Le défaut d'impulsion politique est réel, confirme-t-il, car la prise en compte des résultats des évaluations dans les décisions politiques est réduite."*

Pour France Stratégie, la solution peut venir de la multiplication d'études d'impact *ex ante* –avant la présentation d'une loi – ou encore par la nomination d'un chef évaluateur unique pour chaque mission d'évaluation, au sein du ministère concerné.

Silence assourdissant des ministres

Fabrice Lengart estime en outre que le temps imparti pour réaliser une évaluation est *"bien supérieur aux sept mois"* que le SGMAP s'est fixé pour toute mission d'évaluation d'une politique publique. *"Il s'agit d'évaluer l'ensemble d'une politique depuis sa mise en place. Le recueil puis le traitement des données par les chercheurs nécessitent un temps long"* – soit plusieurs années –, illustre-t-il.

Laure de La Bretèche pointe un dernier élément des plus dommageables : l'absence de données dans certains secteurs. *"Nous voulions évaluer le nombre d'anciens prisonniers qui se sont réinsérés dans la société. Sauf qu'il n'existe aucun suivi des détenus, en tout cas, aucun sous la forme de bases de données"*, s'étonne-t-elle. Aussi cette évaluation est-elle tombée à l'eau alors même que la lettre de cadrage avait été préparée par le SGMAP.

"Il faudrait imaginer un monde où l'évaluation ne soit pas vue comme un risque, mais comme une chance et au premier chef, par le pouvoir politique", clame Laure de La Bretèche. Qui adresse un dernier message aux gouvernants : *"Le problème actuel, c'est davantage le silence assourdissant du politique plutôt que le fait qu'il ne se saisisse pas des résultats d'une évaluation."*

Soazig Le Nevé

La Cour des comptes épingle le plan “Très Haut Débit” de François Hollande

Le gouvernement ne respectera son engagement, pris dans le cadre du plan “France très haut débit”, de couvrir l’intégralité du territoire en haut débit d’ici 2022, affirme la Cour des comptes, dans un rapport rendu public mardi 31 janvier. Lancé par le président de la République en 2013, ce plan devrait coûter 15 milliards d’euros de plus que prévu.

Voulue par le gouvernement, la couverture, à l’horizon 2022, de 35 millions de locaux en très haut débit, dont 80 % en fibre optique, est compromise. C’est le pronostic de la Cour des comptes, dans un rapport dévoilé mardi 31 janvier, à l’intérieur duquel les magistrats pointent également une sous-estimation du coût réel du “Plan France très haut débit”, initié par François Hollande en 2013.

Si l’objectif intermédiaire de 2017, à savoir un taux de couverture à 50 %, sera atteint, *“l’incertitude demeure grande sur l’atteinte de l’objectif en 2022”*, souligne le rapport. À en croire la Rue Cambon, il resterait plus de 21 millions de logements à couvrir en fibre optique jusqu’à l’abonné. *“Ces chiffres ne concernent que les déploiements et non les raccordements finaux”*, précise la juridiction.

“Reste à faire”

Dans le détail, le *“reste à faire”* en très haut débit toucherait 7,2 millions de locaux en zones d’initiative publique, c’est-à-dire où les collectivités ont créé des réseaux d’initiative publique ouverts à tous les opérateurs et bénéficiant du soutien financier de l’État et 14,2 millions en zones d’initiative privée, financées par les opérateurs eux-mêmes.

L’occasion pour la Cour des comptes de recommander à l’État de *“compléter et actualiser, au vu des résultats atteints, les objectifs du Plan France très haut débit, en augmentant l’objectif de recours aux technologies alternatives à la fibre optique”* et notamment aux solutions hertziennes terrestres et satellitaires.

Coût réévalué

Ces chiffres ne concernant *“que les déploiements et non les raccordements finaux”*, le financement du plan “France très haut débit” devrait se révéler beaucoup plus coûteux que prévu pour le gouvernement. Alors que son coût avait été évalué à 20 milliards d’euros en 2013, la Cour des comptes estime *“qu’un montant de 34,9 milliards d’euros est plus proche de la réalité”*, dont 24 milliards d’euros pour les seules zones d’initiative publique.

Non pris en compte par le gouvernement, le coût de raccordement final impliquerait 4,5 milliards d'euros supplémentaires et celui des travaux complémentaires, qui s'étendront au de-delà de 2022, environ 10,4 milliards d'euros. De nombreux schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique ont, en effet, adopté des échéances pouvant aller jusqu'à 2030.

Pilotage "déficient"

Autre sujet pointé du doigt par la Cour des comptes : le pilotage "*déficient*" au niveau national des réseaux de très haut débit. Jusqu'en 2013 et le lancement du plan "France très haut débit", celui-ci souffrait d'un "*éparpillement des moyens*", jugent les magistrats.

En l'absence d'une administration unique "*clairement désignée*", la gouvernance était ainsi partagée entre le commissariat général à l'investissement placé auprès du Premier ministre, la Caisse des dépôts et consignations et les ministères chargés du Numérique, de l'Intérieur ou encore de l'Économie. À ces structures, s'ajoutait également l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep).

Concertation laborieuse

Cet "*éclatement*" avait même poussé la Cour des comptes à recommander la création d'une structure nationale de pilotage, dans un référé de février 2013. Une préconisation qui avait trouvé sa traduction au sein de la Mission très haut débit cette même année.

Mais "*il subsiste des déficiences en termes de sélection et de suivi des projets, d'accompagnement des collectivités territoriales et de contrôle interne*", précise le rapport. De plus, la concertation avec les acteurs publics locaux, assurée notamment par le comité national de concertation France très haut débit est jugée "*laborieuse*" par la Rue Cambon. Et ce notamment "*au travers d'un processus trop long faisant appel à des acteurs à la fois nationaux et locaux (comité national, préfet de région, conseil régional)*".

Bastien Scordia

Les référents déontologiques pourront être choisis parmi les trois catégories de fonctionnaires

Les référents déontologiques pourront être choisis parmi les agents de toutes les catégories de la fonction publique et non dans la seule catégorie A, a décidé le Conseil commun de la fonction publique le 31 janvier. Les employeurs publics et les organisations syndicales débattaient d'un projet de décret précisant les modalités de désignation à cette fonction, créée par la loi de 2016 relative à la déontologie des fonctionnaires.

Les référents déontologiques, institués par la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie des fonctionnaires, ne seront pas exclusivement choisis parmi les fonctionnaires de catégorie A. Un projet de décret adopté en assemblée plénière du Conseil commun de la fonction publique, mardi 31 janvier, prévoit, en effet, d'élargir cette désignation aux agents issus des catégories B et C.

Comme le précise la loi, ces référents sont chargés d'apporter aux agents qui le souhaitent *"tout conseil utile au respect des obligations et des principes déontologiques dans la fonction publique"*.

Ouverture

La version initiale de ce texte, précisant les modalités et les critères de désignation des référents, était pourtant tout autre [[cliquez ici pour consulter notre article sur le sujet](#) : *"Le profil des référents déontologiques précisé dans un décret"*].

Afin d'apporter des garanties aux agents *"sur la qualité et la fiabilité des conseils apportés"*, comme le précisait le rapport de présentation du ministère de la Fonction publique, le projet de décret stipulait que le choix des référents déontologiques ne se ferait que parmi les magistrats et fonctionnaires de catégorie A ou assimilés, en activité ou retraités, ou encore parmi les agents contractuels de catégorie A.

Cette mesure avait notamment reçu la désapprobation de la FA-FP et de son président, Bruno Collignon, porteur *in fine* – avec l'Unsa – de l'amendement visant à élargir le recrutement aux trois catégories de fonctionnaires. Le syndicaliste regrette néanmoins que la désignation puisse toujours se faire parmi les contractuels et ne fasse pas, en amont, l'objet d'une concertation au sein des comités techniques des administrations.

Référents missionnés

Le projet de décret ouvre également la possibilité de confier à une formation collégiale cette fonction de référent déontologue, celle-ci pouvant *“comprendre des personnalités qualifiées extérieures à l’administration concernée ou à la fonction publique”* et devra adopter un règlement intérieur précisant son organisation et son fonctionnement.

Pour les référents qu’ils désignent, les chefs de service au sein de la fonction publique d’État, l’autorité territoriale pour la fonction publique territoriale ou les directeurs d’établissement de santé pour la fonction publique hospitalière devront adresser une lettre de mission. Cette dernière précisera notamment *“les spécificités de son service”* et *“les risques déontologiques qui lui sont associés”*. Si des faits qualifiés de *“conflits d’intérêts”* sont signalés à ces référents, ceux-ci doivent apporter aux fonctionnaires concernés tout conseil de nature à faire cesser le litige.

Bastien Scordia

Les dépenses sociales des départements continuent d'augmenter

En 2015, les dépenses totales nettes d'aide sociale des conseils départementaux se sont élevées à 36,1 milliards d'euros, soit une hausse de 2 % en euros constants par rapport à 2014 et de 11 % depuis 2011.

Alors que les départements très impliqués dans le champ social affichent régulièrement leurs craintes quant à leur modèle financier, une étude de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du ministère du Travail montre que leurs dépenses en la matière continuent d'augmenter.

Pour rappel, les départements financent notamment 4 types d'aide : les allocations du revenu de solidarité active (RSA) socle et du RSA socle majoré, l'aide sociale à l'enfance (ASE), l'aide sociale aux personnes handicapées et l'aide sociale aux personnes âgées. En 2015, les dépenses totales nettes d'aide sociale des conseils départementaux s'élevaient à 36,1 milliards d'euros, soit une hausse de 2 % en euros constants par rapport à 2014 et de 11 % depuis 2011, selon la Dares.

Les dépenses nettes des conseils départementaux atteignent cette année-là plus de 33 milliards d'euros pour les 4 grandes catégories d'aide sociale, hors services communs, autres interventions sociales et frais de personnel, soit une progression de 3 % en euros constant. 34 % de ces dépenses sont consacrées à l'insertion, c'est-à-dire aux allocations liées au RSA.

7,3 milliards d'euros de dépenses pour les handicapés

"Au total, l'aide sociale liée au volet minimum social du RSA et à l'insertion contribue en 2015 à près de deux tiers de la croissance des dépenses brutes totales d'aide sociale", note la Dares. Les dépenses nettes consacrées à l'aide sociale à l'enfance (ASE) se montent, elles, à 7,5 milliards d'euros en 2015, un chiffre en hausse de 2 % par rapport à l'année précédente.

Au sein de cette catégorie, les dépenses de placement continuent de progresser (+ 4 % en euros constants), tandis que celles des actions éducatives, des allocations et de la prévention spécialisée sont stables, analyse l'étude. Les dépenses nettes destinées aux personnes handicapées (prestation de compensation du handicap) s'élèvent, elles,

à 7,3 milliards d'euros, dont 70 % vont en direction de l'accueil hors du domicile.

Autre enseignement de l'étude, les dépenses brutes pour l'aide à domicile des personnes âgées diminuent de 1 % en un an et de 5 % au cours des cinq dernières années. En 2015, 750 000 personnes ont perçu l'allocation pour les personnes âgées à domicile (APA), soit 1 % de plus qu'en 2014.

Pierre Laberrondo

Exclusif : la stratégie RH de l'État pour les trois années à venir

- **Accompagnement des réformes, professionnalisation des pratiques managériales, déconcentration des actes de gestion ou modernisation du dialogue social : les axes majeurs de la stratégie interministérielle en matière de ressources humaines, qu'Acteurs publics s'est procurée, seront présentés aux syndicats lundi 30 janvier.**

Les contours de la stratégie interministérielle de ressources humaines de l'État sont posés. Dans un document préparatoire qui sera soumis aux organisations syndicales en Conseil supérieur de la fonction publique d'État lundi 30 janvier, et qu'Acteurs publics s'est procuré, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) fixe les priorités stratégiques de l'État employeur en matière de ressources humaines pour les années 2017 à 2019 et reprend en grande partie les lignes directrices des projets menés depuis le début du quinquennat.

La présentation de ce document s'inscrit dans la droite ligne du décret du 22 décembre 2016 qui confiait à la DGAFP le rôle de "DRH de l'État" et définissait le cadre juridique de la stratégie de ressources humaines pour les administrations et établissements publics de l'État.

Travaillée sur proposition du ministère de la Fonction publique et en collaboration avec les directeurs des ressources humaines des ministères, cette stratégie a vocation à être déclinée au sein de chaque ministère. Tour d'horizon des propositions venant dessiner les contours de la nouvelle politique RH de l'État pour les trois années à venir.

Anticiper et accompagner les réformes. Mise en place du plan "Préfecture nouvelle génération" du ministère de l'Intérieur, élaboration de celui du ministère des Affaires étrangères relatif à une diplomatie globale pour le XXI^e siècle... La DGAFP entend de nouveau mobiliser "des agents chargés d'accompagner les ministères sur le plan méthodologique". "Seule cette anticipation doit permettre aux ressources humaines de ne pas être une variable comme une autre de la réforme, mais bien un élément majeur du succès d'une réforme", soulignent les services du ministère de la Fonction publique.

Professionaliser les pratiques managériales. Dans le cadre de la stratégie interministérielle RH, la DGAFP souhaite rendre obligatoire une formation au management pour tous les primo-encadrants, à savoir ceux qui sont nommés pour la première fois à des postes d'encadrement, "sauf lorsque la formation initiale a permis d'acquérir l'ensemble des compétences nécessaires". Concernant l'ensemble des encadrants de catégorie A, la stratégie interministérielle a pour ambition que tout manager consacre chaque année deux jours de sa formation continue aux pratiques managériales. Les carrières restent "trop ministérielles, spécialisées et concentrées dans un même univers

administratif pour que l'État bénéficie collectivement du brassage d'expériences", la DGAFP souhaite ainsi étendre les revues de cadres à tous les encadrants de catégorie A.

Déconcentration de la gestion des ressources humaines. Le projet de stratégie présenté aux syndicats appelle à une véritable déclinaison de la politique RH de l'État au sein des régions et ce dans *"l'opportunité de renforcer l'efficacité des politiques RH locales et de mieux les adapter aux contextes territoriaux"*. Induite par la réforme de la carte des régions, la mise en cohérence de certains aspects des politiques de ressources des services déconcentrés *"doi[t] être poursuiv[ie]"*, souligne la DGAFP, qui prend pour exemple la déconcentration de la procédure d'instruction des actes de gestion RH. Des expérimentations de mutualisation ou d'organisation coopérative devraient ainsi être conduites en matière de formation, de gestion prévisionnelle des effectifs ou encore d'organisation du travail. Parmi les leviers *"stratégiques"*, les représentants du ministère de la Fonction publique appellent également à la création d'un réseau collaboratif des acteurs de la filière RH pour les conseillers des plates-forme ressources humaines (PFRH), placés auprès des secrétaires généraux pour les affaires régionales. Ceux-ci seront *"mis à contribution sur l'élaboration des nouvelles actions de politique de ressources humaines"* à mettre en place au niveau territorial.

Relever le "défi" du recrutement. L'État renouvelant entre 1,5 et 3 % de son effectif total chaque année et les ministères plaçant *"pour une approche intégrée"* de la gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (GPEC), la DGAFP appelle à renforcer les démarches de coopération au niveau interministériel. Sur ce point, il est ainsi décidé de mettre en œuvre un plan d'action interministériel pour recruter et fidéliser les compétences stratégiques, rares ou en tension, telles que la médecine de prévention. L'élargissement des viviers de recrutement *via* le développement des classes préparatoires intégrées, le prérecrutement sur contrats ou encore le troisième concours est également préconisé par la DRH de l'État. L'occasion pour le ministère de la Fonction publique de décliner concrètement les dispositions prévues dans la loi relative à l'égalité et à la citoyenneté, adoptée par le Parlement et approuvée par le Conseil constitutionnel jeudi 26 janvier. Celle-ci prévoit notamment de proposer aux jeunes demandeurs d'emploi et à ceux de longue durée un contrat à durée déterminée dans un service en vue de leur permettre de préparer des concours administratifs.

Modernisation du dialogue social. Qu'il s'agisse des débats sur l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ou du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR), *"le dialogue social a prouvé sa capacité à définir les grands équilibres"*, souligne la DGAFP. Mais *"il est possible de progresser à moyen terme"*, ajoute-t-elle. Est ainsi proposée l'expérimentation de modalités de travail plus collaboratives avec les organisations syndicales, de mieux articuler les agendas sociaux interfonctions publiques ou encore de former les cadres de l'État à la pratique du dialogue social et à la négociation. Le recours au vote électronique pour les élections professionnelles de 2018 est également encouragé. Le document propose d'engager une réflexion sur la simplification et la dématérialisation de l'organisation des commissions administratives paritaires (CAP) de mobilité, et sur la convergence des calendriers de gestion entre ministères.

Rendre plus efficaces les méthodes de travail. Outre le développement d'expérimentations innovantes en matière d'organisation du travail, la DGAFP souhaite que l'État employeur intègre dans sa gestion le "droit à la déconnexion", c'est-à-dire la possibilité pour les agents de ne plus consulter leurs mails en dehors de leurs heures de travail. *"L'ensemble des ministères est favorable à la mesure et en fera un objet de dialogue social"*, précise le document. À l'ordre du jour également, la mise en place d'un plan interministériel de lutte contre la pénurie de médecins de prévention ou encore l'intégration de modules de sensibilisation à la prévention des risques psycho-sociaux dans la formation des encadrants.

Simplification et transition numérique. Comme le souligne la DGAFP, *"l'ensemble des responsables des ressources humaines ont insisté sur l'opportunité d'un plan de simplification combinant des actions portant sur l'évolution des modes d'élaboration des normes et leur prise en compte dans les systèmes d'information des ressources humaines (SIRH)"*. Pour y parvenir, la DGAFP recommande donc d'élaborer un plan pluriannuel de simplification de la réglementation des pratiques RH, en analysant notamment l'impact de la norme réglementaire sur les processus de gestion, à savoir *"le coût administratif de la norme"*. La modernisation des SIRH, par leur convergence et leur interopérabilité, constitue également *"un enjeu pour l'amélioration du pilotage des ressources humaines"*, précise la DGAFP.

Bastien Scordia

40 millions d'euros de crédits dégelés pour la justice

Le débloqué anticipé de cette somme permettra aux juridictions de *“bénéficier sans tarder de l'augmentation de 10 % des crédits de fonctionnement des services judiciaires et de 28 % de leurs crédits immobiliers obtenus en loi de finances 2017”*, a annoncé le garde des Sceaux, Jean-Jacques Urvoas. Une décision qui intervient alors que la grogne monte dans les juridictions autour du manque de moyens.

Le garde des Sceaux, Jean-Jacques Urvoas, s'est réjoui, le 26 janvier dans un communiqué, du dégel de 40,5 millions d'euros pour la justice, soit la *“totalité des crédits de fonctionnement et d'investissement des juridictions”* pour 2017. Ce dégel va permettre, précise-t-il, *“d'engager sans attendre”* des dépenses dans les tribunaux, ici pour réparer un escalier, là pour s'occuper du plafond qui s'écroule ou remplacer une photocopieuse défaillante, a développé le ministre lors de ses vœux à la presse ou devant les avocats, mercredi et jeudi.

Ces crédits *“avaient été immobilisés, « gelés », comme pour l'ensemble des ministères, afin de constituer une réserve de précaution et permettre au gouvernement de faire face aux aléas de la gestion 2017, rappelle le ministre dans son communiqué. Ces crédits ne sont généralement pas dégelés avant la fin de l'année, [et peuvent même être] annulés.”* Ce dégel anticipé, *“encore plus tôt qu'en 2016 puisqu'il avait eu lieu en mai”*, permettra aux juridictions de *“bénéficier sans tarder de l'augmentation de 10 % des crédits de fonctionnement des services judiciaires et de 28 % de leurs crédits immobiliers obtenus en loi de finances 2017”*.

“Combat pour les moyens”

Lors de ses vœux mercredi 25 janvier, le ministre a vanté son budget en hausse, de près de 7 milliards d'euros, et la formation de nombreux nouveaux magistrats même s'il manque encore *“474 postes de magistrats et 800 de greffiers”* dans les juridictions, comme il l'a concédé jeudi dans un entretien au *Progrès* de Lyon.

Alors que les audiences solennelles de rentrée ont donné lieu à des critiques sévères de la part des présidents de tribunal et des procureurs, sur les trop nombreuses vacances de postes et des conditions de travail parfois indignes, le ministre a affirmé avoir fait *“du combat pour les moyens l'unique obsession”* de son mandat. Il a souligné la diversité des situations et relevé les efforts engagés pour redresser les comptes des juridictions : *“À la cour d'appel de Rennes, nous avons débuté l'année 2016 avec 5 millions d'euros de dette en frais de justice, nous débutons 2017 avec 800 000 euros de dette seulement. À Colmar, nous sommes passés de 3 millions d'euros de dettes à 430 000 euros de dettes.”*

Anne-Marie Idrac : “Les logiques de corps et d’avancement empêchent de placer les bonnes personnes à la bonne place”

- **L'ancienne secrétaire d'État aux Transports et ancienne présidente de la RATP et de la SNCF, est l'auteure de la note “Réformer le réformateur, quels talents pour la haute fonction publique ?” publiée par l'Institut de l'entreprise.**

Pourquoi est-il aujourd'hui nécessaire de réformer la gestion des talents dans la haute fonction publique ?

Diriger une administration est beaucoup plus difficile que piloter une entreprise privée tant le champ des contraintes est plus fort. Cela suppose de placer aux postes à responsabilités des managers aguerris, formés et accompagnés, ce qui reste malheureusement insuffisant dans la haute administration. La note de l'Institut de l'entreprise, qui aurait pu s'appeler “Quel management des managers ?”, décrit une vision cible, avec quatre capacités clés : les patrons d'administration doivent d'abord comprendre leur environnement à 360 degrés pour mesurer stratégiquement les problèmes auxquels ils sont confrontés ; ensuite proposer et élaborer des politiques publiques, sans négliger leurs critères de succès ; puis les mettre en œuvre dans toutes leurs dimensions : manager les équipes, les budgets, les process et la communication ; enfin, rendre compte. C'est cette vision exigeante, avec les compléments des compétences techniques, qui inspire dans notre note les propositions en termes de recrutement, de formation, etc. Je précise que cette étude sur le management des talents est indissociable de l'autre note de l'Institut de l'entreprise pilotée par Augustin de Romanet, “Restaurer la responsabilité des décideurs publics”. Les décideurs en responsabilités ministérielles sont, faut-il le rappeler, les patrons de leurs administrations, et à ce titre les managers de leurs équipes de direction.

Vous mettez l'accent sur la nécessité de professionnaliser le recrutement des hauts fonctionnaires. Certaines avancées, comme l'instauration de comités d'audition de 3 candidats ou le développement de viviers de talents, ne sont-elles pas à saluer ?

Nous constatons en effet des évolutions positives, mais qui doivent encore être largement intensifiées. Le recrutement est le b.a.-ba de toute politique des ressources humaines au sein de la sphère privée. C'est d'ailleurs un business considérable pour les chasseurs de têtes ! Nous n'en sommes qu'au balbutiement dans le secteur public. Les logiques de corps, de cohortes et d'avancements empêchent trop souvent de placer la bonne personne à la bonne place. Constituer un vivier de plusieurs centaines de personnes est une étape très prometteuse pour

construire dans le temps l'accompagnement nécessaire de ces futurs dirigeants de haut niveau en conseils, orientation, coaching, formation... Par ailleurs, je crois beaucoup à l'exemplarité pour dépasser les seuls critères de corps, de concours, d'écoles : à chaque fois que sont nommés sur les postes à responsabilités des femmes ou des hommes "différents", c'est-à-dire n'appartenant pas à l'administration en question ou au corps dont sont traditionnellement issues les personnes sollicitées, c'est un grand bond en avant. La mise en œuvre d'une politique publique ne relève pas seulement de l'application de tel paragraphe de telle circulaire ; il faut dépasser des compétences purement techniques pour aller chercher des talents managériaux.

Comment mieux prendre en compte, justement, les parcours différents ?

Cela passe par la valorisation des compétences, qui n'existe quasiment pas dans la haute fonction publique. Et je ne parle pas seulement du privé : une mission exercée par un haut fonctionnaire à la Commission européenne à Bruxelles (ce qui est d'autant plus important que nous y sommes en perte d'influence...) n'est malheureusement pas un plus dans sa carrière. Il s'est, d'une certaine manière, mis en "stand-by", son retour n'est pas prévu... Ce qu'on appelle la valorisation des acquis de l'expérience (VAE) doit permettre une mise en valeur des parcours de traverse à haute valeur ajoutée, qui peuvent apporter beaucoup à l'administration. Les jurys composés de personnes venues d'horizons différents sont ainsi une bonne initiative dans le sens de l'ouverture des esprits. Cela va d'ailleurs de pair avec l'évolution des services publics. Si l'on veut instaurer réellement des services diversifiés dans leurs modes de délivrance, adaptés aux particularités des territoires et personnalisés selon les différents publics auxquels ils s'adressent, alors il faut dans le même mouvement travailler à une personnalisation des recrutements, des parcours et du management.

Votre note propose de développer le principe de "plasticité" des postes, c'est-à-dire d'adapter leurs contours en fonction de la personnalité et du parcours de la personne recrutée, puis de son évolution au sein de l'administration. Ce n'est pas dans la culture du secteur public...

En effet, la fonction publique n'est guère habituée à ce discours, même si dans les faits il se vérifie : un même poste n'aura pas la même envergure selon qu'il est assumé par quelqu'un de très talentueux capable d'innover et d'être force de mouvement ou par quelqu'un de simplement « normal », respectueux des seules procédures. Le rayonnement n'est pas question de statuts mais de personnalités, de profils, qui doivent être repérés et mis en avant. Par ailleurs, il devrait être évident que les choix à opérer doivent être fondés sur le projet de politique publique sous-jacent : certaines situations méritent des profils imaginatifs qui font bouger les lignes, d'autres moins.

“Manager les managers, c’est leur donner des marges de manœuvre.”

Pour repérer les talents, faut-il professionnaliser la fonction RH et davantage associer aux décisions stratégiques les gestionnaires des ressources humaines ?

La fonction RH se professionnalise ; le plus important est qu'elle contribue à animer la discussion sur le "comment faire" et le "comment mettre en œuvre" les politiques publiques, enjeu majeur pour restaurer la confiance alors que tant de promesses sont insuffisamment tenues. Elle aide notamment à identifier celles et ceux qui sont capables d'incarner et de concrétiser ces politiques vis-à-vis des collaborateurs et de l'extérieur. J'observe des avancées, comme la transformation de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) en véritable DRH de l'État. Au-delà de la "GRH" en lettres majuscules, la gestion des ressources humaines de manière concrète et quotidienne reste essentielle. Un manager public chargé de faire évoluer ses structures et de réduire ses effectifs ne peut pas réussir sa mission si les leviers managériaux sont détenus ailleurs, au niveau central, et s'il ne peut pas s'extraire de règles statutaires totalement figées. Si j'ai pu mener à bien certaines réformes d'envergure lorsque je dirigeais la SNCF et la RATP, c'est parce que les managers de proximité ont pu bénéficier d'une certaine autonomie décentralisée, bien évidemment dans le cadre d'un socle commun. Les managers en première ligne doivent pouvoir intervenir, par exemple, en matière de formation, de primes ou de changement d'affectation, bref, avoir les moyens d'agir en managers. Pour moi, "manager les managers", c'est leur donner des marges de manœuvre.

En matière de diversité des parcours, comment mieux prendre en compte les expériences venues du privé ?

Au-delà de la valorisation de l'expérience, les questions de déontologie méritent d'être plus finement appréhendées. Il existe une espèce de triangle : nous avons besoin de personnes compétentes, donc maîtrisant les problématiques d'un secteur donné ; or certaines de ces personnes pourraient utilement être recrutées en dehors de la sphère publique ; pour cela, elles doivent échapper à tout conflit d'intérêts. C'est un triangle qui, pour le moment, ressemble à celui des Bermudes. Et c'est la même chose dans l'autre sens : il est regrettable que certains hauts fonctionnaires ne puissent faire des allers-retours avec le privé qui pourraient être bénéfiques aux deux univers. Nous proposons donc de réfléchir à une charte de déontologie.

Concernant le volet rémunération, il paraît difficile de rétribuer un directeur venu du haut niveau du privé sur ses émoluments antérieurs. Mais sûrement pourrait-on davantage prendre en compte le volet de la performance individuelle *via* une rémunération au mérite plus conséquente.

De manière plus générale, quel regard portez-vous aujourd'hui sur la haute fonction publique ?

Lorsque j'avais, l'année dernière, travaillé pour Thierry Mandon [*alors secrétaire d'État à la Réforme de l'État et à la Simplification, ndlr*] sur le rapport de France Stratégie "Quelle action publique pour demain ?", j'avais été frappée par le désarroi de certains hauts fonctionnaires face à des injonctions contradictoires. Je ressens une énorme capacité d'engagement de leur part et en même temps, chez eux, le sentiment d'être des Gulliver privés de la moindre marge de manœuvre. Ils sont partants pour mettre en œuvre véritablement les réformes, pour moderniser et redonner tout son éclat au service public. Mais à condition qu'il leur soit fait davantage confiance et qu'ils soient mis en situation de responsabilité. La confiance et la responsabilisation sont des ingrédients essentiels à mettre dans le moteur.

L'avenir de la fonction publique semble être l'un des enjeux centraux de la campagne présidentielle qui s'ouvre. Est-ce l'occasion de poser la question de la gestion des talents et du management de la réforme dans le secteur public ?

Espérons que la réforme de l'État et des services publics sera véritablement abordée. Les politiques publiques méritent d'être évaluées et potentiellement révisées en profondeur. Les révisions des politiques publiques supposent de travailler d'abord sur les missions, puis sur les structures, les financements, les questions de management et enfin, les effectifs. Il faut accepter des dépenses intermédiaires comme à chaque fois que des restructurations sont opérées. Et puis il faut une méthode : les expérimentations fondées sur l'initiative sont très nombreuses dans le secteur public, et c'est heureux ; mais elles ne sont pas suffisamment installées dans la durée et surtout peinent à se diffuser largement, ce qui finit par être coûteux. Par ailleurs le cadre évolue, particulièrement sous la pression des nouvelles technologies. Le numérique percute le management traditionnel, les décideurs publics doivent le prendre en compte en travaillant de manière plus transverse et plus interactive. Pour résumer, les défis de réforme du management public sont immenses mais l'"envie" interne et externe est là. Réformer le réformateur suppose de travailler autrement, de libérer les énergies, de faire confiance aux managers et d'accompagner les talents. Les bases de ce mouvement réformateur sont posées. Il est urgent de l'accélérer.

Propos recueillis par Sylvain Henry

Exclusif : la Rue Cambon pointe une gestion dispersée et coûteuse des impôts locaux à Bercy

Le pilotage, le contrôle interne et le suivi de la gestion de la fiscalité directe locale au sein de la direction générale des finances publiques et de ses antennes départementales doivent être renforcés, juge la Cour des comptes dans un rapport qu'elle présentera aux députés mercredi 1^{er} février et qu'*Acteurs publics* a consulté. L'organisation y est "*dispersée*", jugent les magistrats de la Rue Cambon.

"Organisation dispersée", "contrôle interne et mesure de la performance lacunaires" : la gestion de la fiscalité directe locale par la direction générale des finances publiques (DGFIP) – au niveau central comme au sein des services départementaux – pâtit de nombreuses faiblesses. C'est le constat dressé par la Cour des comptes dans un rapport qu'*Acteurs publics* s'est procuré et qui sera présenté à la commission des finances de l'Assemblée nationale mercredi 1^{er} février.

De la gestion de la taxe foncière à celle de la taxe d'habitation, en passant par la cotisation foncière des entreprises et la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, *"il n'existe aucune entité fonctionnelle au sein de la DGFIP qui ait une vue générale et continue sur la fiscalité directe locale sous tous ses aspects, ce qui ne facilite pas le dialogue d'ensemble"*, soulignent les magistrats de la Rue Cambon dans leur rapport. Ces deniers appellent pour l'occasion à *"renforcer les outils de pilotage, de contrôle interne et de suivi"* au sein de l'administration.

Une organisation "*dispersée*"

L'organigramme des services de l'administration centrale traitant de la fiscalité directe locale est, en effet, un véritable millefeuille. Le service de la gestion fiscale est chargé d'élaborer les normes législatives et réglementaires régissant la fiscalité directe locale, celui des collectivités locales traite des questions relatives aux structures territoriales (gestion comptable, conseils...) mais aussi celles du secteur public hospitalier et enfin le service juridique de la fiscalité est consacré à la gestion du contentieux.

Seule une instance est transversale, précise la Cour des comptes dans son rapport, à savoir la Mission risque et audit, placée auprès du directeur général des finances publiques et réalisant "*périodiquement*" des enquêtes sur la gestion de la fiscalité directe locale.

Encadrement "*limité*" au niveau déconcentré

L'encadrement de l'action des services déconcentrés, à savoir les directions départementales des finances publiques (DDFIP), est également jugé "*limité*" par les magistrats de la Cour des comptes. Trois notes de cadrage et d'analyse des

évolutions touchant la gestion et le recouvrement des impôts directs locaux sont ainsi adressées chaque année aux services départementaux, mais *“il n’y a guère de flux d’informations remontant”*, précise le rapport.

L’administration centrale a par exemple adressé aux DDFIP, en 2012, une note-cadre pour préciser la méthodologie et notamment le partage des tâches entre services et collectivités *“mais ces actions ne font l’objet d’aucun suivi centralisé”*, relèvent les magistrats financiers. *“Il n’existe aucun bilan chiffré ni qualitatif, précise la Cour des comptes. Le sentiment qui prévaut est [que] lorsque [ces] actions sont entreprises elles sont bien conduites, ce qui n’empêche pas qu’elles aient en général une portée limitée”*.

L’occasion également pour la Cour des comptes de pointer un contrôle interne *“limité”* – les DDFIP ne faisant pas de rapport d’activité *a fortiori* sur la fiscalité directe locale – et une mesure de la performance *“lacunaire”*. *“Les documents budgétaires comportent peu d’éléments spécifiques permettant d’appréhender l’efficacité de la DGFIP en matière de perception des impôts directs locaux”*, précise le rapport.

Un coût de gestion “élevé”

À en croire la Cour des comptes, la gestion de la fiscalité directe locale coûterait, en 2015, plus de 2 milliards d’euros, dont 566 millions pour la gestion de la taxe d’habitation et 456 pour celle de la taxe foncière. Cette gestion absorberait ainsi plus du quart du total des dépenses de la direction générale des finances publiques (DGFIP), à savoir 8,27 milliards d’euros pour cette même année. Cette part des moyens est *“élevée au regard des sommes perçues”*, souligne la Cour des comptes. En 2015, les recettes encaissées au titre de la fiscalité directe locale n’ont ainsi constitué que 15 % du total des recettes encaissées par la DGFIP, soit 85,1 milliards d’euros pour des recettes totales estimées à près de 578 milliards d’euros.

Bastien Scordia

La discussion de la proposition de loi tendant à renforcer l'efficacité de la justice pénale commence aujourd'hui au Sénat

Le Sénat discutera à partir d'aujourd'hui la proposition de loi (LR) tendant à renforcer l'efficacité de la justice pénale, adoptée mercredi dernier en commission des Lois après avoir été en grande partie réécrite par son rapporteur, le sénateur (ratt. LR) du Cher François PILLET.

Initialement composé de 32 articles, ce texte reprend les nombreuses propositions faites en matière de justice par l'opposition depuis le début du quinquennat. "Dénonçant l'érosion de la crédibilité de la justice pénale dans l'esprit de nos concitoyens, sa lenteur et son laxisme, et considérant qu'il y a urgence à offrir des gages "d'aggiornamento" du fonctionnement de notre appareil répressif, à chacun des maillons de la chaîne pénale", ses auteurs, le sénateur du Rhône François-Noël BUFFET et le président du groupe LR Bruno RETAILLEAU, "souhaitent renforcer l'efficacité de la justice pénale à travers six axes", correspondant chacun à un chapitre.

Le chapitre 1er vise ainsi à **renforcer la crédibilité des alternatives aux poursuites**, via trois mesures : la mise en œuvre des rappels à la loi par un magistrat du ministère public ou un de ses délégués dans une enceinte judiciaire ou une maison de justice plutôt que par un officier de police judiciaire ; la suppression de la possibilité d'un classement sans suite par le ministère public en cas d'échec d'une mesure alternative aux poursuites, d'une mesure de transaction pénale ou d'une mesure de composition pénale en automatisant l'engagement des poursuites ; l'inscription au bulletin n°1 du casier judiciaire des mesures alternatives aux poursuites et des mesures de transaction pénale, pour une durée de trois ans afin de renforcer l'information des parquets sur les antécédents des auteurs d'infractions dont ils ont à connaître.

M. PILLET a supprimé les deux premières mesures, les jugeant contre-productives, et reformulé la troisième afin de préciser que seront inscrites au bureau d'ordre national automatisé des procédures judiciaires les mesures alternatives aux poursuites.

Le second chapitre tend à **renforcer l'efficacité des poursuites** au travers de quatre modifications : la création d'un régime d'enquête préliminaire ou de flagrance dans lequel le procureur, à l'expiration du délai légal de garde à vue, pourra solliciter du juge des libertés et de la détention (JLD) le placement en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire de la personne suspectée ; l'élargissement du champ d'application du référé détention au cas où le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention refusera de placer en détention provisoire une personne mise en examen ou de le maintenir en détention provisoire en fin d'instruction ; l'extension du champ de l'amende forfaitaire aux délits punis d'une peine d'emprisonnement inférieur ou égal à un an, à l'exception des délits contre les personnes, dès lors que le mis en cause reconnaîtra les faits qui lui sont reprochés et que la victime aura été intégralement désintéressée ; l'extension aux interprètes et traducteurs des dispositions relatives à la protection des témoins.

Sur ce sujet, M. PILLET a contesté la faisabilité de la première modification législative qui "dépasse le cadre d'une proposition de loi" et "exige au préalable une réforme du statut du parquet". En revanche, il apparaît possible d'assouplir les saisines actuelles du juge des libertés et de la détention par le procureur de la République aux fins de détention provisoire. Ainsi, par voie d'amendement, il a réécrit l'article 4 pour allonger dans certains cas de trois à cinq jours la durée de la détention provisoire. S'agissant des deux articles suivants, le rapporteur a procédé à des mises en cohérence. Puis, il a complété l'article 7 pour préciser le régime de protection des interprètes.

Le troisième chapitre "renforce le contenu de la réponse pénale" : en rétablissant les peines plancher pour les crimes et les délits punis d'une peine d'emprisonnement supérieure à 5 ans ; en réduisant les facultés d'aménagement ab initio de la peine d'emprisonnement ; en rétablissant le principe de la révocation automatique du sursis simple et son caractère intégral ; en modifiant les règles de révocation du sursis avec mise à l'épreuve dans le sens de l'efficacité et de l'équilibre, avec un alignement partiel sur le régime applicable au sursis simple ; en imposant à toute personne entendue en audition libre ou sous le régime de la garde à vue, tout témoin assisté, tout mis en examen, tout accusé devant une cour d'assises, avisé du droit de se taire, de prêter serment de dire la vérité, sauf à se voir poursuivie pour déclaration mensongère ; en supprimant l'assimilation de l'assignation à résidence sous surveillance électronique, à la détention provisoire ; en mettant en cohérence les critères de maintien en détention provisoire après clôture de l'instruction avec ceux existant durant le temps de l'instruction ; en déchargeant le président de la cour d'assises du résumé des éléments motivant l'acte d'accusation et en autorisant la remise aux assesseurs et aux jurés, d'un extrait de la décision de renvoi comportant l'exposé des faits, les éléments à charge et à décharge concernant l'accusé et l'indication précise de la nature de sa mise en accusation ; en conférant aux enquêteurs, appelés à rendre compte de leurs investigations devant la cour d'assises, le droit de s'aider de documents, au cours de leur déposition.

M. PILLET a retouché le caractère automatique de la révocation du sursis pour rétablir le droit existant avant l'entrée en vigueur de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales. Il a ensuite réécrit la réforme du régime du sursis avec mise à l'épreuve, notamment pour remplacer l'ajout au délai d'épreuve fixé par la juridiction d'un second délai de cinq ans, au cours duquel le sursis pourrait être révoqué en cas de nouvelle condamnation, par un allongement du délai maximal du délai d'épreuve au cours duquel le sursis avec mise à l'épreuve peut être révoqué (cinq ans au lieu de trois, sept ans au lieu de cinq en cas de récidive légale, et dix ans au lieu de sept après une seconde récidive). Le sénateur du Cher a également supprimé la prestation de serment de dire la vérité, contraire au droit à valeur constitutionnelle de ne pas s'auto-incriminer. Il a purement supprimé l'assimilation de l'assignation à résidence sous surveillance électronique, à la détention provisoire qui "pourrait être jugée contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme". Concernant les cours d'assises, M. PILLET est revenu sur la substitution de la lecture d'extraits de la décision de renvoi à la présentation par le président de la cour d'assises d'un résumé concis, tout en laissant à la libre appréciation du président de la cour d'assises la possibilité de remettre aux assesseurs et aux jurés d'une version papier du résumé concis.

En outre, le rapporteur a introduit un nouvel article permettant le jugement des accusés majeurs des crimes de meurtre en bande organisée par la cour d'assises spécialement composée de magistrats professionnels, répondant ainsi à une demande formulée par le procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence Jean-Marie HUET (cf. BQ du 09/01/2017)

Quatrième axe de cette proposition de loi, la restauration de l'effectivité de l'exécution de la peine se décline dans neuf articles : l'article 17 restreint le champ de la confusion de peines en ne permettant son prononcé que pour des infractions de même nature ; l'article 18 systématise l'aggravation de la peine à raison de l'état de récidive légale ; l'article 19 institue dans chaque tribunal de grande instance un tribunal de l'application des peines (TAP), compétent pour tout aménagement de peine portant sur une peine privative de liberté restant à subir d'une durée supérieure à 6 mois d'emprisonnement, alors que le juge d'application des peines pourra seul y procéder dans les autres cas ; l'article 20 refond le régime des réductions de peines pour les corrélés aux mérites du condamné, réduit la durée maximale de la réduction de peine à laquelle un condamné en état de récidive peut annuellement prétendre, et subordonne l'octroi d'un aménagement de peine à une demande motivée du condamné ; l'article 21 supprime la contrainte pénale et la libération sous contrainte ; l'article 22 réintroduit des délégués bénévoles à la probation qui, pour les dossiers les moins lourds n'exigeant pas une professionnalisation particulière, viendront alléger la charge des agents des services pénitentiaires d'insertion et de probation ; l'article 23 crée des centres de rétention pénitentiaire à sécurité adaptée pour les détenus qui, à raison de la brève durée de leur peine ou de leur profil propre, présentent une faible dangerosité et un risque d'évasion limité ; l'article 24 abaisse le seuil des peines aménageables à un an pour les primo-condamnés et à six mois pour les récidivistes.

M. PILLET a réécrit l'article 18 "afin de le rendre conforme aux principes constitutionnels et fondamentaux applicables en matière de droit pénal". Il prévoit désormais que l'état de récidive légale est relevé par le ministère public, sous réserve du principe d'opportunité des poursuites, dans l'acte de poursuites et au stade du jugement, ainsi que, d'office, par la juridiction de jugement, sauf en cas de décision spéciale et motivée de cette dernière. A l'article 19, le rapporteur a supprimé l'instauration d'un tribunal de l'application des peines, mesure qui "en l'absence de réforme préalable de la carte des tribunaux de grande instance (...) aurait pour conséquence une forte augmentation du nombre des tribunaux de l'application des peines (+ 355 %) et serait fort coûteuse pour les finances publiques". De plus, il clarifie la répartition des compétences entre le juge de l'application des peines et le tribunal de l'application des peines, qui serait compétent lorsque la peine prononcée serait supérieure à dix ans d'emprisonnement. Le sénateur du Cher a encore rétabli la surveillance électronique de fin de peine (SEFIP), abrogée par l'article 46 de la loi du 15 août 2014 relative à l'individualisation des peines et renforçant l'efficacité des sanctions pénales, tout en l'aménageant. Puis, le rapporteur a rectifié l'article 20, qui supprime les réductions de peine automatiques, pour prévoir que le quantum des réductions de la peine peut être fixé en tenant compte de la participation du condamné à des activités culturelles, respecter le principe d'individualisation de la peine, prévoir que seule une décision spécialement motivée du juge de l'application des peines permet de déroger au principe d'interdiction des réductions de peine pour certaines personnes condamnées, supprimer l'exigence de motivation des demandes des condamnés. S'agissant des délégués bénévoles à la probation, M. PILLET a indiqué qu'ils "assistent directement, non pas les juridictions de l'application des peines, mais les services pénitentiaires de l'insertion et de la probation dans l'exercice de leurs missions". Il a ensuite renvoyé au pouvoir réglementaire la détermination des types d'établissements pour peines, actuellement définis par l'article D. 70 du code de procédure pénale (maisons centrales, centres de détention, établissements pénitentiaires spécialisés pour mineurs, centres de semi-liberté et centres pour peines aménagées), estimant que les centres de semi-liberté et les centres pour peines aménagées pourraient utilement faire l'objet d'adaptation de la sécurité.

Cinquième axe de la proposition de loi, le renforcement de la lutte contre le terrorisme se traduit par l'augmentation du quantum des peines applicables aux crimes terroristes, l'extension de la

notion d'intelligence avec une puissance étrangère pour y inclure l'intelligence avec une organisation terroriste, la création d'un délit d'allégeance à une organisation prônant la commission d'actes portant atteinte à des ressortissants français ou aux intérêts fondamentaux de la nation française (plus large que celle des actuels délits de participation ou d'entente) et le rétablissement du critère du trouble à l'ordre public comme motivation de la détention provisoire des délits terroristes et des délits punis d'une peine supérieure ou égale à sept ans d'emprisonnement.

Le rapporteur du texte est revenu sur l'article 25 qui aggrave les peines de l'association de malfaiteurs délictuelle en relation avec une entreprise terroriste en les portant de dix à vingt ans, ainsi l'infraction deviendrait nécessairement un crime, sans possibilité de correctionnalisation. "Or la criminalisation de l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, lorsqu'elle ne serait pas aggravée, aurait pour conséquence de faire basculer la totalité du contentieux terroriste, qu'il s'agisse indifféremment du terrorisme islamiste, corse, basque ou anarchiste, dans le champ exclusif de la cour d'assises spécialement composée" et donc, sur le plan pratique, à surcharger la cour d'assises spécialement composée de Paris.

En conséquence, M. PILLET a souhaité maintenir un fondement légal délictuel à l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, d'autant que le parquet de Paris considère que, nul ne pouvant ignorer le but des organisations terroristes islamiques basées en Irak et en Syrie, tout départ sur zone peut être poursuivi sur le fondement de l'association criminelle de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste. La direction d'un tel groupe est punie de la réclusion criminelle à perpétuité. Il a ensuite réécrit l'article 27 considérant que l'acte d'allégeance d'un individu à un groupement terroriste est d'ores et déjà réprimé sur le fondement de l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste. Le rapporteur a préféré compléter le délit d'entreprise individuelle terroriste, en étendant la liste des éléments matériels possibles pour constituer un délit d'entreprise individuelle terroriste au fait de "faire l'apologie, par des écrits ou des paroles, d'actes de terrorisme".

Enfin, le dernier chapitre tend à renforcer la protection des mineurs, à travers trois articles : l'article 29 transforme le fait pour un majeur d'exercer sans violence, contrainte, menace ni surprise une atteinte sexuelle sur la personne d'un mineur de quinze ans en une agression sexuelle (au lieu d'une atteinte sexuelle) lorsque le mineur est âgé de 10 ans ; l'article 30 allonge le délai de mention au bulletin n°2 du casier judiciaire des condamnations assorties d'un sursis visant des infractions d'atteinte à la personne d'un mineur ; l'article 31 ouvre à l'employeur l'accès au bulletin n°2 du casier judiciaire des salariés ou bénévoles qu'il emploie, dès lors que l'activité qu'ils exercent les met en contact avec des mineurs.

M. François PILLET est encore une fois revenu sur l'article 29, estimant qu'"une telle modification apparaît inutile" du fait de la jurisprudence établie depuis 2005 en la matière, et "contre-productive". En conséquence, il se borne à clarifier l'article 222-22-1 du code pénal relatif à la contrainte morale afin de ne plus exiger cumulativement une différence d'âge et une autorité de fait ou de droit. Puis, du fait des difficultés soulevées par l'article 31 au regard de la protection des données à caractère personnel, le sénateur du Cher propose de n'autoriser la délivrance d'un extrait de casier judiciaire qu'aux personnes morales de droit public et privé qui exercent, sous le contrôle d'une administration, une activité professionnelle ou sociale impliquant un contact régulier avec des mineurs, pour les seules nécessités de recrutement ou de gestion des parcours professionnels et uniquement lorsque le bulletin ne porte la mention d'aucune condamnation.

En outre, le rapporteur du texte a supprimé l'ultime article de la proposition de loi qui tendait à la gager en indiquant que "la perte éventuelle de recette pour l'Etat résultant de la présente

loi est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575A du code général des impôts". Le texte "ne paraît entraîner aucune perte de recettes pour l'Etat", a-t-il argué.

Seul autre amendement adopté en commission, celui du sénateur REICHARDT a pour premier objet de prévoir qu'un non-lieu, une relaxe ou un acquittement prononcé "au bénéfice du doute" – soit en l'absence de charges suffisantes – ne puisse donner lieu à indemnisation, alors qu'un non-lieu, une relaxe ou un acquittement prononcé "en raison de l'absence d'élément de culpabilité" ouvrirait droit à indemnisation, et pour second objet d'infléchir la jurisprudence de la Cour de cassation en prévoyant qu'aucune réparation n'est due avant l'aboutissement de la nouvelle procédure.

Le groupe socialiste a déposé une motion tendant à opposer la question préalable sur ce texte.

Le Défenseur des droits Jacques TOUBON émet un avis au vitriol contre plusieurs dispositions du projet de loi relatif à la sécurité publique

Le Défenseur des droits Jacques TOUBON a livré lundi soir une violente charge contre le projet de loi relatif à la sécurité publique, examiné hier soir et éventuellement aujourd'hui par la commission des Lois de l'Assemblée nationale, après son examen au Sénat.

Ce texte "offre une forme de reconnaissance du travail accompli sur le territoire national par les policiers et les gendarmes", lesquels "ont exprimé leur malaise depuis plusieurs mois", a-t-il expliqué, reprenant les mots du ministre de l'Intérieur Bruno LE ROUX. Or, "si ces objectifs sont éminemment importants, la loi n'est pas le moyen adapté. Elle ne peut être utilisée exclusivement comme un outil de management", a-t-il réagi. Et d'insister : "les objectifs affichés ne peuvent justifier la modification d'une notion aussi essentielle que la légitime défense".

Le premier article instaure en effet un cadre de l'usage des armes commun aux policiers, gendarmes, douaniers et militaires, étendu à certains policiers municipaux par le Sénat. "L'enjeu est considérable. Il s'agit de définir les conditions d'application d'un fait justificatif à une infraction pénale pouvant aller jusqu'à l'homicide", a souligné M. TOUBON. Si "a priori (...) la définition d'un cadre commun à l'ensemble des forces de l'ordre, contenu dans le code de la sécurité intérieure (CSI), est à saluer", "le projet, en l'état, semble ne pas répondre à ces objectifs de lisibilité", a-t-il regretté. En effet, il "complexifie le régime juridique de l'usage des armes, en donnant le sentiment d'une plus grande liberté pour les forces de l'ordre, au risque d'augmenter leur utilisation, alors que les cas prévus sont déjà couverts par le régime général de la légitime défense et de l'état de nécessité, dès lors que l'usage de la force doit être nécessaire et proportionné".

L'ancien ministre de la Justice a notamment pointé l'"idée fautive largement relayée, selon laquelle il y aurait une différence importante entre l'application de la légitime défense aux gendarmes et aux policiers nationaux", les premiers disposant d'une plus grande liberté dans l'usage des armes. Or, "la différence des textes est de fait sans conséquence sur le régime juridique applicable à l'usage des armes aux fonctionnaires de police et aux militaires de la gendarmerie", car "la jurisprudence européenne et nationale en la matière se fonde essentiellement sur les notions de nécessité absolue et de proportionnalité applicables indistinctement aux policiers et aux gendarmes". Ainsi, "ce projet de loi, s'il est adopté ne modifiera pas l'appréciation effectuée par les juges". De plus, "ces nouvelles dispositions risquent d'exposer le législateur à des revendications équivalentes émanant de tous les personnels exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République qui pourraient être fondés à espérer en bénéficier à leur tour", a fait valoir M. TOUBON citant policiers municipaux, gardes-champêtres ou encore fonctionnaires de l'administration pénitentiaire.

Dès lors, ce texte "ne peut être considéré comme une réponse satisfaisante au malaise exprimé par les policiers", a-t-il tranché.

S'agissant de l'article 2 du projet de loi qui élargit considérablement la possibilité d'anonymat des agents de la police nationale, de la gendarmerie nationale et des douanes, M. TOUBON a émis de sérieuses réserves. En premier lieu, le champ d'application de l'article est très vaste puisqu'il est rendu possible sur autorisation pour tous les actes portant sur un crime ou un délit puni d'au moins trois ans d'emprisonnement. Trop vaste au vu de la jurisprudence constante de la CEDH sur le respect des droits de la défense, selon laquelle l'anonymat des témoins appartenant aux forces de l'ordre doit répondre à des exigences de nécessité et de proportionnalité et ne doit être utilisé que "dans des circonstances exceptionnelles". Ensuite, cette "extension de l'anonymat à un grand nombre de procédures est d'autant plus problématique que l'autorisation est délivrée par le responsable hiérarchique défini par décret", a poursuivi M. TOUBON, estimant que "seul un magistrat, après examen des critères définis par la loi, devrait la délivrer". Il a en outre suggéré de préciser les critères permettant de justifier que la révélation de son identité est susceptible de mettre en danger sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches, de prévoir la motivation de la décision d'autorisation, et d'apporter des garanties en contrepartie de cet anonymat afin de permettre l'exercice des droits de la défense. Enfin, et toujours pour être conforme à l'article 6 de la

Convention européenne des droits de l'homme, M. TOUBON a fait savoir que le recours au témoignage anonyme doit se baser sur une appréciation in concreto des motifs invoqués qui ne doivent pas être fondés uniquement sur la gravité des infractions commises.

Puis, le Défenseur des droits s'est attaqué à l'article 4 du projet de loi qui permet à l'employeur de procéder au licenciement d'une personne dont le comportement est incompatible avec l'exercice de la fonction. Il a notamment souligné que "la procédure d'enquête administrative emporte le risque pour l'employeur de faire droit à des allégations qui pourraient ne pas être fondées et pourraient engendrer un préjudice pour le salarié". D'autant que "si le projet de loi prévoit que le salarié ne peut être licencié qu'après épuisement des voies de recours devant le juge administratif, il ne permet pas au salarié d'être entendu et de présenter ses observations sur les éléments qui lui sont reprochés tant avant ou au cours de l'enquête administrative qu'à son issue". M. TOUBON a donc recommandé l'introduction d'une référence au principe du contradictoire.

L'ancien ministre a également déploré l'introduction au Sénat de la proposition de loi (LR) réduisant de deux assesseurs le nombre de magistrats professionnels siégeant à la cour d'assise spécialement composée, afin de répondre à l'augmentation du nombre d'affaires. "L'adaptation des institutions judiciaires à la demande immédiate n'est pas la voie à adopter. Le Défenseur des droits souligne l'importance d'une composition élargie de la Cour d'assises spéciale au regard de la gravité des faits qui y sont jugés", a-t-il jugé.

L'article 7 du texte aggrave les peines de l'outrage et de rébellion commis contre les personnes dépositaires de l'autorité publique, en les alignant sur celles d'outrage à magistrat mais "il n'est pas précisé en quoi ce renforcement de la protection paraît nécessaire, adapté et proportionné". De plus, "plusieurs conséquences négatives d'une telle répression sont à souligner", a encore estimé M. TOUBON. "La loi est ici utilisée simplement pour donner un signal aux forces de l'ordre, et ce texte n'est pas de nature à apaiser les tensions existantes. Si la dimension symbolique d'une loi est importante, elle ne peut se limiter à cet aspect".

Enfin, le Défenseur des droits a consacré un large dégagement sur l'article 8 qui dote les personnels de surveillance affectés dans les équipes de sécurité pénitentiaire de prérogatives afin de permettre leur intervention sur l'ensemble de l'emprise foncière affectée au service public pénitentiaire. Le champ d'application de cet article apparaît imprécis au regard des infractions concernées, du périmètre géographique visé, a-t-il relevé. M. TOUBON a également appelé de ses vœux l'encadrement de ces nouvelles prérogatives par l'insertion dans le code de déontologie des personnels pénitentiaires d'un titre sur les devoirs du personnel de l'administration pénitentiaire dans les relations avec les personnes extérieures à la détention, ainsi que par la mise en place de formations, de sensibilisation, et de contrôles rigoureux. Toutefois, a-t-il mis en garde, "l'exemple récent du transfert à l'administration pénitentiaire des escortes de détenus, jusque-là réalisées par les policiers et gendarmes, laisse dubitatif sur la faisabilité de cette nouvelle mission, en termes de compétence et de moyens".

LA CHRONIQUE
DU CERCLE
DES ÉCONOMISTES

de Jean-Paul Betbèze

Courbe du chômage : infléchir ou réfléchir ?

Chaque mois, on attend le verdict de Pôle emploi sur le nombre de chômeurs. Désormais, il ne s'agit plus de savoir si François Hollande se représentera, lui qui voulait tant « *infléchir la courbe du chômage* », mais plutôt de réfléchir à ce qu'elle signifie.

Revenons aux derniers chiffres. En décembre 2016, Pôle emploi compte 3.473.100 demandeurs de catégorie A en France métropolitaine (sans emploi et libres immédiatement pour un emploi à temps plein). C'est +0,8 % sur un mois : la courbe s'infléchit dans le mauvais sens. Mais les commentateurs notent alors que, sur trois mois, la baisse a été de 0,5 % (-17.400 personnes) et de 3 % sur un an (-107.400 personnes). La tendance est bonne.

Par malheur, ce seul chiffre instable qu'on regarde ne dit pas tout, au contraire. Certes, le nombre de chômeurs commenté (catégorie A) a baissé de 107.400 sur un an, mais ceux de catégorie C, en activité réduite longue (plus de 78 heures dans le mois), ont augmenté de 105.000 sur l'année ! C'est un « chômage partiel subi », complémentaire de l'emploi à temps partiel et tout autant subi. Ajoutons que le nombre de personnes en formation et non tenues de chercher un emploi a augmenté de 68.000. Au total, derrière la baisse sur un an des chômeurs de catégorie A, il y a plus de chômeurs à temps partiel et de formations à temps plein !

Vouloir infléchir la courbe du chômage a politiquement poussé à offrir des programmes de formation et des

aides aux PME pour l'embauche de salariés jusqu'à 1,6 SMIC, tandis que le marasme de l'emploi a conduit des chômeurs à prendre des emplois à temps partiel, au moins pour nombre d'entre eux. Polariser l'attention sur les chômeurs de catégorie A pousse les autorités à en réduire le nombre (orientations, formations, subventions...), ce qui politise un problème surtout économique.

Car c'est le chômage de masse qui est en jeu, avec l'affaiblissement, également de masse, de la compétitivité française. Derrière, il a les causes toujours mises

Cibler la seule baisse sur un an des chômeurs de catégorie A n'est pas une politique.

Il faut s'attaquer au chômage de masse, fruit de la faible rentabilité de nos entreprises.

en avant : formations inadéquates, qualité insuffisante des produits et faiblesse à l'export, blocage du dialogue social, entreprises trop petites, entrepreneurs trop timorés, règles trop contraignantes... Elles ont leur part de vérité, mais ne rendent pas compte de l'importance et de la persistance du problème, avec son origine commune. Or la rentabilité des entreprises en France (excédent brut d'exploitation/valeur ajoutée) est de

31,4 % en France contre de 35 à 36 % en Allemagne. Le CICE a permis de regagner deux points de pourcentage, soit de réduire l'écart d'un peu moins de moitié. La faiblesse du « surplus distribuable » entraîne celle de l'investissement qui freine la productivité, donc la croissance. La « spirale vicieuse française », qui nous enfonce, a ainsi une double source : en économie une rentabilité trop faible, en entreprise un débat insuffisant.

On comprend que vouloir remonter la compétitivité et la productivité françaises, sans rêver de dévaluer ou de s'endetter sans limite, réduit l'ambition des programmes et force à revenir sur terre. Chaque jour, pour « tourner », le Trésor emprunte 800 millions d'euros dont 250 viennent de notre épargne et le reste de nos amis Chinois, Japonais..., qui détiennent 60 % de notre dette. Il faudra bien, un jour, regarder ce chômage de masse. Après l'agriculture et l'industrie, il frappe aux portes des services bancaires et financiers. Plutôt que de commenter des chiffres mensuels qui envoient une vision déformée du problème, mieux vaudrait aller à sa source : une rentabilité faible qui pèse sur l'investissement en capital et, aujourd'hui surtout, en capital humain. C'est moins « primaires », moins fun, peut-être plus important. C'est surtout plus difficile, dès lors qu'on a le courage de réfléchir... les yeux ouverts.

Jean-Paul Betbèze, économiste, est président de Betbeze Conseil.

22 | ÉCONOMIE

Assurance-chômage: syndicats et patronat proches d'un accord sur les contrats courts

La surtaxation des CDD de moins d'un mois avait été le point bloquant de la négociation avortée en juin 2016.

EXCLUSIF

ANNE DE GUIGNÉ  @adeguigne

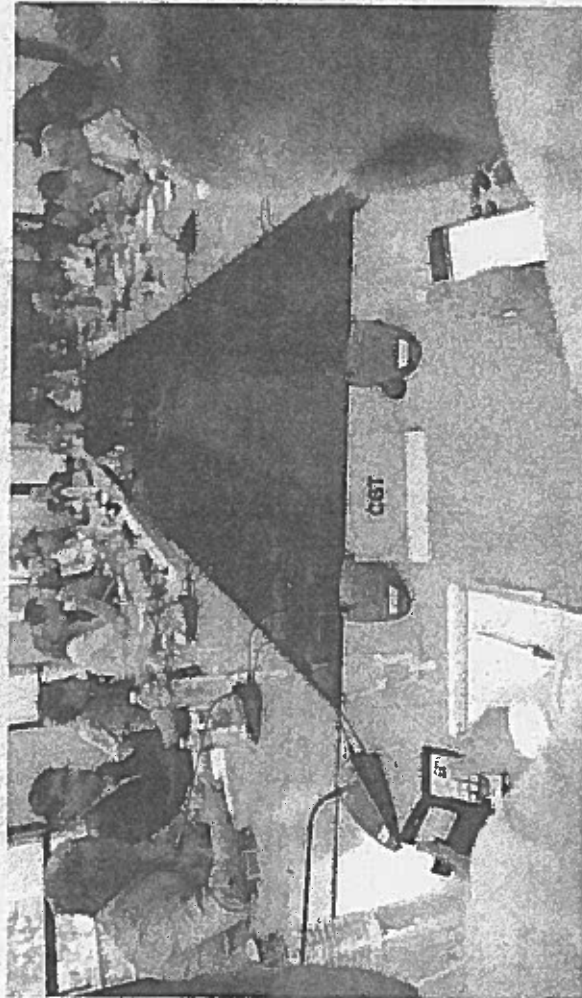
LES CDD INFÉRIEURS À UN MOIS, UNE RÉALITÉ BIEN ANCRÉE
SOURCE: UNEDIC

4 millions de CDD de moins d'un mois conclus par trimestre en 2016

84% étaient des réembauches par un ancien employeur

250 000 personnes concernées chaque année

4,8 à 8,5 milliards d'euros de déficit annuel lié aux seuls CDD ultracourts



Les partenaires sociaux et le Medef sont réunis, le 16 juin 2016, pour une séance de négociations sur l'assurance-chômage. Syndicats et patronat se réunissent à nouveau depuis décembre de manière informelle. VISURE (P3) / MAXPPP

des délégations patronales et syndicales planchent actuellement sur le principe d'une surtaxation expérimentale, donc temporaire, réservée aux entreprises les plus utilisatrices de contrats courts. Et notamment l'hôtellerie-restauration, les études de marche, sondages et agences de publicité, et les entreprises d'hébergement social pour personnes âgées et handicapées, pointées du doigt par l'Unedic dans son étude.

Jusqu'à présent, le patronat avait opposé son veto à toute forme de prélèvement sur les CDD de moins d'un mois. Mais les lignes seraient en train de bouger. Selon nos informations, les chefs de file

un mandat précis à son chef de file. « Si on y retourne, c'est qu'on sera sûr de conclure », jure un acteur du dossier. Un nouvel échec, après l'épisode de juin, décrédibiliserait durablement le dialogue social et n'est donc pas une option. Et ce, d'autant que plusieurs candidats à la présidentielle ont annoncé leur intention de légiférer, notamment pour réintroduire la dégressivité des allocations-chômage.

Refonte de la filière senior

Trouver un consensus sur les contrats courts est d'autant plus crucial que les partenaires sociaux ont avancé sur d'autres points sensibles, comme la refonte de la filière senior. Les chômeurs de plus de 50 ans ont aujourd'hui droit, s'ils ont cotisé pendant trois ans, à 36 mois d'indemnisation, contre 24 mois maximum pour les autres. Cet avantage coûte 1 milliard par an au régime, selon la Cour des comptes. Au printemps, le Medef a proposé de relever à 55 ans l'entrée dans cette filière.

Les modalités de cumul allocation-salaire sont également dans le viseur. La formule a été revue lors de la convention de 2014 mais n'inclut toujours pas assez à reprendre un emploi. Des salariés, notamment en Intérim, peuvent enchaîner contrats courts et périodes de chômage pour toucher un revenu proche du smic de ceux qui travaillent à temps plein aux mêmes postes, voire supérieur. ■

est, lui, plus circospect. « Nous défendons toujours un système de bonus-malus qui s'applique à l'ensemble des contrats », explique le leader FO.

Les rencontres bilatérales vont s'enchaîner d'ici à la mi-février. Chacun va prendre le temps de mesurer les rapports de force entre les différents camps, mais aussi dans son organisation avant de se lancer dans une nouvelle négociation. Quant au patronat, il fixera

« On est très loin d'avoir décidé si on reprend la négociation, nuance-t-on du côté patronal. On travaille. » Une source syndicale est plus catégorique : « On est proche de la solution qui permettrait de relancer la négociation. » La raison est simple. « Il est essentiel de démontrer que nous pouvons négocier, sinon les politiques reprendront le dossier, prévient Eric Courpetin, le chef de file CFTC. Nous sommes ouverts à tout. » Michel Beaugas



procès-social-travail-syndicats

Loi travail: FO et CGT saisissent l'Organisation internationale du travail

Paris, 31 jan 2017 (AFP) - Force ouvrière et la CGT ont saisi mardi l'Organisation internationale du travail (OIT) contre des dispositions de la loi travail "contraires aux textes internationaux auxquels la France est liée", annoncent-elles dans un communiqué.

Le recours porte sur deux des mesures les plus contestées : l'article réformant les licenciements économiques, qui précise les motifs de rupture; le principe permettant de faire primer l'accord d'entreprise sur la convention de branche pour le temps de travail (inversion de la hiérarchie des normes).

"La loi travail comporte de nombreuses dispositions contraires aux textes fondamentaux et aux textes internationaux auxquels la France est liée", expliquent les deux organisations syndicales.

"Cette loi porte atteinte à la liberté syndicale, au droit à une négociation collective libre et progressiste et au droit à un licenciement +juste+", ajoutent-elles.

"C'est pourquoi, disent-elles, une plainte commune de FO et la CGT est déposée auprès de l'Organisation Internationale du Travail".

Quelques heures plus tôt, le président de la CFE-CGC, François Hommeril, avait annoncé que finalement sa confédération ne s'associerait pas à la démarche de la CGT et de FO.

Les deux organisations rappellent qu'en 2007 et 2011, l'OIT avait "respectivement disqualifié le contrat nouvelle embauche et reproché à la France des réquisitions de salariés grévistes organisées par le gouvernement".

La CGT et FO, qui ont mené pendant plusieurs mois la fronde dans la rue contre la loi travail, ont décidé de déplacer la bataille sur le plan juridique une fois que la loi a été promulguée en août, après une toute dernière manifestation le 15 septembre.

Elles prévoient également d'attaquer le texte à travers des questions prioritaires de constitutionnalité.

Sans attendre ces démarches au niveau confédéral, des syndicats CGT ont déposé un recours devant le conseil d'État dès début janvier, suscitant les critiques du secrétaire général de la CGT, Philippe Martinez.

bow/cel/sd

2017/01/31 14:52:22 GMT+01:00
#350788 DGTE 1324 CJW19 (4) AFP (300 words)



social-procès-travail-syndicats

Loi travail: la CFE-CGC ne va pas s'associer au recours CGT-FO

Paris, 31 Jan 2017 (AFP) - La CFE-CGC ne va finalement pas s'associer au recours contre la loi travail qui sera déposé par FO et la CGT auprès de l'Organisation internationale du travail (OIT), a annoncé mardi son président François Hommeril.

"Nous avons décidé de ne pas nous associer à Force ouvrière et à la CGT", a-t-il dit lors d'une conférence de presse.

Dans son opposition à la loi travail, la CFE-CGC était "focalisée sur l'inversion de la hiérarchie des normes. Nous n'avons jamais demandé le retrait pur et simple" du texte, a-t-il dit.

Or le recours de FO et de la CGT n'est "pas conforme à la ligne" de la CFE-CGC: "il y a dans la plainte, qui fait une trentaine de pages, un certain nombre de choses que nous considérons d'ordre trop général sur l'ensemble de la loi".

Il n'est "pas impossible" que le syndicat des cadres se tourne seul vers l'OIT, ou "éventuellement" en France vers le Conseil constitutionnel, à travers les questions prioritaires de constitutionnalité, a précisé M. Hommeril.

Toutefois, ce "n'est pas la priorité" pour la CFE-CGC, a-t-il relativisé.

Lors du conflit autour de la loi travail, la CFE-CGC s'était vivement opposée à plusieurs articles principaux du texte, dont la possibilité de faire primer l'accord d'entreprise sur la convention de branche pour le temps de travail (inversion de la hiérarchie des normes). Elle ne s'est toutefois jamais associée aux manifestations unitaires organisées par sept syndicats, dont la CGT, FO et Solidaires, qui appelaient au retrait de la loi.

bow/cel/kp

2017/01/31 12:21:52 GMT+01:00

#350339 DGTE 0875 CJR70 (4) AFP (247 words)

LOI TRAVAIL

Un meeting pour « armer les salariés »

En Île-de-France, l'intersyndicale opposée à la loi travail organise, ce soir, un meeting dans le 11^e arrondissement de Paris. L'occasion de poursuivre le combat dans les entreprises et de continuer d'exiger son abrogation.

Ce n'est pas parce que nos actions ne sont plus médiatisées que nous avons baissé les bras », lance le secrétaire général de l'union régionale CGT d'Île-de-France, Pascal Joly. Ce lundi soir, à 18 heures, l'intersyndicale CGT, FO, FSU, Unef, Fidl, UNL d'Île-de-France se réunit au gymnase Japy (Paris 11^e) pour exiger l'abrogation de la loi travail, adoptée de force en août par un recours au 49-3 par Manuel Valls, après six mois de grèves et manifestations. La lutte entre donc dans sa deuxième phase. « Cette loi, votée, reste néfaste aux salariés. Nous devons poursuivre l'action jusqu'à obtenir son abrogation », reprend Pascal Joly. La lutte se transpose donc dans les entreprises, là « où les patrons s'appuient sur cette loi pour mettre en place un certain nombre de choses, et notamment la durée du travail ». Une volonté syndicale parfaitement en phase avec les salariés : un sondage l'op- le Figaro, publié jeudi, mon-

trait que 51 % d'entre eux sont prêts à participer à un mouvement social s'il se produit dans l'entreprise. Pour le syndicaliste, « l'objectif de ce meeting est de démontrer concrètement la nocivité de cette loi ». Pour ce faire, « des camarades nous expliqueront concrètement comment c'est entrain de se passer dans leur entreprise », ajoute Pascal Joly. Ainsi, une syndicaliste de l'hôpital public prendra la parole car, « si les fonctionnaires ne sont pas régis par le Code du travail, cette inversion de la hiérarchie des normes dans le privé va augmenter les pressions pour s'affranchir des statuts dans la fonction publique », prévient l'intersyndicale dans son communiqué.

Deux recours portés par la CGT seront déposés d'ici à « la fin du mois ». Pour « armer » les militants des syndicats opposés à la loi travail, celle-ci compte notamment apporter des éléments juridiques. Deux recours portés par les confédérations seront déposés d'ici à « la fin du

mois » auprès de l'Organisation internationale du travail, promet Fabrice Angeï, secrétaire confédéral CGT responsable du suivi de la loi travail. D'une part pour ne pas avoir été consulté au moment de l'élaboration de la loi, ce qui « viole la convention de l'OIT de 1998 ». D'autre part sur le référendum d'entreprise qui contournerait directement la liberté syndicale que garantirait la convention 87. D'autres recours juridiques, partant « de la réalité des entreprises », seront réalisés. Le secrétaire confédéral cite le cas d'une entreprise qui proposera à la signature des organisations syndicales « des augmentations du temps de travail payées moins cher ».

Ailleurs, « un salarié pourrait être licencié pour avoir refusé la modification de son contrat de travail ». Autant d'exemples pour lesquels leurs services juridiques sont

prêts, assure Fabrice Angeï. Ce meeting est également l'occasion de peser sur la campagne électorale. « Si certains veulent régler leurs comptes dans les urnes, beaucoup sont résignés. Or, si ces élections présidentielle et législatives peuvent redonner un peu de vigueur au débat contre la loi travail, tant mieux », déclare Pascal Joly. Et son homologue de FO, Gabriel Gaudy, de prévenir que, « quel que soit le président élu, nous ne lâcherons rien là-dessus. Car, si certains veulent l'abroger, d'autres veulent durcir certains points ». « Sans compter que, sur d'autres sujets comme l'augmentation générale des salaires, très peu en parlent... », souligne le syndicaliste. Pascal Joly prévient donc : « Nous allons prendre d'autres initiatives. L'idée n'est pas de s'arrêter à ce meeting unitaire. »



meeting unitaire. »

CLOTILDE MATHIEU

EMPLOI : LA SITUATION DES JEUNES FRANÇAIS RESTE PRÉOCCUPANTE

HUGO BAUDINO



Avec un taux de chômage toujours très important, une culture de l'apprentissage encore à la traîne et une part importante des jeunes n'étant ni actifs ni étudiants, le niveau d'insertion professionnelle des jeunes en France ne s'améliore pas.

Idéalistes sans être inconscients. Selon un sondage réalisé par OpinionWay pour l'Union des auto-entrepreneurs et la Fondation Le Roch Les Mousquetaires, les trois quart des jeunes âgés de 18 à 29 ans font toujours du contrat à durée indéterminée (CDI) un objectif majeur. Cependant, ils sont aussi 81% à estimer qu'un emploi en CDI est "*difficile à obtenir*".

Cette lucidité quant aux difficultés qu'ils sont ou seront amenés à rencontrer sur le marché du travail est la bienvenue. En effet, l'insertion professionnelle des jeunes en France est problématique, au vu des résultats de la grande enquête réalisée sur le sujet par France Stratégie, organisme de réflexion rattaché à Matignon, et la Dares, le service des statistiques du ministère du Travail. Publiée le 24 janvier 2017, cette étude a été réalisée en concertation avec les organisations syndicales et patronales ainsi que quatre organisations de jeunesse (Fage, JOC, MRJC et Unef).

TROIS CHIFFRES SUR L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES JEUNES FRANÇAIS

Et les chiffres clés de cette étude sont assez édifiants :

- Le taux de chômage des jeunes Français a été multiplié par 3,5 en 40 ans, pour s'établir donc à 24% pour les 15-24 ans. Il "se situe actuellement dans la moyenne haute" au niveau européen, rappelle l'étude, soit en 5e position sur les seize pays européens étudiés. Seuls le Portugal, l'Italie, l'Espagne et la Grèce font pire, avec des taux dépassant les 40% pour les trois derniers pays cités. Au contraire, le taux de chômage des jeunes Allemands descend largement sous la barre des 10%.
- La proportion de NEET, soit des jeunes qui ne sont ni en emploi, ni en études, ni en formation (*Neither in Employment, Education or Training*) est également problématique en France. Avec 17% de NEET en 2015 chez les 15-29 ans, la France est au dessus de la moyenne de l'Union européenne et de l'OCDE en la matière. Encore plus inquiétant, ce taux baisse dans d'autres pays de l'UE depuis 2013 mais demeure élevé en France.
- L'étude se penche également sur le taux d'activités des 15-24 ans, soit le rapport entre le nombre d'actifs (en emplois et chômeurs) et l'ensemble de la population en âge de travailler. Ce taux était en 2015 en France de 4,5 points inférieurs à la moyenne européenne, en s'établissant à 15%. Ce taux est en hausse mais reste beaucoup moins élevé que dans d'autres pays européens comme l'Allemagne et les Pays-Bas qui ont, notamment, une culture de l'apprentissage plus développée.

Le rapport met d'ailleurs en avant le fait que les différents dispositifs d'apprentissage permettent une meilleure insertion des jeunes dans le monde du travail, surtout en ce qui concerne les personnes moins diplômées : "Pour un même diplôme de CAP BEP, les apprentis du secondaire connaissent un taux d'accès durable à l'emploi près de 20 points supérieurs à ceux l'ayant obtenu par voie scolaire."

"Des promesses présidentielles, il ne reste que des maux." Voilà comment la CGT titre son communiqué de réaction à la publication du rapport de France Stratégie, avec la volonté d'insister sur l'inefficacité des réformes de ces 20 dernières années. "Subordonnés à la dégradation du marché du travail, les jeunes demeurent surexposés à de multiples handicaps", rappelle le syndicat, qui réitère sa proposition d'une sécurité sociale professionnelle, qui protégerait les jeunes "dès la sortie du système scolaire".

Lire aussi : Chômage: hausse en décembre mais baisse sur l'année 2016

(avec AFP)

EDF va supprimer plus de postes que prévu d'ici à 2019

EXCLUSIF Jeudi, la réunion du comité central d'entreprise (CCE) d'EDF s'annonce agitée. Au menu, les conséquences sur l'emploi du plan à moyen terme (PMT) du groupe. Il y a exactement un an, l'entreprise avait insisté sur la triple nécessité de « s'adapter à son environnement », de « mettre en œuvre les choix de son plan Cap 2030 » et d'« optimiser ses ressources en diminuant le nombre de recrutements ». Le PMT programmé sur la période 2016-2018 envisageait une baisse de 5 % des effectifs sur le périmètre d'EDF SA (EDF en France à l'exception de ses deux filiales RTE et Enedis). Aucun licenciement n'était prévu. Aujourd'hui, ce plan à moyen terme subit quelques in-

flexions. Selon nos informations, il courrait désormais sur la période 2017-2019 et pourrait concerner jusqu'à 7 % des effectifs. « Des aménagements sont toujours en cours mais il semble bien que les unités d'exploitation puissent directement être impactées par ces mesures et pas seulement les fonctions support », souligne un observateur. Pour les syndicats, l'angle d'attaque est tout trouvé : comment l'entreprise peut-elle réduire ses effectifs alors qu'elle a entamé plusieurs chantiers industriels de grande ampleur, à commencer par le « grand carénage » - programme de modernisation des centrales destiné à prolonger leur espérance de vie de 40 à 60 ans. **F. M.**

Il semble bien que les unités d'exploitation puissent directement être impactées par ces mesures

UN OBSERVATEUR

IL Y AURA TOUJOURS DU TRAVAIL, A L'HEURE DES ROBOTS

JOHAN AURIK



La quatrième révolution industrielle ne fera pas disparaître l'emploi, elle changera, une fois de plus, sa nature. Par Johan Aurik, PDG cabinet de conseil stratégique A.T. Kearney.

Les technologies perturbatrices - ou « disruptives » - conditionnent désormais notre avenir ; les innovations ne cessent de brouiller les lignes entre les univers physique, numérique et biologique. Les robots peuplent déjà nos salles d'opération et de restauration rapide ; nous pouvons, grâce à l'imagerie 3D et à des cultures de cellules-souches reconstituer des os humains à partir des cellules d'un patient ; et l'impression 3D crée une économie circulaire qui permet de réutiliser les matières premières.

Le tsunami de l'évolution technologique n'a pas fini de transformer notre façon de vivre et de travailler, par conséquent le fonctionnement de nos sociétés. Avec ce qu'on désigne désormais du nom de quatrième révolution industrielle, un certain nombre de technologies - parmi lesquels on peut compter la robotique, les nanotechnologies, la réalité virtuelle, l'impression 3D, l'internet des objets, l'intelligence artificielle et la biologie de pointe - parviennent non seulement à maturité mais s'apprêtent à converger. Et ces technologies continueront d'être développées, mises en œuvre, diffusées, occasionnant dans toutes les disciplines, dans toutes les industries et dans toutes les économies, des évolutions radicales, transformant la façon dont les individus, les entreprises et les sociétés produisent, distribuent, consomment et utilisent les biens et les services.

**LES CHANGEMENTS TECHNOLOGIQUES
AFFECTENT D'ABORD LA NATURE DU TRAVAIL**

Ce processus soulève des questions et suscite des inquiétudes sur le rôle que les humains joueront dans un monde déterminé par la technologie. Une étude publiée en 2013 par l'université d'Oxford estime que dans les vingt prochaines années, les États-Unis pourraient perdre du fait de l'automatisation près de la moitié de leurs emplois. D'un autre côté, des économistes comme James Bessen de l'université de Boston, font valoir que l'automatisation va souvent de pair avec la création de nouveaux emplois. Qu'en est-il donc ?

Nous sommes actuellement certains que la quatrième révolution industrielle aura sur l'emploi un effet perturbateur, mais personne ne peut encore prédire à quelle échelle. Aussi, avant de donner crédit à tous les mauvais présages, devrions-nous considérer l'histoire, qui nous enseigne que les changements technologiques affectent plus souvent la *nature* du travail, que la possibilité d'y trouver sa part.

TROIS RÉVOLUTIONS INDUSTRIELLES, ET DES EMPLOIS EN PLUS...

La première révolution industrielle a tiré hors du domicile de l'artisan britannique la fabrication des objets manufacturés pour l'installer dans des usines ; elle a marqué, ce faisant, la naissance d'une organisation hiérarchique. Ce changement fut souvent violent, comme en ont témoigné les émeutes des luddites, en Angleterre, au début du XIXe siècle. Pour trouver du travail, les gens furent forcés de quitter les zones rurales et de rejoindre les centres industriels, et c'est durant cette période que naquirent les premiers mouvements ouvriers.

La deuxième révolution industrielle marque l'avènement de l'électrification, de la production de masse et des nouveaux réseaux de transports et de communication ; elle crée aussi de nouvelles professions, dans l'ingénierie, la banque et l'éducation. Elle voit l'émergence de classes moyennes qui commencent à réclamer des politiques sociales et un renforcement du rôle de l'État.

Au cours de la troisième révolution industrielle, l'automatisation des modes de production s'étend et s'intensifie grâce à l'électronique et aux technologies de l'information et de la communication. Lorsqu'apparaissent les distributeurs automatiques de billets (DAB), on pense d'abord qu'ils se traduiront par un désastre pour les employés des banques de proximité. Et pourtant, le nombre d'emplois de branche dans la banque s'est en réalité accru et les coûts ont chuté. La nature du métier a changé : il est devenu moins transactionnel et plus centré sur le service rendu au client.

... LA QUATRIÈME NE FERA PAS EXCEPTION

Chaque révolution industrielle s'est accompagnée de perturbations, et la quatrième ne fera pas exception. Mais si nous gardons en mémoire les leçons de l'histoire, nous pouvons domestiquer le changement. Tout d'abord, nous devons penser en termes de qualifications et non pas seulement d'emplois détruits ou créés. Si nous parvenons à définir quelles qualifications nous serons nécessaires, nous pourrions former la main-d'œuvre susceptible de tirer parti des opportunités dégagées par les nouvelles technologies. Les départements de ressources humaines des entreprises, les institutions éducatives et la puissance publique doivent ici ouvrir la voie.

Deuxième point : l'expérience a montré qu'il fallait toujours protéger les catégories désavantagées ; les travailleurs fragilisés par la technologie et qui risquent d'être réaffectés doivent avoir le temps et les moyens de s'adapter. Comme nous l'avons vérifié en 2016, lorsque l'inégalité des chances et des résultats devient si flagrante qu'elle conduit des gens à ne plus croire en leur avenir, les conséquences peuvent être considérables.

Dernier impératif et non le moindre, si nous voulons permettre que la quatrième révolution industrielle génère de la croissance et que ses fruits profitent à tous, nous devons travailler ensemble à la mise en place de nouveaux écosystèmes de régulation. La puissance publique aura un rôle essentiel à jouer, mais les responsables du monde de l'entreprise et de la société civile devront aussi collaborer avec elle pour définir les normes et les règles qui s'appliqueront aux nouvelles technologies et aux industries futures.

LA POLITIQUE DÉCIDERA

Je n'ai pas la naïveté de penser que cela se fera facilement. C'est la politique, et non la technologie, qui décidera du rythme auquel iront les changements, et la mise en place des réformes nécessaires sera une tâche longue et ardue, notamment dans les démocraties. Il y faudra un mélange de mesures visionnaires, de cadres réglementaires souples et, surtout, de partenariats efficaces, qui dépassent les frontières nationales et organisationnelles. À cet égard, un modèle existe, dont nous pouvons nous inspirer : le système de « flexisécurité » danois qui associe à un marché du travail flexible un solide filet de sécurité sociale offrant notamment à tous les citoyens des services de formation et de qualification aux nouveaux métiers.

Si la technologie avance vite, elle n'abolit pas le temps. Les changements considérables - et même révolutionnaires - qui s'annoncent ne se produiront pas d'un coup mais sur plusieurs dizaines d'années. Les personnes, les entreprises et les sociétés auront le temps de s'adapter, mais il n'est plus question d'atormoyer. Nous devons dès maintenant commencer à créer l'avenir dont tous pourront profiter.

Traduction François Boisivon

Johan Aurik préside et dirige le cabinet de conseil stratégique A.T. Kearney.

© Project Syndicate 1995-2017

QUESTION DE DROIT SOCIAL

Quel cadre pour le télétravail ?

En cas de circonstances exceptionnelles, notamment de menace d'épidémie, ou en cas de force majeure, la mise en œuvre du télétravail peut être considérée comme un aménagement du poste de travail rendu nécessaire pour permettre la continuité de l'activité de l'entreprise et garantir la protection des salariés : visant à l'origine l'épidémie du virus H5N1 en 2006, l'article L. 1222-11 est promis à un destin plus large.

D'abord, hélas, pour des raisons d'ordre public absolu, par exemple lors du bouclage d'une ville où existerait un risque d'attentats. Ensuite, dans des régions frappées par des catastrophes naturelles ou des grèves paralysant les transports publics. voire en cas de grave pandémie d'une grippe très agressive, où il n'est guère souhaitable de concentrer des personnes contagieuses dans les entreprises, mais aussi dans le métro ou les bus. Enfin, la répétition des pics de pollution qu'ont connus nos grandes agglomérations ces derniers mois, avec les mesures coercitives de circulation qui en ont résulté, font réfléchir les services juridiques.

Certes, il ne s'agit pas d'un passage classique au télétravail, avec nécessaire avenant à la clé concernant une modification du contrat : « *Le salarié n'est tenu ni d'accepter de travailler à son domicile ni d'y installer ses dossiers et ses instruments de travail* », avait indiqué, dès le 2 octobre 2001, la Cour de cassation, au nom du respect de la vie privée. Le salon du citoyen n'est pas le second bureau du salarié.

Déjà largement pratiquée de facto, cette évolution ponctuelle de l'organisation du travail autorisée par l'article L. 1222-11 n'est qu'un « *simple changement des conditions de travail* », que le salarié ne peut refuser sous peine de sanctions disciplinaires.

L'improvisation est déconseillée

Tout n'est pas possible pour autant. Ce passage en télétravail, même ponctuel, ne peut pas s'appliquer à n'importe quel salarié (mécanicien, vendeuse...) : le poste doit être « télétravaillable », et le salarié doit télétravailler dans des conditions acceptables.

Bref, l'improvisation est fortement déconseillée pour des raisons multiples, liées notamment à la sécurité. Au-delà des problèmes classiques de connexion ou de compatibilité des systèmes, l'accès à distance des serveurs est toujours risqué : d'où la nécessité d'une étude d'impact et de faisabilité technique et humaine, associant direction des systèmes d'information et direction des ressources humaines.

L'article 57 de la loi du 8 août 2016 évoquant une « *concertation sur le développement du télétravail et du travail à distance s'appuyant sur un large état des lieux* », faudra-t-il attendre une prochaine évolution venant des partenaires sociaux ? Si des discussions informelles ont commencé, une véritable négociation et a fortiori un accord interprofessionnel paraissent improbables. Dommage pour ce thème triplement gagnant : pour la société, le salarié et l'entreprise. ■



Jean-Emmanuel Ray est professeur à l'école de droit de Paris-I Panthéon-Sorbonne

Prolétariat, salariat, précarité, la valse à trois temps de l'Histoire sociale

L'homme précaire d'aujourd'hui, le salarié d'hier, le prolétaire d'antan.

Guy Standing participait l'autre semaine au Forum économique mondial 2017 de Davos. L'été dernier le Cercle des économistes

l'avait invité à ses rencontres d'Aix-en-Provence. Henri de Castries, l'ex-patron d'Axa et président de l'Institut Montaigne, juge « *fondamental ce qu'il dit* », et le premier secrétaire du PS, Jean-Christophe Cambadélis, s'inspire de ses travaux.

À 68 ans, dont plus de trente passés à l'Organisation internationale du travail de Genève, ce professeur d'économie à l'université de Londres est universellement respecté, à droite comme à gauche. Et pourtant ses recommandations sont clivantes : n'est-il pas le fondateur du Basic Income Earth Network, un mouvement international qui promeut le revenu de base sans conditions ?

Son titre de gloire est d'avoir conceptualisé le « précarité » bien avant qu'Uber ne parte à la conquête du monde et que l'« ubérisation » n'obsède patrons et salariés. Son livre devenu best-seller international va enfin paraître en français, en février prochain, *Le Précaire. Les dangers d'une nouvelle classe*.

Ces dangers s'entendent dans les deux sens du terme, subjectif et objectif. D'abord pour les « précaires », il ne s'agit pas seulement « de l'instabilité des emplois », mais « d'insécurité existentielle » touchant toutes les dimensions de la vie, du logement aux identités culturelles, nous dit Guy Standing. Et on lui sait gré de nous rappeler « la racine étymologique du mot "précaire" (*precare en latin*) qui signifie "obtenu par la prière" : Elle désigne donc l'obligation de supplier, d'implorer, pour obtenir des services ou de l'aide ». Incertitudes et humiliations vont de pair.

Mais il y a aussi de l'imprécation dans la précarité (même étymologie), et c'est là que résident « les dangers de la classe précaire » pour les autres ! Cela concerne l'Europe, les États-Unis, avec ces éclats politiques ressassés *ad nauseam* ces derniers mois, le Brexit, l'élection de Trump, le populisme de droite et de gauche, la candidature du démocrate Bernie Sanders aux primaires américaines de 2016, le radicalisme de Jeremy Corbyn à la tête du Parti travailliste britannique, etc. La précarité est un phénomène de masse et mondial. *Classes laborieuses et classes dangereuses à Paris pendant la première moitié du XIX^e*, le livre de l'historien Louis Chevalier nous a appris à établir le lien entre les deux.

Au Forum de Davos, Guy Standing s'est employé à décrire « l'émergence de cette classe en gestation » dans la recomposition du



LIBRES ECHANGES

JEAN-PIERRE ROBIN

paysage social de la mondialisation. Il ne distingue pas moins de six catégories. Tout en haut de pyramide, « l'élite mondiale, avec des revenus de rente et exerçant un énorme pouvoir politique ». Juste en dessous, en termes de revenus, « le salariat, groupe en diminution bénéficiant de la sécurité de l'emploi et de toute une gamme d'avantages sociaux, retraites, vacances et assurance santé ». La troisième strate est plus originale, ce sont les « proficiens » (*sic*) ; par ce terme qu'il a forgé, Standing désigne les experts et techniciens ne recherchant pas la sécurité de l'emploi mais l'argent et que menace le burn-out. Quatrième catégorie, « la vieille classe ouvrière » dont le nombre tend à décliner. Puis en cinquième, le précaire, les travailleurs à temps partiel, à contrats précaires ou à statut d'indépendant, ce qu'on appelle parfois « l'économie de conciergerie » dont le chauffeur d'Uber est emblématique. Et, *last and not least*, car leur sort est le pire, « les chômeurs et le lumpenprécaire ».

Il est parfois reproché à Guy Standing de ne pas avoir dénombré statistiquement ces différentes classes socioprofessionnelles. Mais il existe des estimations partielles, tel le mythe « 1 % des hyperprivilegiés » aux États-Unis. De même il faut saluer la recherche du McKinsey Global Institute faisant état de 13 millions de travailleurs indépendants en France, et de 68 millions aux États-Unis (voir nos éditions du 14 novembre 2016).

Au-delà des chiffres, l'important est la reconfiguration sociale à l'œuvre, et à l'échelle planétaire,

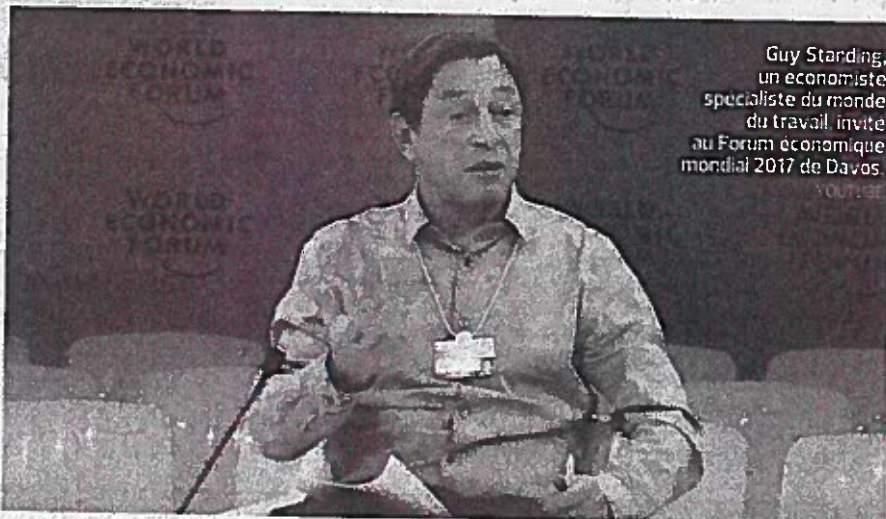
comme le résume l'ancien collaborateur de l'Organisation internationale du travail : « Les relations employeur-employé, les schémas de travail et les systèmes de protection sociale, ainsi que les réglementations et la redistribution, ont évolué durant l'ère de la mondialisation et donné naissance à une structure de classes loin de se résumer à une simple division entre capitalistes et travailleurs ».

Proletarianisation des Français

Le précaire est par ailleurs loin d'être homogène. Guy Standing distingue trois profils socio-économiques types. Les « atavistes » (*sic*) idéalisent un passé perdu et souvent imaginaire ; accusant les migrants, les réfugiés et les étrangers, ils sont la proie des sirènes populistes. Les « nostalgiques » - les migrants eux-mêmes et les minorités déboussolées - sans patrie et privés de tout lien d'appartenance ; ils sont partagés entre résignation politique et explosion de rage. Quant aux « progressifs », ils ont fait des études, mais se trouvent surqualifiés par rapport à leurs possibilités de carrière ; ils rejettent ce que leur proposent les partis politiques traditionnels et les syndicats, et attendent « autre chose ».

Le précaire nous ramène aux débuts de la première révolution industrielle quand le salariat était encore balbutiant et que le droit de vote n'existait pas ou était censitaire. C'est la forme moderne du prolétaire au sens strict du terme de l'Antiquité latine. *Proletarius*, « prolétaire, citoyen de la dernière classe, exempt d'impôt, qui n'est utile à l'État que par ses enfants (proles) ». Selon cette définition du dictionnaire, la proletarianisation des Français aura fait des ravages sous le quinquennat de François Hollande, lui qui se glorifie d'avoir « sorti » plus de deux millions de Français de l'impôt sur le revenu, faisant autant de prolétaires-précaires en plus.

C'est la forme moderne du prolétaire au sens latin du terme de « citoyen de la dernière classe, exempt d'impôt, qui n'est utile à l'État que par ses enfants (proles) »



Guy Standing, un économiste spécialiste du monde du travail invite au Forum économique mondial 2017 de Davos.

LA CROISSANCE FRANÇAISE MARQUE LE PAS EN 2016

LATRIBUNE.FR



Même si l'activité a connu un bond en fin d'année, la progression du PIB (+1,1%) reste en-dessous des attentes.

La croissance du Produit intérieur brut (PIB) a atteint 1,1% en France en 2016, soit moins qu'attendu, malgré une accélération de l'activité au quatrième trimestre (+0,4%), a annoncé mardi l'institut de statistiques Insee. Ce chiffre est inférieur aux dernières prévisions publiées par l'organisme public, qui pariait sur une hausse de l'activité de 1,2% l'an passé, soit la même progression qu'en 2015.

Il est par ailleurs décevant au vu des objectifs fixés par le gouvernement. Ce dernier tablait sur une accélération de la croissance par rapport à l'an dernier, avec une hausse du PIB de 1,4% sur un an. "Pour la deuxième année consécutive, l'activité économique aura été dynamique et aura permis de faire reculer le chômage, tout en réduisant le déficit public", a néanmoins réagi le ministre de l'Economie et des Finances Michel Sapin, insistant sur les bons résultats du quatrième trimestre.

**"SIGNE D'UNE REPRISE QUI S'INSTALLE
DURABLEMENT"**

Sur les trois derniers mois de l'année, la croissance du PIB a atteint 0,4%, soit deux fois plus que le trimestre précédent, à la faveur d'une reprise de la consommation (+0,6%) et de l'investissement des entreprises (+1,3%). *"L'année 2016 se termine sur une note positive avec une activité qui accélère nettement au quatrième trimestre. C'est le signe d'une reprise qui s'installe durablement et, surtout, qui prend de l'ampleur"*, a assuré M. Sapin. *"La confiance des ménages comme des chefs d'entreprise se situe à des niveaux élevés et promet un début d'année 2017 très dynamique, tant en termes d'activité que de créations d'emploi"*, a ajouté le ministre.

RECU ATTENDU DU CHÔMAGE

Dans le détail, les dépenses de consommation des ménages, qui contribuent traditionnellement à la solidité de l'activité, ont augmenté de 1,8% l'an dernier, après 1,4% en 2015. L'investissement des entreprises, autre moteur indispensable à une reprise durable de l'activité, a pour sa part progressé de 4,3%, soit deux fois plus que l'année précédente (+2%).

Selon l'Insee, cette dynamique devrait se poursuivre en 2017. L'organisme public prévoit ainsi une croissance de 0,3%, puis de 0,4% aux premier et deuxième trimestres 2017, grâce notamment à la bonne tenue des exportations. Le taux de chômage devrait pour sa part légèrement reculer, pour atteindre à la mi-2017 9,5% de la population active en métropole et 9,8% avec l'outremer, grâce à un nombre d'emplois créés suffisant pour absorber la hausse de la population active.

Dans les services, les délocalisations ne sont pas une fatalité

La révolution numérique divise par deux ou trois les coûts du traitement de l'information, et évite la baisse de qualité due à une main-d'œuvre bon marché

PAR XAVIER DENNERY

La délocalisation de la production de biens de consommation a désertifié la France industrielle depuis trente ans; nous sommes maintenant entrés dans une seconde phase, qui touche les services: banque, sociétés de services informatiques (SSI), services professionnels, certification, laboratoires.

La production des biens de consommation les plus courants comme le textile, l'habillement, les jouets, les produits électriques et électroniques, etc. a été presque totalement délocalisée vers des pays aux coûts toujours plus bas: Chine, Vietnam, Cambodge, Éthiopie...

Dans les métiers de services, les interactions multiples entre l'entreprise et ses clients d'une part, et entre les différents départements de l'entreprise d'autre part, croissent de façon exponentielle en même temps que l'activité elle-même, par simple effet combinatoire. Ce poids exponentiel pèse sur les processus administratifs (assistance, commande, planification, conformité réglementaire...) et, faute de maîtriser ces processus dont les coûts salariaux explosent, les dirigeants d'entreprise sont tentés de les réduire de façon drastique et simpliste et, par conséquent, de délocaliser in fine dans des pays à faible coût de main-d'œuvre, mais bien souvent au détriment de la qualité du service. Fatalité? Non!

Paradoxalement, c'est du côté d'un bien de consommation pourtant très emblématique de l'industrie traditionnelle, l'automobile, que vient la

démonstration. Quand Trump tweete pour que Ford ne délocalise pas au Mexique, c'est aussi le signe que la désindustrialisation n'est pas fatale. La France produit encore 1,5 million de véhicules, sur 2,3 millions achetés par an. Pourquoi existe-t-il encore une production automobile en France? Parce qu'il y a trente ans, les constructeurs ont su répondre aux attentes ultimes des consommateurs tout en divisant par un facteur deux à trois les délais et coûts de production en améliorant la qualité.

Comment? En maîtrisant de façon très fine le processus de production: le pilotage en temps réel du flux de composants tiré par la demande du consommateur (modèle «toyotiste») a remplacé la fabrication à la chaîne de composants passant d'un stock à l'autre (modèle «fordiste»). C'est le choix du consommateur (type de véhicule, couleur, options) qui détermine toute la chaîne d'approvisionnement (*supply chain*) et le contrôle de la qualité à chaque étape.

S'ADAPTER AUX ALÉAS

L'arrivée simultanée du micro-ordinateur et de la GPAO (gestion de production assistée par ordinateur, ancêtre des «progiciels de gestion intégrée») a permis de déployer ce concept de *supply chain*, qui détermine à partir du produit fini tous les composants élémentaires et toutes les quantités et étapes nécessaires à la production de chaque modèle de véhicule; ce qui permet aussi de s'adapter en temps réel aux aléas et à la variété grandissante des choix du client.

Malgré un contexte de concurrence féroce et d'exigence croissante du consommateur, la division par un facteur deux à trois des délais de production – et donc des coûts de production à effectifs constants – a permis de garder l'essentiel de la production automobile en Occident. La production délocalisée est surtout destinée aux marchés locaux émergents (Chine, Brésil...).

Il n'y a pas de raison qu'un phénomène similaire ne touche pas le secteur des services, enrayant ainsi le phénomène si souvent jugé inéluctable de la délocalisation.

Quand l'industrie automobile vend des voitures, celle des services vend de l'information: données, rapports,

résultats d'analyses, certificats, solutions...; la *data supply chain* (chaîne d'approvisionnement de données) correspond à la chaîne d'approvisionnement physique de l'automobile.

La révolution numérique permet de «tirer» les flux d'informations au long de la *data supply chain*: les smartphones facilitent la saisie des données par les clients eux-mêmes en lieu et place des services marketing, l'hébergement d'applications sur le Web (le cloud) remplace les lourds serveurs informatiques d'entreprises, les micro-applications gratuites et la location d'outils agiles «sur étagère» permettent la mise en place de bases de données en quelques heures...

Ainsi, la *data supply chain* et la révolution digitale apportent du premier coup la bonne information à la bonne personne au bon moment; elles divisent elles aussi par un facteur deux à trois les délais, les coûts de revient et de non-qualité, répondant ainsi aux attentes ultimes des consommateurs de services; elles apportent la réponse aux coûts d'interaction exponentiels qui mènent à la délocalisation.

Si cette rupture permet de gagner massivement des parts de marché, elle favorise surtout l'interaction en temps réel entre l'entreprise et ses clients, et donc le développement de nouveaux modèles économiques, de nouvelles sources de revenus pour finalement augmenter l'emploi au lieu de le réduire.

La bonne nouvelle, c'est qu'il est donc possible, par exemple, dans un métier de certification, d'inspection ou de tests en laboratoire, de diviser par un facteur deux à trois les délais de rendu des résultats, et ce faisant – à effectif de production constant – les prix de revient; d'améliorer la qualité des services et la qualité de vie des salariés; de ne pas délocaliser des pans entiers de processus administratifs et parfois opérationnels.

Cela demande beaucoup d'intelligence «non délocalisable», mais aussi de détermination des dirigeants à ne pas céder aux effets de mode, selon lesquels la délocalisation serait synonyme de saine gestion. ■

LES CONSTRUCTEURS DE L'AUTOMOBILE ONT SU RÉPONDRE AUX ATTENTES DES CONSOMMATEURS, EN MAÎTRISANT DE FAÇON TRÈS FINE LE PROCESSUS DE PRODUCTION



Xavier Dennery, ancien dirigeant d'Eurofins Scientific et de Bureau Veritas, est fondateur de H2B Services (groupe spécialisé dans les tests, les inspections et la certification)

Face à l'ingérence numérique, l'Europe en quête de stratégie

Le Vieux Continent mise sur le droit pour protéger les données personnelles de ses ressortissants, mais rien ne garantit que les États-Unis et leurs firmes multinationales joueront vraiment le jeu, ont alerté des spécialistes lors du Forum international de la cybersécurité (FIC), le 25 janvier.

Et si l'ingérence numérique devenait le principal fléau des gouvernements ? À trois mois de l'élection présidentielle en France, et alors que les signaux inquiétants se multiplient (24 000 cyberattaques ont été déjouées en 2016 par le ministère de la Défense), il est plus que temps de s'en inquiéter.

L'affaire n'est pas simple et les petits pas effectués par l'Union européenne en faveur de la protection des données personnelles de ses ressortissants peuvent sembler bien dérisoires. Ainsi, à l'occasion du Forum international de la cybersécurité (FIC) organisé à Lille les 24 et 25 janvier, l'ingénieur français Louis Pouzin, précurseur de l'Internet dans les années 1970, a lancé l'alerte : *"Le futur immédiat est imprévisible. Les vols de données et l'espionnage sont partout."*

"Nous sommes tous espionnés en permanence par l'Agence nationale de sécurité américaine (NSA), a insisté Louis Pouzin. L'administration a le droit de pirater des données si elle estime qu'il y a un risque d'atteinte à la sécurité des États-Unis dans le monde." Et les entreprises américaines ne sont pas en reste, s'attribuant un droit extraterritorial sur leurs filières.

Pour cet ingénieur, par ailleurs président de l'association Open Root, qui vend les noms de domaines Internet au lieu de les louer comme le fait actuellement le géant mondial d'origine américaine Ican, *"il faut d'abord apprendre à mettre en lieu sûr ses données, et leur protection commence par le nommage de ces données"*.

Diviser pour régner

À l'heure actuelle, le nommage est centralisé dans le DNS (système de noms de domaines), *"activement utilisé par les États-Unis pour faire de l'espionnage"*, poursuit Louis Pouzin. Ce système permet de traduire un nom de domaine en informations de plusieurs types qui y sont associées, notamment en adresses IP de la machine portant ce nom, ce qui représente un véritable *"point de faiblesse d'Internet"*.

La seule solution, c'est de *"diviser pour régner"* en cassant ce monopole américain et *"il faut le faire à l'échelle de l'Europe"*, plaide Louis Pouzin. *"Il faut commencer de manière modeste car les 27 États membres ne seront pas d'accord entre eux avant dix ans. Nous devons faire des coalitions de gens qui vont travailler ensemble et constituer un modèle pour les autres."*

“Construire la cyber-paix” est d’ailleurs un objectif poursuivi par la secrétaire d’État au Numérique et à l’Innovation, Axelle Lemaire. “Nous manquons de doctrine pour construire un espace de paix sur Internet alors que nous l’avons fait depuis longtemps dans l’espace géographique”, a-t-elle reconnu, annonçant la tenue d’une conférence organisée à l’Unesco sur ce thème au mois d’avril.

Riposte des Cnil européennes

D’ici un peu plus d’un an, en mai 2018, le RGPD (Règlement général sur la protection des données, ou GDPR en anglais), ou nouveau règlement général européen sur la protection des données, entrera en vigueur. Celui-ci introduira de nouvelles obligations de responsabilité, un renforcement des droits des consommateurs et des restrictions sur les flux de données internationaux.

Parallèlement, les “Cnil européennes” s’uniront au sein d’un EDPB (bureau européen de la protection des données), avec des pouvoirs accrus et la possibilité de prononcer des sanctions administratives pouvant aller jusqu’à 4 % du chiffre d’affaires mondial de l’entreprise incriminée.

Pour Florence Raynal, responsable du service des affaires européennes et internationales à la Cnil, ce nouveau règlement signera *“un changement de philosophie”* pour les entreprises, notamment américaines, puisqu’elles devront *“rendre des comptes”* et démontrer qu’elles sont dans la légalité en ayant intégré le critère de la protection des données dès la conception de leur produit. *“La grande faiblesse actuellement, c’est qu’il n’y a pas de force contraignante à l’échelle européenne”*, souligne-t-elle.

Clauses manquantes dans le règlement européen

John Frank, vice-président du département “Union européenne” de Microsoft, confirme que le RGPD sera *“un changement colossal, un basculement”*. Car *“pour la première fois, les États-Unis ont compris les lois européennes sur la vie privée. Chez Microsoft, 300 ingénieurs travaillent maintenant à la mise en conformité des pratiques et cela va être un processus continu, à affiner”*, explique-t-il.

Seul bémol et non des moindres, soulevé par John Frank : *“Le RGPD ne dit pas dans quelles conditions réelles il est possible de laisser les gouvernements accéder aux données personnelles détenues dans notre cloud.”*

À ce sujet d’ailleurs, le représentant de Microsoft assure qu’aux États-Unis, son entreprise n’a divulgué *“que 16 000 comptes Hotmail sur 500 millions détenus”*. *“Cela peut sembler un grand nombre, mais ce n’est pas de la surveillance de masse.”* Et de conclure, peu convaincant : *“C’est notre travail de protéger les données de nos clients.”*

Soazig Le Nevé

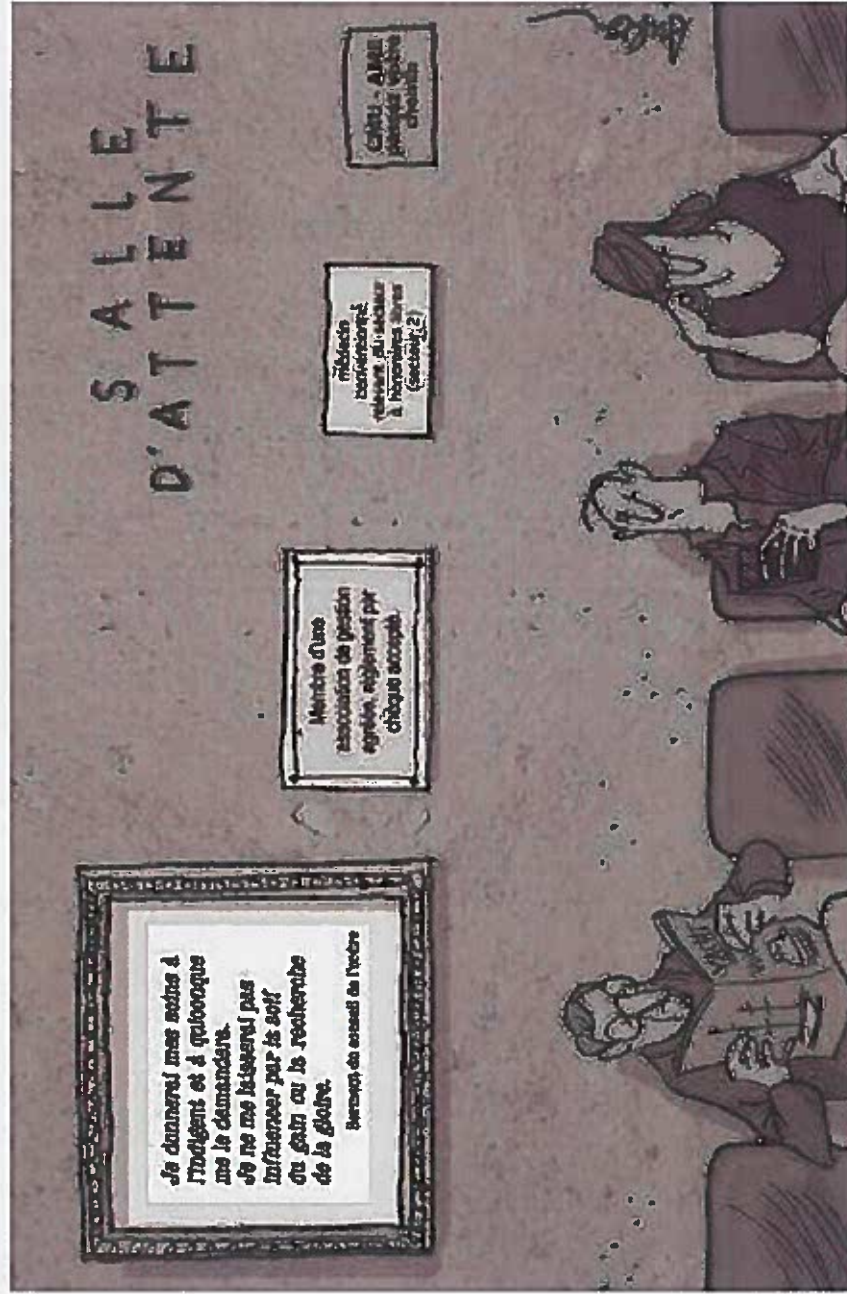
Ces médecins qui refusent de soigner les précaires

Des praticiens affichent sur Internet leur rejet des patients les plus pauvres. Le Défenseur des droits est saisi

Ce ne sont que douze cas. Mais ils racontent la réalité des refus de soins régulièrement rencontrés par les patients les plus précaires, bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU) ou de l'aide médicale d'État (AME). Dénonçant des refus « affichés et assumés », Médecins du Monde, la Fédération des acteurs de la solidarité (Fnars) et le Collectif interassociatif sur la santé (CIS), un regroupement de quarante associations de patients, ont, le 10 janvier, saisi le Défenseur des droits des cas de douze médecins ou dentistes qui avaient fait figurer « pas de CMU » ou « pas d'AME » sur leur page Doctolib, fr ou Monrdv.com.

Dans la foulée, l'autorité indépendante a ouvert une instruction et adressé des demandes d'explications à ces praticiens qui refusent de soigner ces patients au tarif « conventionnel », sans dépassement d'honoraires, comme la loi les y oblige. « Ces refus de soins envers les précaires sont massifs et répétitifs », explique Florent Guéguen, le délégué général de la Fnars. Mais avec cet affichage sur les sites, un pas de plus est franchi, la démarche de rejet est décom-

plexée. * « Ces pratiques ne sont pas



« Quand nous annonçons "CMU", le secrétariat refuse ou donne des rendez-vous à cinq ou six mois »

DOMINIQUE CALONNE
collectif des SDF de Lille

Ces médecins qui refusent de soigner...



... tolérables, si elles sont avérées, des poursuites disciplinaires seront engagées », promet André Deseur, vice-président du conseil national de l'ordre des médecins.

La santé des SDF se détériore
La population concernée est nombreuse: 1,35 million de personnes sont affiliées à la CMU, 5,5 millions bénéficient de la CMU complé- mentaire (CMU-C), 1,2 million de l'aide à la complémentaire santé (ACS) tandis que 63130 personnes sont éligibles à l'AME. « Beaucoup de médecins n'acceptent pas les SDF dans leurs cabinets, raconte Dominique Calonne, du collectif des SDF de Lille. Quand nous annonçons "CMU", il y a un blanc dans la conversation, puis le secrétaire refuse ou donne des rendez-vous à cinq ou six mois. Résultat, les

chement, comme une oto-rhino-laryngologiste des Hauts-de-Seine qui confie: « J'ai eu deux ou trois cas d'AME où je n'ai pas été payée pour des actes techniques, or une consultation à 23 euros ne suffit pas. » Elle a finalement retiré de sa page Internet la mention « pas les patients de la CMU ou de l'AME » mais oriente désormais les patients vers l'hôpital. « Je passe trente minutes par consultation. Si je demande le tarif conventionnel de 23 euros, je travaille à perte, car 46 euros de l'heure, cela ne permet pas de faire tourner un cabinet à Paris », témoigne un gynécologue du 7^e arrondissement, récemment installé en secteur II, à 60 euros la consultation: « Je vais accepter des patients en CMU uniquement parce que la convention avec l'Assurance-maladie m'y oblige, mais je vais peut-être leur

réserver des créneaux plus courts, sans fournir le service que j'apporte aux autres patients. »
Le phénomène est difficile à quantifier, car les plaintes sont rares en raison de procédures que les personnes en situation de précarité renoncent à activer. Le médiateur de la caisse nationale d'assurance-maladie a, en 2015, été saisi 407 fois pour refus de soins. Le défendeur des droits annonce « une quarantaine » de dossiers en cours. Mais seuls huit ont été examinés, en 2015, par les chambres disciplinaires de l'ordre des médecins, un seul blâme ayant été finalement infligé, et une dizaine de dossiers en 2016, avec une ou deux sanctions prononcées.
Chez les chirurgiens-dentistes, les chiffres sont également modestes, avec moins de cinq cas rap-

portés l'année dernière. « Le phénomène n'est pas de l'ampleur qu'on le dit », tempère Gilbert Bou-telle, président du conseil de l'ordre des chirurgiens-dentistes, qui regrette que « quelques praticiens feroient l'opprobre sur l'ensemble de la profession ».

Diagnostiquer les refus

Les opérations de « testing » permettent de mieux mesurer la dimension de ces discriminations. Mais la dernière enquête de ce type, réalisée par le CISS et deux autres associations, commence à dater. Réalisée en 2009, elle concluait que, sur 496 médecins libéraux spécialistes exerçant en sec-

teur², dans 11 villes de France, 22 % refusaient de prendre en charge les bénéficiaires de la CMU, 5 % acceptaient sous condition, c'est-à-

dire à certains horaires ou dans des délais longs. Le taux de refus grimpa même à 50 % à Paris.

Mais les ordres sont opposés à cette technique. « Le premier testing autour de la CMU a été mal vécu », explique André Deseur. Nous sommes réticents à cette méthodologie, qui comporte des biais. Il faudrait que des garanties soient apportées. » Face à cette hostilité du corps médical, la ministre de la santé, Marisol Touraine, avait renoncé à défendre le dispositif dans la loi santé, adoptée en janvier 2016. C'est finalement par le biais de commissions, mises en place au 1^{er} janvier 2017, que les ordres et les associations doivent définir la meilleure façon de diagnostiquer les refus.

Estimant que « le conseil de l'ordre nie la réalité » des refus de soins et que « lorsque les patients se tournent vers cette instance, il ne se passe rien », Jacques Toubon, le Défenseur des droits, regrette que la loi santé ne soit pas allée plus loin. « Elle aurait dû caractériser précisément ce qu'est un refus de soin selon des critères de discrimination et établir des sanctions, en inversant la charge de la preuve, dit-il. Ce devrait être au médecin de démontrer qu'il n'y a pas eu de discrimination, qu'il n'avait pas de rendez-vous disponible avant six mois quand il a refusé un patient. Mais M^{me} Touraine a créé face aux médecins, elle avait des points plus importants à faire passer, comme le tiers payant. » ■

FRANÇOIS BÉGUIN
ET ISABELLE REY-LEFEBVRE

Tiers payant : les complémentaires santé s'allient

Les complémentaires santé ont ouvert lundi un portail Internet regroupant plus d'une centaine d'organismes afin de permettre aux médecins libéraux d'appliquer le tiers payant généralisé à leurs patients. « Là où auparavant chaque professionnel devait contractualiser avec de multiples organismes », le site tpcomplementaire.fr propose la signature en ligne d'un seul contrat de tiers payant qui s'applique « à l'ensemble des complémentaires santé et des opérateurs de tiers payant membres de l'Association des complémentaires santé » (qui regroupe une centaine d'organismes), écrit cette dernière. Grâce à la loi santé de Marisol Touraine, les femmes enceintes et les personnes souffrant

d'une affection de longue durée (ALD) bénéficient du tiers payant depuis le 1^{er} janvier. Ce droit sera généralisé à tous les patients en novembre. Grâce à la plateforme, assure l'association des complémentaires,

Plus de 90 % des assurés pourront bénéficier du service de tiers payant complémentaire

L'ASSOCIATION DES
COMPLEMENTAIRES

« plus de 90 % des assurés pourront bénéficier de ce service de tiers payant complémentaire ».

Le portail s'adresse aux médecins, auxiliaires médicaux (infirmiers, kinés, orthophonistes...) et aux sages-femmes.

Combattue par les médecins libéraux, la généralisation du tiers payant est synonyme, selon

eux, de nouvelles contraintes administratives ou de problèmes de paiement. Certains, comme la CSMF (premier syndicat de libéraux), appellent à la boycotter.

L'appel du monde de demain

Militants, artistes et membres des mouvements associatifs invitent les citoyens comme les candidats à se mobiliser et à imaginer qu'une autre société est possible

COLLECTIF

Nous, signataires de cet appel, ne croyons pas que les responsables politiques seuls ont le pouvoir de transformer la société. Il n'existe pas d'homme ou de femme providentiels. Pour que les responsables politiques et économiques engagent des changements, ils ont besoin d'être portés, accompagnés, contraints parfois, par un mouvement puissant, par des millions de personnes qui s'unissent et s'engagent dans leur quotidien.

Nous sommes face à un choix historique Choisir le monde dans lequel nous vivrons dans les décennies qui viennent ou ne pas choisir et laisser les événements suivre leur cours. Ce qui, au regard de l'écrasante majorité des données scientifiques que nous connaissons, ressemblera à peu près à cela : disparition d'une grande part des animaux sauvages, des forêts, de milliers d'espèces sur terre et dans les mers, augmentation des sécheresses, des inondations, des tornades, des typhons, territoires submergés, millions de réfugiés lancés sur les routes à la recherche d'un endroit où vivre, de moins en moins d'eau, des émeutes de la faim, des conflits pour s'approprier les ressources naturelles, une aggravation des inégalités, des tensions sociales et géopolitiques, des violences de toutes sortes parmi lesquelles le terrorisme, une explosion de la dette, des chocs économiques à répétition, du chômage... Inutile de continuer, et de dire où pourrait nous conduire cette litanie. Nous le savons. Ou nous devrions le savoir.

Alors qu'attendons-nous? Nous connaissons la plupart des solutions à nos problèmes, mais nous ne les mettons pas en place parce que les responsables politiques ne sont pas d'accord, parce que les grands industriels, les syndicats ou les administrations ne sont pas d'accord, parce que nous n'avons pas le temps, parce que c'est trop cher, parce que c'est compliqué, parce que, tout de même, nous ne sommes pas vraiment certains que tout cela soit si catastrophique...

En réalité, nous attendons souvent que quelqu'un s'y mette pour nous.

Nous en avons assez d'attendre que la catastrophe arrive Nous avons tant de choses à faire et tellement de potentialités pour y parvenir. Nettoyer les océans, replanter les forêts, produire une nourriture saine pour tous, en régénérant les sols et la biodiversité, faire en sorte que

chaque être humain soit abrité, soigné, éduqué, produire de l'énergie renouvelable en abondance sans détruire les écosystèmes, réduire drastiquement notre consommation, trouver les moyens de fabriquer les objets de demain avec les déchets d'aujourd'hui, inventer les moyens les plus simples et les plus sains de vivre sur cette petite planète sans épuiser les ressources ou en perturber les équilibres. Nous savons faire tout cela. Peut-être pas encore aussi bien qu'il le faudrait, mais ce n'est qu'une question de temps et d'investissement. Nous réussissons ce que nous choisissons d'entreprendre, l'Histoire nous l'a montré, maintes fois. Nous avons calculé que toutes ces activités peuvent créer des centaines de millions d'emplois passionnants à travers le monde, redonner du sens à nos existences, à nos sociétés, y apporter la sécurité et la paix...

La question est de savoir ce que nous voulons vraiment.

Où, mais comment démarrer? Nous sommes nombreux à être traversés par le découragement, la résignation, le cynisme parfois. Nous serions trop petits, trop faibles face aux gigantesques mécanismes à l'œuvre. Mais personne n'a traversé les océans, aboli l'esclavage, trouvé des traitements à des maladies en se répétant que rien ne changera jamais. Nous avons besoin de nous mobiliser comme jamais aucune communauté humaine avant nous. Nous avons besoin de déployer des trésors de créativité, de solidarité, d'intelligence. De sortir de nos intérêts personnels pour embrasser l'intérêt de tous. D'une certaine façon, rien n'est plus exaltant. Il y a là de quoi satisfaire nos besoins d'héroïsme bien plus intelligemment que toutes les guerres de ces derniers millénaires.

Le chemin ne sera ni court ni facile Nous aurons besoin de remporter des luttes démocratiques, de traverser des ruptures, d'avoir des idées radicalement nouvelles, d'apprendre à travailler ensemble malgré nos différences...

Nous aurons besoin de tous : élus, entrepreneurs, salariés, fonctionnaires, penseurs, artistes, mères ou pères au foyer, retraités, enfants, riches, pauvres, Français et étrangers...

Nous aurons besoin de projets pionniers et de lois accélérant la transition, d'investissements financiers et de changements personnels.

La bonne nouvelle est que nous sommes des millions en France, des milliards dans le monde et qu'en quelques décennies nous pourrions réorienter l'Histoire.

Aujourd'hui, nous vous appelons à rejoindre les millions de personnes qui se sont déjà mises au travail Nous vous appelons à vous informer, à lire, à écouter, à rencontrer, pour vous faire votre propre idée sur toutes ces questions. Nous vous appelons à faire tout ce qui est possible dans votre quotidien, pour limiter notre impact sur la planète et les êtres humains.

Nous vous appelons à repenser votre métier : à faire ce qui vous passionne, ce pour quoi vous êtes vraiment doué et de vous servir de ce talent pour construire un monde plus juste et plus durable.

Nous vous appelons à vous regrouper, là où vous vivez, là où vous travaillez, pour porter des projets d'avenir, pour réunir ceux qui sont séparés, pour aider ceux qui sont les plus fragiles.

Nous vous appelons à vous mobiliser pour vous opposer aux lois qui exploitent la nature ou les êtres humains, pour porter de nouvelles idées jusque dans les sphères politiques.

Nous vous appelons à soutenir ceux qui portent déjà ces idées dans le champ politique, économique ou associatif.

Nous appelons les candidats partageant ces idées à se rassembler et à porter ensemble un projet pour transformer la France et l'Europe.

Nous vous appelons à rêver qu'un autre monde est possible. Et à vous unir pour concrétiser ce rêve. ■

Cyril Dion, auteur, réalisateur, cofondateur du mouvement Colibris; **Pierre Rabhi**, écrivain, agroécologiste, fondateur du mouvement Colibris; **Nicolas Hulot**, président de la Fondation Nicolas Hulot; **Thierry Kuhn**, président d'Emmaüs; **Jean-François Julliard**, directeur général de Greenpeace France; **Cyril Lage**, fondateur de Parlement & citoyens; **Maxime de Rostolan**, directeur de Femmes d'avenir; **Martin Rieussec**, Les Jours heureux; **Thierry Salomon**, vice-président de l'association négaWatt; **Patrick Viveret**, philosophe; **Matthieu Chedid**, chanteur, auteur-compositeur; **Marion Cotillard**, actrice; **Gaël Faure**, chanteur; **Arthur H**, chanteur, auteur-compositeur; **Nancy Huston**, écrivain; **Mélanie Laurent**, actrice, réalisatrice; **Emily Loizeau**, chanteuse, auteur-compositrice; **Pierre Niney**, acteur; **Jérôme Pitorin**, animateur et réalisateur; **Marie-Monique Robin**, auteure et réalisatrice; **Olivier De Schutter**, ancien rapporteur de l'ONU pour le droit à l'alimentation; **Joël Labbé**, sénateur; **Eric Piolle**, maire de Grenoble; **Françoise Nyssen**, présidente d'Actes Sud; **Jean-Paul Capitan**, directeur du développement d'Actes Sud; **Emmanuel Druon**, président de Pocheco; **Eric de Kermel**, directeur de Bayard Nature et territoires; **François Lemarchand**, fondateur de Nature et découvertes; **Christophe André**, auteur et psychiatre.