

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(52^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du jeudi 4 novembre 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER

M. le président.

1. **Loi de finances pour 1994 (deuxième partie).** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5355).

ÉDUCATION NATIONALE

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. René Couanau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

MM. Jean Glavany,
René Carpentier,
Jean Urbaniak.

M. le rapporteur pour avis.

Suspension et reprise de la séance (p. 5368)

MM. Bruno Bourg-Broc,
Jean-Marie Schléret.

MM. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale ;
Louis Mexandeau.

Rappel au règlement (p. 5379)

MM. Jean Glavany, le président, le ministre.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

2. **Ordre du jour** (p. 5380).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-ANDRÉ WILTZER, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

Je signale qu'alors même que nous siégeons en séance publique, un certain nombre de nos collègues sont retenus en dehors de l'hémicycle par des réunions de commissions ou de groupes de travail.

C'est ainsi que, ce matin, sont convoqués la commission des affaires étrangères, la commission des lois, la commission *ad hoc* chargée d'examiner la demande de levée de l'immunité parlementaire d'un député, ainsi qu'un groupe d'études.

1

LOI DE FINANCES POUR 1994 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1994 (n° 536, 580).

ÉDUCATION NATIONALE

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'éducation nationale.

La parole est à M. Bernard de Froment, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'éducation nationale, mes chers collègues, recentrer l'Etat sur ses missions essentielles tout en améliorant son efficacité, c'est ce à quoi tend le projet de loi de finances pour 1994.

Dans le cadre de la rigueur sélective qui nous est proposée pour l'an prochain, le projet de budget de l'éducation nationale - enseignement scolaire du premier et du second degré - fait figure de privilégié.

Avec 251,3 milliards de francs de crédits, ce budget, le premier de l'Etat, connaît une progression très sensible.

En augmentation de 4,2 p. 100 par rapport aux dotations de 1993 après les régulations budgétaires intervenues en cours d'exercice, les crédits de l'enseignement des premier et second degrés progressent encore de 3,7 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de cette année. A structure budgétaire constante, l'augmentation reste importante - 3,28 p. 100 - comparée aux 2 p. 100 de l'hypothèse « prix » et au 1,1 p. 100 de progression du budget de l'Etat.

M. René Carpentier. C'est peu !

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Le traitement privilégié dont bénéficie le budget de l'éducation nationale dans le projet de loi de finances pour 1994 explique sans aucun doute le peu de critiques qu'il a suscitées de la part des organisations syndicales, que le rapporteur spécial de la commission des finances a pris le soin de toutes rencontrer.

L'essentiel de ce budget est, on le sait, consacré à la rémunération des personnels : 191,7 milliards de francs, sur les 251,3 milliards du budget. Le nombre d'agents concernés dépasse le million. Parmi eux, plus de 750 000 enseignants.

L'importance de ces dépenses et le souci exprimé, à juste titre, par le Gouvernement de respecter les accords pris par ses prédécesseurs en matière de dépenses catégorielles font que le projet de budget soumis aujourd'hui à l'Assemblée ne porte encore que peu la marque des orientations très bonnes - revalorisation des sections littéraires et suppression du collège unique notamment - que M. le ministre souhaite donner à notre système scolaire.

Les traits dominants de ce budget nous paraissent être au nombre de quatre : créer des emplois en nombre non négligeable, pour renforcer les secteurs et les zones prioritaires ; offrir à tous un service de qualité ; rendre l'éducation nationale plus efficace ; enfin, poursuivre l'effort de reconnaissance envers ceux qui contribuent au bon fonctionnement de l'éducation dans notre pays.

Les créations d'emplois, tout d'abord, sont une caractéristique importante de ce budget. Elles s'établissent à 2 026 créations nettes dans l'enseignement public et à 1 392 ouvertures de contrat pour l'enseignement privé.

Les 2 026 créations nettes bénéficiant à l'enseignement public représentent le solde de 2 600 ouvertures nettes de postes à la rentrée 1994 et de 574 suppressions d'emplois, dont 159 liées à diverses mesures d'ordre.

Sur les 2 600 ouvertures nettes, on compte 2 050 créations d'emplois d'enseignants, les 550 autres bénéficiant à diverses catégories de non-enseignants : 465 emplois de personnels dits ATOS, 10 emplois de médecins scolaires, 45 emplois d'infirmières, 10 emplois d'assistantes sociales, 20 emplois de personnels de laboratoire.

S'agissant des enseignants, on notera que le premier degré ne bénéficie d'aucune création d'emplois en raison de la stabilisation globale des effectifs attendus. Cependant, le souci de ne pas détériorer l'accueil dans les zones où la démographie progresse et le désir de maintenir les classes en zone rurale suppose un effort particulier pour concentrer au maximum les moyens existants sur les tâches d'enseignement.

Le second degré bénéficie, quant à lui, de 2 000 ouvertures de postes, dont 600 emplois de professeurs agrégés et 1 400 postes de certifiés, afin de faire face à la progression des effectifs, notamment en collège et dans les classes après le baccalauréat.

En outre, 50 emplois supplémentaires de direction sont prévus compte tenu de l'ouverture de nouveaux établissements.

Pour ce qui concerne les suppressions d'emplois, le rapporteur spécial note l'effort consistant à supprimer 415 emplois de personnels des services administratifs au 1^{er} janvier. Ces emplois se répartissent en 60 emplois d'administration centrale et 355 emplois dans les inspections académiques.

Quant à elles, les 1 392 ouvertures de contrat dans l'enseignement privé ne correspondent en rien à des engagements nouveaux qui seraient opérés au détriment de l'enseignement public, mais au simple respect de la parole donnée par l'Etat.

M. Jean Glavany. Ça !...

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Ainsi, 490 contrats supplémentaires sont destinés, en application du principe de parité avec l'enseignement public, à l'accueil des nouveaux élèves à la rentrée 1994 ; 202 contrats de documentalistes sont prévus au titre de la mise en œuvre du protocole d'accord du 13 juin 1992 ; enfin, 700 contrats sont ouverts pour la rémunération des lauréats des concours de formation durant l'année obligatoire de formation, et ce pour faire suite à l'engagement pris par le précédent ministre dans le cadre du protocole d'accord du 11 janvier 1993 concernant la formation des maîtres du second degré.

Le souci d'offrir à tous un service de qualité est la deuxième caractéristique du projet de budget de l'éducation nationale pour 1994.

Outre le maintien des services publics en zone rurale, cet objectif passe par la politique de la ville, les mesures d'aide sociale et la prise en compte des besoins des territoires d'outre-mer.

La politique de la ville tout d'abord.

Afin de faire face aux problèmes rencontrés dans les villes et les banlieues, une importante action est entreprise en direction des personnels affectés dans les 167 établissements sensibles ou difficiles.

Les créations d'emplois de non-enseignants - personnels de service, infirmières, assistantes sociales - leur seront, pour l'essentiel, destinées, et ils bénéficieront prioritairement de la quatrième tranche de la nouvelle bonification indiciaire.

Par ailleurs, la présence d'appelés du contingent sera développée, passant de 1 500 à 2 500. Leur prise en charge est inscrite au budget en mesures nouvelles, pour un montant de 45 millions de francs.

Le rapporteur ne peut que se réjouir d'une telle mesure. La présence d'appelés du contingent dans les établissements d'enseignement est en effet jugée très favorablement par l'ensemble des acteurs et usagers du système éducatif. Il ne faudrait pas toutefois que, à terme, cette présence soit organisée au détriment de celle des maîtres d'internat et surveillants d'externat. La filière des MI-SE, en effet, constitue un moyen privilégié pour des étudiants de milieu modeste de poursuivre des études supérieures, de même qu'un vivier pour les concours de recrutement d'enseignants.

Enfin, les crédits ZEP - c'est-à-dire des zones d'éducation prioritaire -, qui avaient été préservés de la régulation budgétaire de 1993, seront maintenus à leur niveau actuel en 1994 et regroupés à l'article 30 du chapitre 36-70.

L'aide sociale aux élèves et aux familles, ensuite.

Les crédits destinés aux manuels scolaires et aux documents pédagogiques sont abondés de 15 millions de francs supplémentaires - ce dont on ne peut que se réjouir lorsqu'on constate l'état moyen des ouvrages qui remplissent les cartables de nos enfants -, tandis qu'une

mesure nouvelle de 5 millions de francs permettra d'exonérer de frais de pension les boursiers des établissements régionaux d'enseignement adapté et des écoles régionales du premier degré.

En ce qui concerne les crédits de bourses nationales d'études du second degré, la dotation progresse de 33,3 millions de francs par rapport à la dotation disponible en 1993. Il est à noter qu'à la rentrée 1993 les primes d'entrée en seconde et en première ont été portées de 1 200 francs à 1 400 francs et qu'une prime d'entrée en terminale d'un montant de 1 400 francs a été créée, tandis que le conseil des ministres du 28 juillet 1993 a décidé une majoration exceptionnelle de l'allocation de rentrée scolaire, portée à 1 500 francs pour chaque enfant bénéficiaire. On ne peut que se réjouir de tous ces efforts.

Les besoins des territoires d'outre-mer font l'objet d'une prise en compte particulièrement attentive puisqu'ils bénéficient de 21,6 millions de francs de mesures nouvelles, dont 14 millions de francs au titre de l'application de la convention Etat-Mayotte.

Ce projet de budget témoigne en troisième lieu, monsieur le ministre, de votre volonté de rendre l'éducation nationale plus efficace.

Cet effort passe à la fois par le développement d'un mode d'évaluation qui permette de jauger l'efficacité des crédits d'Etat affectés au système éducatif et par la modernisation de l'administration.

Ainsi que vous le déclariez, « l'évaluation est la clé de tout progrès dans l'éducation nationale ».

C'est en 1987, alors que M. Monory était ministre de l'éducation nationale, que ce ministère s'est doté d'une direction de l'évaluation et de la prospective, dont l'une des deux missions est d'évaluer les résultats du système éducatif.

Cette évaluation se fonde à la fois sur l'analyse des données statistiques recueillies et sur des études spécifiques.

Un document élaboré chaque année, *L'Etat de l'école*, rend compte, en trente indicateurs compatibles avec ceux des autres pays de l'OCDE, du coût, des activités et des résultats du système.

Dans le même esprit a été publié, pour la première fois en janvier 1993, sous le titre *Géographie de l'école*, une présentation de la diversité du système scolaire et de ses résultats suivant les académies.

Ces efforts méritent d'être poursuivis et encouragés, car c'est par une meilleure connaissance de notre système éducatif et de ses performances que l'on parviendra à corriger ce qui doit l'être.

Moderniser l'administration : c'est le deuxième aspect de cette efficacité accrue que vous entendez insuffler à l'action de votre ministère.

Il est de bon ton de stigmatiser la lourdeur du ministère de l'éducation nationale, dernière « armée rouge », incapable de gérer la paie de ses agents et la gestion du personnel, ainsi que le relevait la Cour des comptes dans un rapport sur l'administration commandé par le président de la commission des finances en 1990.

M. Jean Glavany. Quelle caricature !

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Ecoutez ce que je dis, mon cher collègue.

En réalité, même au prix d'erreurs, l'administration de l'éducation nationale est capable de se réformer.

Que ces réformes soient lentes, qu'elles interviennent progressivement, au prix de tâtonnements, serait plutôt une garantie de leur efficacité sur le long terme.

Ainsi, depuis plusieurs années, a été entreprise une réforme de l'administration centrale et des services déconcentrés, qui souffrent, d'une manière bien injuste, d'une mauvaise image de marque dans l'opinion. L'administration centrale, loin d'être pléthorique, ne regroupe que 3 000 agents pour en gérer un million. Cette réforme doit cependant être poursuivie, afin de rendre l'administration encore plus efficace et moins coûteuse.

M. Jean Glavany. Vous avez changé d'avis !

M. Bernard de Froment. *rapporteur spécial.* Ainsi que nous l'avons déjà souligné, le projet de loi de finances pour 1994 prévoit, à ce titre, la suppression de 60 emplois dans l'administration centrale, du fait de simplifications de structures, et la suppression de 355 emplois dans les services extérieurs. Rappelons que cette dernière diminution est précisément rendue possible par des mesures de rationalisation et de simplification dans la gestion des bourses de collège et la poursuite de l'informatisation de la paie.

En outre, depuis 1991, les crédits de fonctionnement des services académiques sont globalisés, permettant aux recteurs de gérer les moyens mis à leur disposition en fonction des priorités locales.

Le projet de loi de finances pour 1994 prévoit une dotation de 845 millions de francs pour les crédits globalisés de fonctionnement, c'est-à-dire une augmentation de 106 millions de francs par rapport à la loi de finances régulée de 1993, soit une progression de 14,52 p. 100.

Dans d'autres domaines, l'évolution des besoins n'a pas été correctement mesurée et des efforts de modernisation restent à entreprendre.

Ainsi, les moyens consacrés au remboursement des frais de changement de résidence et aux congés bonifiés progressent certes de 25,7 millions de francs, ce qui devrait permettre la prise en charge du déficit prévisible de la fin de l'exercice 1993, mais la remise à niveau, souhaitable sur un chapitre structurellement déficitaire, sera encore différée.

Traditionnellement tendue, la gestion de ce chapitre, qui finance la prise en charge des mouvements de personnels résultant des changements d'affectation, doit faire face au développement des déplacements résultant de l'accroissement des effectifs, liés notamment aux créations de postes d'enseignant. Ce problème est particulièrement aigu dans les DOM-TOM, où le maintien du taux d'encadrement justifie des ouvertures de postes de plus en plus nombreuses, compte tenu de la progression démographique des effectifs scolarisés.

Si les mouvements liés aux créations de postes peuvent être raisonnablement prévus, il semble, en revanche, plus difficile d'évaluer correctement les demandes de mutations sur lesquelles l'administration ne dispose que d'un faible pouvoir de régulation alors que les dépenses résultent de l'application obligatoire des textes, telle la loi Roustan sur le rapprochement des conjoints enseignants.

Cette sous-évaluation des besoins s'est traduite en 1992 par un abondement de 63 millions de francs en cours de gestion, lequel est encore insuffisant pour empêcher un report de charges sur l'exercice 1993.

Dernière orientation de ce projet de budget, et non la moindre : la poursuite de l'effort de reconnaissance de ceux qui contribuent au bon fonctionnement de l'éducation dans notre pays. Le sujet est technique et exige malheureusement l'énoncé d'une cascade de chiffres qui permettent de mesurer l'importance de l'effort consenti.

S'agissant tout d'abord de la revalorisation des personnels, le projet de budget prévoit une dotation de 894,3 millions de francs en mesures nouvelles qui se répartissent de la manière suivante :

Une dotation de 127,5 millions de francs au titre de la cinquième étape de la constitution du corps des professeurs des écoles, qui verra la promotion de 12 000 instituteurs à la rentrée 1994, à laquelle s'ajoutent 20,6 millions de francs destinés à financer la création de la hors classe de ce corps ;

Un crédit de 202,5 millions de francs au titre de la sixième tranche du plan de revalorisation de la fonction enseignante et de l'extension en année pleine de la quatrième tranche ainsi que du financement de cinq douzième de la cinquième tranche du protocole de rénovation de la grille de la fonction publique, auquel s'ajoutent 55,5 millions de francs destinés à la transposition aux personnels de l'enseignement privé qui bénéficient en outre de l'application de la loi Guerneur pour un montant de 62,6 millions de francs ;

Une somme de 227,6 millions de francs en application des protocoles signés en 1993 : relevé de conclusions sur les PEGC, accord sur les personnels de direction, accord sur les inspecteurs de l'éducation nationale et hors classe des agrégés des chaires du supérieur ;

Une dotation de 198 millions de francs pour les transformations d'emplois des corps en cessation de recrutement.

Bien entendu, les syndicats d'enseignants se réjouissent de toutes ces mesures. Tout au plus, regrettent-ils qu'une application plus généreuse ne soit pas faite des engagements pris pour la promotion à la hors classe dans certains corps d'enseignants, les professeurs certifiés notamment. Mais je comprends parfaitement, étant donné le coût de la mesure, qu'on ne soit pas allé plus loin en la matière.

Ensuite, le respect de la parité avec les établissements d'enseignement privé sous contrat conduit également à prévoir d'importantes mesures nouvelles.

Outre l'actualisation des dotations des personnels justifiées par l'évaluation des traitements - 163,600 millions de francs -, le financement de la transposition des mesures catégorielles - 55,5 millions - et l'application de la loi Guerneur - 62,6 millions -, les principales mesures nouvelles sont les suivantes : 35,8 millions au titre des 490 contrats nécessités par l'accueil des nouveaux élèves à la rentrée 1994 ; 2,2 millions de crédits d'heures supplémentaires dans le cadre de la réforme des lycées en classe terminale ; 173,8 millions pour le protocole du 13 juin 1992, dont 81 millions de francs au titre du relèvement des cotisations de retraites ; 59 millions de francs, enfin, pour l'application du protocole d'accord du 11 janvier 1993 concernant la formation des maîtres du second degré.

Avant de conclure, je souhaite appeler l'attention de l'Assemblée sur les conclusions d'un rapport fort important du Commissariat général du Plan, document paru en 1993 et qui indique que, de 1980 à 1990, soit en onze ans, la dépense du pays pour l'éducation - formation continue incluse - avait augmenté de 26,6 p. 100 en francs constants, passant de 6,4 p. 100 à 6,7 p. 100 du PIB, mais que cet accroissement ne correspondait que pour une faible part à celui du nombre des élèves. Il s'expliquait aussi par le fait que les élèves fréquentaient plus souvent des formations coûteuses et surtout par un accroissement des coûts de personnel, incluant des phénomènes aussi divers que la revalorisation des salaires des

enseignants, l'accroissement des salaires sous l'effet de l'ancienneté, l'évolution du taux d'encadrement et celui de la taille des classes.

Le rapport du Plan concluait en constatant que si l'augmentation de la dépense par élève n'était pas surprenante dans une industrie de main d'œuvre comme l'enseignement, son importance, sans témoigner d'un dérapage incontrôlé des dépenses, était suffisamment grande pour qu'il en soit attendu des contreparties en termes d'efficacité.

Or, si le nombre de jeunes sortant du système éducatif sans qualification est passé, de 1973 à 1990, de 220 000 à 92 000, le système éducatif français continue à se voir reprocher l'inadéquation des formations aux besoins des entreprises, inadéquation qui serait à l'origine du taux de chômage des jeunes à leur entrée sur le marché du travail. De fait, le ratio taux de chômage des jeunes-taux de chômage des adultes s'établissait, en 1990, à 0,9 en Allemagne, 1,5 en Grande-Bretagne, 2,1 en France et 3 en Italie.

Les comparaisons internationales placent pourtant l'effort financier consenti par la France en matière de formation au niveau de la moyenne des pays de l'OCDE, à l'égal de ceux de pays tels que l'Allemagne, la Grande-Bretagne ou les États-Unis.

Votre rapporteur en conclut donc que, au-delà de la définition d'objectifs quantitatifs, comme les 80 p. 100 d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, donnant lieu à une simple planification quantitative des moyens mis en œuvre pour les atteindre - nombre de créations de postes d'enseignants ou amélioration du taux d'encadrement -, il est grand temps d'adopter une approche plus qualitative de l'effort accompli en direction du système éducatif.

M. Jean Glavany. C'est toujours ce que l'on dit quand on baisse les crédits !

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Bien loin d'un prône de circonstance, dicté par les difficultés économiques et l'étroitesse des marges de manœuvre, mon plaidoyer suppose une modification fondamentale de l'approche de l'éducation qui permettrait de tenir compte de l'individualité de chaque élève et de multiplier ainsi les parcours de réussite, au lieu de tenter de former chaque individu selon un moule unique, nécessairement imparfait.

Nous savons tous, monsieur le ministre - vous vous êtes assez souvent exprimé sur ce sujet - que telle est aussi votre conviction. Votre projet de budget porte déjà la marque de cette ambition, même si, eu égard à la date à laquelle il a été préparé, aux engagements pris par vos prédécesseurs et à l'inertie des dépenses d'une administration de personnels où les crédits d'intervention ne représentent pas le quart de la dotation du ministère, il n'est pas encore tout à fait le vôtre.

Ainsi, tout en portant un jugement très positif sur vos propositions budgétaires pour 1994, comme la commission des finances qui, à une très large majorité, invite l'Assemblée à les adopter, votre rapporteur plaide cependant, à la lumière des conclusions du rapport qu'il a citées, pour que, l'an prochain, le budget de l'éducation nationale accompagne véritablement les réformes que le ministre et la majorité souhaitent voir déboucher : la réforme des collèges ; la rénovation de l'enseignement technique et professionnel ; la revalorisation des sections littéraires ; l'amélioration de l'adaptation des moyens aux besoins afin de lutter contre la trop grande centralisation et l'absence de flexibilité de notre système éducatif qui sont l'une des causes de son échec relatif. Il faudra en

particulier se demander si les progrès de l'école ne peuvent venir que de la poursuite de l'augmentation continue des effectifs d'enseignants. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Il n'est pas d'usage d'interrompre les rapporteurs. Toutefois, j'appelle votre attention, mes chers collègues, sur le fait que le premier rapporteur a à peu près doublé son temps de parole. Il faudrait que, pour la suite du débat, nous essayions d'être un peu plus vigilants.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Très bien !

M. le président. La parole est à M. René Couanau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, nous attendions du Gouvernement qu'il confirme, dans ses choix budgétaires pour 1994, les orientations de sa politique, notamment la priorité qu'il déclarait vouloir réserver à l'enseignement, à l'éducation et à la formation. Notre attente n'est pas déçue. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

En consacrant 9 milliards de plus à votre budget, en lui assurant une progression de près de 4 p. 100 - 3,7 p. 100 exactement - quand la règle générale imposait de rester en deçà de l'inflation, soit entre 1 et 2 p. 100, en accordant au budget de l'éducation nationale le quart des crédits supplémentaires dont se dote globalement l'Etat, le Gouvernement et donc vous-même, monsieur le ministre, confortez la priorité nationale donnée à l'éducation.

M. Jean Glavany. Qui peut le croire ?

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Elle disposera ainsi - les chiffres parlent -...

M. Jean Glavany. Hélas !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. ... d'un budget de près de 300 milliards de francs, enseignement supérieur compris, soit le premier budget de la nation.

Certes, il est devenu banal de souligner la nécessité impérieuse de l'investissement éducatif. Mais il n'est pas indifférent de souligner l'option fondamentale que vous prenez pour l'emploi, contre le chômage, dans une période de difficultés économiques et financières, en préservant, et même en accentuant l'effort financier de la nation pour son école et pour la formation des jeunes.

A ce titre, monsieur le ministre, votre budget pour 1994 nous paraît convenablement ajusté. Il vous permettra à la fois de faire face à l'augmentation des effectifs d'élèves, tout en tenant compte des politiques spécifiques en faveur des quartiers urbains en difficulté et des zones rurales menacées ; de tenir les engagements pris avant vous pour la rémunération des personnels et pour l'enseignement privé ; d'initier - mais nous espérons qu'il ne s'agit que d'un début - une politique d'innovation bien ciblée sur les points clés du système éducatif.

M. Jean Glavany. Mais où a-t-il vu cela ?

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Les effectifs d'élèves, contrairement à ce que l'on pense généralement et à certaines prévisions, continuent de croître, notamment dans les collèges et dans les classes post-baccalauréat des lycées, ce qui est un bon signe.

L'arrivée de 31 000 élèves supplémentaires dans le second degré et la nécessité d'alléger les effectifs dans les classes de certains lycées, où ils sont véritablement excès-

sifs, justifient la création de 2 000 postes d'enseignants ainsi que celle des emplois de direction nécessaires à l'ouverture d'une cinquantaine d'établissements. Dans l'enseignement privé, l'ajustement aux effectifs justifie aussi la création de 500 contrats supplémentaires.

Monsieur le ministre, je tiens à souligner ici combien il est judicieux de ne pas priver le secteur des écoles, c'est-à-dire l'enseignement du premier degré des postes d'enseignants qui lui sont affectés. Le réflexe classique de la direction du budget consisterait en effet, nous le savons bien, à supprimer des postes dès lors que s'amorce la baisse des effectifs d'élèves. Ce serait une politique à courte vue : d'abord, parce que l'accueil à tous les âges dans les écoles maternelles n'est pas assuré partout ; ensuite, parce que vous avez besoin de souplesse dans les quartiers défavorisés pour maintenir et développer la politique des zones d'éducation prioritaire, ainsi que dans les zones rurales où la fermeture d'une école est le début de la fin du village.

A ce sujet, nous voulons souligner l'opportunité de votre politique qui a consisté à « geler » les fermetures envisagées et à engager avec les collectivités locales concernées, lesquelles sont le mieux à même d'apprécier la situation, une concertation à ce sujet.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Très bien !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Enfin, si vous voulez engager une politique de qualité de lutte contre les échecs scolaires, il vous faut préserver votre potentiel de postes pour assurer, là où cela s'impose et comme il convient, les renforts nécessaires.

M. Jean-Claude Gayssot. Venez voir en Seine-Saint-Denis !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Judicieusement aussi, dans les lycées, vous avez remis à plat la réforme des terminales prévue par votre prédécesseur et dont la mise en œuvre hasardeuse aurait nécessité la création de 3 000 postes, hypothéquant par là même les moyens dont vous avez besoin.

Votre « réforme de la réforme » a été bien accueillie. Simplifiée, elle est moins confuse et sera mieux appliquée. Il vous a fallu, pour ce faire, dégager un volant d'heures supplémentaires dans les lycées. Si cela était indispensable pour assurer la flexibilité du système, il conviendrait cependant d'éviter de faire du régime des heures supplémentaires une règle générale de gestion.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Absolument !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. En cette période de recherche d'emplois et de postes de travail, sinon de partage du travail, l'exercice a, bien entendu, ses limites.

M. Jean Glavany. Très bien, monsieur Couanau !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Votre budget pour 1994 était, par ailleurs, fortement hypothéqué par les accords et les protocoles signés par vos prédécesseurs et que vous avez eu à cœur de ne pas remettre en cause.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. C'est vrai !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Les conséquences financières des engagements que vous « endossez » ne sont pas minces, puisqu'elles représentent 1 milliard de francs sur 9 milliards.

Il s'agit d'abord des engagements antérieurs relatifs aux rémunérations et à la carrière des personnels, enseignants et non enseignants. Personne ne songerait, naturellement, à vous faire le reproche de poursuivre ainsi la revalorisation de la situation et de la carrière des personnels.

Faut-il rappeler que la qualité de l'enseignement passe d'abord par la motivation des formateurs et par la qualité des recrutements opérés ; que dans les cinq prochaines années, le ministère devra recruter annuellement 30 000 enseignants ; qu'il convenait de rendre plus attractives la fonction et la carrière, tout en assurant aux nouveaux recrutés une formation de haut niveau ?

Vous poursuivez cette politique essentielle, sans laquelle vous ne pourriez mener à bien les orientations que vous vous êtes fixées.

De même, il était d'une élémentaire justice de mettre en œuvre les accords passés par votre prédécesseur – sans qu'il lui en coûte beaucoup, faut-il le rappeler – avec l'enseignement privé sous contrat. Ainsi, 700 contrats nouveaux, qui s'ajoutent aux 500 que j'ai évoqués et qui sont destinés à accompagner l'évolution des effectifs d'élèves, permettront notamment à l'enseignement privé catholique d'assurer la formation des nouveaux maîtres. En outre, 174 millions de francs de crédits nouveaux financeront les postes de documentalistes, la décharge de service des directeurs d'écoles et le relèvement du taux de cotisation de retraite.

La charge de l'accueil des effectifs supplémentaires d'élèves et celle des engagements antérieurs ont naturellement limité la marge de manœuvre dont vous disposiez pour engager, dès cette année, la politique d'innovation que vous aviez annoncée. Vous avez su cependant vous donner cette marge de manœuvre. Il faudra, lors des prochains budgets, la consolider et l'amplifier.

Ne considérons pas comme négligeables les moyens que vous réservez aux secteurs urbains en difficulté. Outre les emplois budgétaires spécialement affectés à ces secteurs, vous avez commencé à aménager des conditions particulières d'affectation, de carrière et de rémunération pour les personnels acceptant volontairement, et selon des mouvements gérés directement par les recteurs, d'être nommés dans des établissements dits « sensibles », c'est-à-dire marqués par de forts taux d'échec scolaire et d'importantes difficultés sociales.

On ne saurait trop vous encourager de poursuivre dans cette voie qui pourrait être élargie. Nous le savons bien, le traitement de situations inégales ne peut ressortir d'une politique strictement égalitaire.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Très juste !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Dans tel collège, tel lycée, telle zone prioritaire, il faudra plus de qualifications, plus de motivations qu'ailleurs – et pourquoi pas une meilleure rémunération ? – si l'on veut garantir l'égalité de résultat, c'est-à-dire l'égalité des chances.

A ce sujet, monsieur le ministre, nous vous demandons de ne pas négliger deux questions qui se posent de façon de plus en plus aiguë dans certains établissements : celle de la santé et de la prévention sanitaire et celle de la « surveillance ».

Le secteur de la santé scolaire est dramatiquement sacrifié depuis des années.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Absolument !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Il ne peut y avoir immédiatement de renforcement sensible des moyens, même si votre budget aurait pu comporter quelques mesures plus significatives sur ce point.

M. Jean Glavany. Aurait pu !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Nous avons vécu en fait avec l'idée confortable que l'état sanitaire du pays rendait la médecine scolaire et la prévention sanitaire

à l'école quasiment superflues ou réservées à quelques cas particuliers. Rien n'est moins vrai en 1993, même si la prévention a changé de sens et les risques de nature.

Il me semble que votre ministère devrait, sur ce point, entreprendre une réflexion de fond et une concertation plus rapprochée avec les organismes sociaux. La prévention contre le sida, contre les maladies sexuellement transmissibles en général, contre la toxicomanie, contre l'alcoolisme même, ainsi que la prévention de troubles psychologiques liés à la désagrégation familiale et sociale me paraissent appeler des mesures et un programme sérieusement concerté.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Tout à fait !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Ce que l'on appelait précédemment la « surveillance » dans les lycées et collèges a, elle aussi, changé de nature et d'ampleur. On a mis l'accent ces derniers temps sur la sécurité dans les établissements scolaires. Je crois qu'il faut voir plus loin. La présence renforcée, compétente et attentive d'adultes dans les lycées et collèges, pour l'éducation, l'encadrement et le conseil me paraît indispensable. Les chefs d'établissements et les conseillers d'éducation ne peuvent plus faire face à cette tâche, qui est d'autant plus prenante qu'elle repose sur des relations humaines.

Vous envisagez, pour 1994, d'augmenter le nombre d'appelés du contingent nommés dans les établissements à ce titre : 2 500 contre 1 500 cette année. Je crois que cette affectation est appréciée. Mais je ne pense pas que ce renfort, qui ne peut être que partiel et momentané, vous dispensera d'une réflexion de fond sur les fonctions, le statut et la formation des maîtres d'internat ainsi que des surveillants d'externat.

Les conditions de scolarité ont changé, les élèves aussi ainsi que le contexte social et familial. Le fonctionnement des établissements réclame présence, assiduité, continuité de l'engagement de ces personnels ; sans doute devrez-vous faire évoluer les choses en ce domaine.

Il s'agit en tout cas, je peux vous le confirmer, d'une forte préoccupation des chefs d'établissements.

M. Jean Glavany. Le budget n'en prend pas le chemin !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Vous avez centré vos premières innovations, pour cette rentrée et pour les suivantes, sur l'enseignement dans les lycées : nouvelles classes de première à cette rentrée, nouvelles classes de terminale à la rentrée de 1994. Il le fallait bien, pour redresser les orientations précédentes, rééquilibrer les séries et rendre leur place à certaines matières en voie d'abandon.

Finalement, je l'ai dit, cette « réforme de la réforme » devrait se faire sans créations considérables de postes budgétaires. Encore ne faut-il pas se fermer les yeux : certains effectifs demeurent lourds dans beaucoup de classes de lycées et les dédoublements imposent une nouvelle organisation qui n'est pas sans mobiliser certains moyens.

Pourrez-vous innover dans les autres secteurs dans les mêmes conditions financières, c'est-à-dire à moyens constants ? Vous avez annoncé vos intentions à ce sujet. Nous les approuvons et les soutenons puisqu'elles concernent trois points clés du système éducatif : premièrement l'école, avec l'apprentissage de la lecture et la prévention systématique des échecs scolaires ; deuxièmement le collège ; troisièmement la formation professionnelle.

M. Jean Glavany. Dont il faut parler !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Permettez-moi, de m'arrêter une seconde sur le collège. Vous avez déclaré quelque part que « le collège est le maillon faible du système éducatif ». Je ne partage pas tout à fait votre sentiment, tout au moins en ces termes. Bien entendu, nous connaissons tous - mais certains veulent les ignorer - les effets du collège trop uniforme recevant des élèves de niveaux et d'aptitudes différents, par nature et du fait du cursus scolaire précédent.

Mais des expériences intéressantes ont été menées dans de nombreux collèges pour contourner ces difficultés, aménager la scolarité et soutenir les élèves en péril.

L'une des solutions, car il y en a sûrement d'autres, consiste à donner aux collèges les moyens de ces aménagements, à leur laisser une marge de postes, d'heures et de moyens financiers pour adapter leur enseignement. Je suis convaincu que seule l'autonomie des établissements rompra l'uniformité.

Mais la résolution des difficultés du collège est étroitement liée, en amont, à la réussite de l'école primaire et, en aval, à la mise en place d'une véritable formation professionnelle initiale.

En réalité, c'est à ces deux niveaux que se situe l'avenir du collège.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Absolument !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. C'est à l'école que naît l'échec scolaire. Au collège, il ne fait souvent, hélas ! que prospérer.

Vous avez annoncé votre intention de vous consacrer avec détermination - et vous le faites - à la prévention de l'échec dès la fin de la maternelle et dès les premières années de l'école primaire.

Vous disposez déjà, pour cela, de certains moyens.

M. Jean Glavany. Ils diminuent !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Dois-je rappeler que l'éducation nationale et l'université ont formé des spécialistes, psychologues, rééducateurs, que le rouleau compresseur syndicalo-ministériel a laminés pour les faire rentrer de force dans le rang de l'uniformité, en leur niant leurs fonctions et leurs titres ? Rendez-les leur, monsieur le ministre !

L'école a besoin de généralistes ; ce sont les instituteurs et les professeurs d'école. Mais elle a besoin aussi de spécialistes si elle veut traiter les différences. Il y faudra sans doute des moyens supplémentaires, qui devront être dégagés sur le potentiel budgétaire à venir.

Votre campagne en faveur de l'apprentissage de la lecture est évidemment essentielle. Je vous souhaite le succès, connaissant la complexité, le fiou, les tâtonnements qui caractérisent cet enseignement. Mais c'est bien là, vous avez raison, qu'il faut porter, et rapidement, un effort de grande rigueur, d'évaluation des expériences, un effort tout simplement de bon sens, qui devra s'accompagner, n'en doutez pas, d'une immense action de formation, peut-être de reformation, des personnels et de mobilisation rigoureuse du réseau pédagogique - vous voyez ce que je veux dire -, qui ira de l'inspection générale aux auteurs de manuels scolaires, en passant par les chercheurs de l'INRP.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Tout à fait !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Le combat pour la francophonie, auquel nous appelent aujourd'hui les intellectuels québécois, c'est à l'école qu'il commence. A parler, à écrire, à lire mieux le français, nos enfants résisteront peut-être mieux demain, s'il est encore temps,

à l'invasion audiovisuelle anglophone. (« Très bien ! » sur divers bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)

Une autre solution aux problèmes du collège se trouvera en aval, du côté de la formation professionnelle initiale. C'est là que je situerais plutôt le point faible du système éducatif. Sans nier naturellement tous les efforts qui ont été faits, notamment dans les lycées professionnels, pour ouvrir l'école sur l'entreprise – nous avons commencé il y a bien longtemps –, développer les stages, adapter les programmes et les formations, force est de constater qu'il n'existe pas dans notre pays, contrairement à beaucoup d'autres, l'Allemagne en particulier, une véritable filière de formation professionnelle initiale qui soit une alternative noble à la formation générale.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Très bien !

M. Jean Glavany. C'est une honte de dire cela !

M. Jean-Claude Bateux. C'est très révélateur !

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. C'est la vérité !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. La loi quinquennale sur l'emploi, adoptée par notre assemblée il y a quelques semaines et en discussion actuellement au Sénat, devrait vous permettre, monsieur le ministre, de refonder la formation professionnelle sur de nouvelles bases.

M. Jean-Claude Bateux. Discours idéologique !

M. Jean Glavany. Vous oubliez que 700 000 élèves bénéficient de la formation professionnelle !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. En tout cas, l'affirmation, dans cette loi, d'un droit reconnu à tout élève de recevoir une formation professionnelle avant la fin de sa scolarité constitue une innovation fondamentale. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Jean-Claude Gayssot. C'est un recul de société !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Il vous faudra, là encore, dégager des moyens pour assurer l'exercice de ce droit. Vous ne pourrez les trouver que dans un partenariat financier entre l'Etat, les entreprises et les régions, auxquelles sera transférée la responsabilité de la formation professionnelle des jeunes. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Glavany. Mais il y a moins de crédits !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Voici enfin ouvertes des voies passionnantes qui permettront partout l'expérience, l'innovation, la formation liée à l'emploi. Mais il faut aller vite ; le chômage, lui, n'attend pas.

Vous aurez réussi, contrairement à vos prédécesseurs, lorsque, au moment de l'orientation au collège, l'élève et sa famille pourront, en toute connaissance de cause, opter positivement pour la filière de formation et l'accès au diplôme par la voie de l'apprentissage d'un métier, sans avoir le sentiment de l'exclusion, mais au contraire avec la conviction de faire le bon choix. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Je suis contraint de me limiter à ces observations sur les points clés de notre système, sachant comme vous qu'il ne faut pas disperser les efforts et que ce qu'on appelle la réforme de l'enseignement ne peut être, dans la pratique, qu'une suite d'innovations bien ciblées.

Parce qu'il lui paraît adapté aux circonstances, parce qu'il est en progression sensible, parce qu'il introduit cette politique d'innovation, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a approuvé le budget que vous nous présentez.

Sur ma proposition, elle a cependant assorti ce vote positif d'une série d'observations dont je soulignerai les deux principales.

Il n'étonnera personne ici que la première ait trait à l'enseignement privé. (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Jean Glavany. Cela ne nous étonne pas du tout !

M. René Carpentier. Pour le privé, il y a de l'argent !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Certes, monsieur le ministre, le Gouvernement et vous-même respectez les engagements de votre prédécesseur, sans rien sacrifier, naturellement – le rapporteur précédent l'a souligné –, de ce qui doit aller à l'enseignement public.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. C'est vrai !

M. René Carpentier. Il n'est pas interdit de citer les chiffres !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. La parité de traitement des élèves de l'école publique et de ceux de l'école privée a fait ainsi quelques pas de plus. Chacun s'en félicite, j'imagine, ceux qui ont signé, c'est-à-dire la majorité d'hier, et ceux qui paient, c'est-à-dire vous et la nouvelle majorité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mais si l'on se félicite de ces progrès pour les crédits de fonctionnement, pourquoi ce blocage pour le financement, souvent très lourd, des investissements, c'est-à-dire des bâtiments et du matériel ? (« Ah ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Jean Glavany. Nous y revenons ! C'est une obsession !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. L'argent pour rémunérer les personnels et celui pour construire ou rénover des établissements ne serait-il pas de même nature ? Et les charges des familles seraient-elles plus supportables quand il s'agit des murs et des toits que lorsqu'il faut payer des factures d'entretien ?

M. Marc Le Fur. Très bien !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Nous sommes en pleine absurdité, si ce n'est en pleine hypocrisie, d'autant plus que notre assemblée, dans sa très forte majorité, a voté, il y a quelques mois, l'abrogation des articles de la loi Falloux qui faisaient perdurer cette situation.

M. Marc Le Fur. Très juste !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Devant les obstacles opposés à la poursuite de la procédure législative, vous avez jugé opportun de confier à M. Vedel une mission d'information à ce sujet.

Toute mission a une fin et il est temps d'en arriver aux conclusions. La commission souhaite que la mission présidée par M. Vedel rende rapidement les siennes.

Personnellement, ayant, comme on le sait, de la suite dans les idées...

M. Marc Le Fur. Nous aussi !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. ... et un certain sens du respect des engagements pris, je souhaite que le Sénat, ainsi informé, mieux informé, puisse se saisir rapidement de la proposition de loi que nous avons adoptée. Il y va de l'équité entre les familles de notre pays et de la liberté même des collectivités locales. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Notre dernière observation concerne l'évaluation des résultats du système éducatif. Il est temps de mettre de l'ordre et de la clarté dans les jugements portés de toute part sur notre école, ses résultats et son évolution.

M. Jean-Claude Bateux. C'est une autocritique !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Votre ministère et la direction de l'évaluation et de la prospective ont bien progressé dans ce domaine, mais, vous le savez bien, les résultats publiés demeurent ponctuels, souvent parcelaires, et ils ne permettent pas toujours de porter un jugement global et comparatif sur l'efficacité de notre système d'enseignement.

Cet aspect de votre action n'est pas négligeable, car, pour piloter ce lourd navire qu'est l'éducation nationale, il vous faut des instruments modernes et performants de navigation. Actuellement, il s'agit plutôt de navigation côtière à vue.

Par ailleurs, les imbrications et les interférences entre la société française et son école sont telles que vous ne pouvez pas laisser se répandre dans l'opinion des jugements contradictoires, souvent injustes, la plupart du temps non fondés et non vérifiés, sur l'état de notre école. La réussite d'un système éducatif repose pour beaucoup sur l'image de lui-même que lui renvoie le miroir de l'opinion.

Je vous sais attentif sur ce point. Je tiens à vous assurer, en même temps que de son soutien et de son appui, de la vigilance de la commission en ce domaine. Elle accueillera vos informations et vos propositions avec le plus grand intérêt. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Jean Glavany, pour dix minutes.

M. Jean Glavany. Le budget de l'éducation pour 1994 marque un changement politique profond par rapport à la dernière législature,...

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Ce n'est pas dommage !

M. Jean Glavany. ... puisque, contrairement à ce qu'ont indiqué les rapporteurs, il signifie la fin de la priorité à l'éducation nationale, priorité qui fut pour ceux qui gouvernaient avant vous, monsieur le ministre, un choix politique déterminant et, j'oserai dire, l'objet d'une véritable fierté.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Un échec cinglant !

M. Jean Glavany. Oui, c'est bien la fin de la priorité à l'éducation quand votre budget, pour la première fois depuis des années, augmente moins vite que le budget de l'Etat, contrairement à ce qu'a affirmé M. Couanau : 3,8 p. 100 contre 5,2 p. 100.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Un peu de bonne foi !

M. Jean Glavany. Cette fin de la priorité à l'éducation nationale se cache derrière des engagements antérieurs à peu près tenus - ce qui donne une apparence trompeuse à ce budget - se traduit par la disparition de mesures nouvelles, donc de politiques nouvelles, j'allais dire tout simplement de projets, et marque l'absence cruelle de réponses aux grands enjeux de notre système éducatif.

Les engagements antérieurs ont été à peu près tenus, ce qui donne une apparence trompeuse à votre budget. Je ne vais pas m'attarder sur des chiffres que tout le monde connaît et qui ont été rappelés à l'instant par les rapporteurs, mais écoutons la différence. Vous n'augmentez ces

crédits que de 3,8 p. 100 en francs courants, moins de 2 p. 100 en francs constants, alors qu'ils augmentaient encore de 7 p. 100 l'an dernier, monsieur Couanau,...

M. Didier Migaud. C'est la réalité !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Et l'année d'avant ?

M. Jean Glavany. ... soit une augmentation de 42 p. 100 et de 82 milliards de francs en cinq ans !

Vous ne créez que 2 000 postes, 3 000 avec le supérieur, alors qu'on en créait près de 11 000 par an en moyenne ces cinq dernières années.

Deux exemples me semblent illustrer la sous-estimation des besoins de créations d'emplois. D'abord, 2 000 emplois d'enseignants créés pour le second degré ne permettent même pas de faire face à l'augmentation des effectifs dans les collèges ; ensuite, l'absence de création de postes de documentalistes et de conseillers d'orientation est en totale contradiction avec votre volonté d'augmenter la présence des adultes dans les établissements, notamment ceux situés dans les zones sensibles. Où est la cohérence avec la politique de la ville ?

Il est difficile, voire impossible, de parler de maintien de l'effort. Celui-ci est trois fois moins important : les chiffres sont là. Je le dis sans gaîté de cœur, et même avec une certaine tristesse,...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Ça se voit !

M. Jean Glavany. ... investir massivement dans l'éducation était un beau projet politique, un pari sur l'avenir par l'élévation du niveau de formation de notre pays.

M. Didier Migaud. Tout à fait !

M. Jean Glavany. Tourner le dos à ce projet est un changement politique profond, un de ceux qui, n'en déplaise à certains commentateurs toujours à la recherche des effets de mode, distinguent peut-être la droite de la gauche, le conservatisme du progrès...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. De quel côté est le progrès ?

M. Jean Glavany. Et encore, pour atteindre cet effet d'affichage positif, ne vous reposez-vous que sur une partie des engagements pris par vos prédécesseurs, je veux parler de l'application des accords Durafour ou Jospin, nécessaires à la revalorisation de la condition enseignante et qui justifient près du tiers de cette progression des crédits.

Mais il faut vous reconnaître objectivement une touche personnelle dans l'application des accords passés, la marque de votre volonté politique. Car il y a accord et accord. Il y a ceux que vous ne cherchez pas particulièrement à respecter et d'autres, que vous tenez au-delà de toute mesure.

Les engagements mal tenus, d'abord : je veux parler de l'absence de créations d'emplois de hors-classe pour les certifiés et du nombre insuffisant pour les agrégés, avec cette « astuce » - qui n'en est pas une, vous l'avez vous-même avoué en commission - du calcul de ces emplois sur la base des effectifs 1993 de ces corps, ce qui ne prend pas en compte les transformations devant intervenir en 1994.

C'est ainsi que 4 500 enseignants du second degré seront privés d'une promotion à la rentrée prochaine.

Mais je pourrais aussi parler du plan d'intégration au corps des professeurs d'école. Certes, avec 12 000 postes, dont 2 500 pour le concours interne, vous semblez honorer les engagements pris. Mais, dans vos prévisions, vous intégrez pour partie des instituteurs qui partiront à la

retraite sans avoir pu intégrer le corps des professeurs d'école. Ainsi, 20 p. 100 du nombre des retraités seraient exclus de toute revalorisation. Cela n'est pas acceptable. Les chiffres sont là, monsieur le rapporteur.

M. René Carpentier. Eh oui !

M. Jean Glavany. A côté de cela, il est des engagements que vous tenez avec un enthousiasme dévastateur : 1,7 milliard de francs pour le privé ! Et, en commission, vous avez osé nous dire que tout cela résultait de l'application des accords Lang-Cloupet. Fadaise ! Ces accords ne comptent que pour 350 millions de francs environ. Le reste, soit 1,4 milliard, ce que vous appelez le rattrapage d'une longue injustice,...

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Rattrapage normal !

M. Jean Glavany. ... le sceau de votre idéologie. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Pas vous !

M. Jean Glavany. Je comprend bien qu'après votre échec sur l'abrogation de l'article 69 de la loi Falloux vous ayez voulu donner des gages, et M. Couanau a d'ailleurs abordé ce sujet. Avec 45 p. 100 de mesures nouvelles pour 20 p. 100 des enfants scolarisés, peut-être mériterez-vous une nouvelle fois votre titre de ministre de l'enseignement privé !

Mais l'absence de mesures nouvelles et de politique nouvelle cache probablement un projet éducatif. Trois exemples - et sans doute reprendrai-je les mêmes que M. Couanau - permettent de mettre en relief le formidable décalage qui existe entre votre discours, souvent réduit à des formules, et la triste réalité de votre politique.

Le collège, tout d'abord. Collège unique, collège unique, répétez-vous ! Encore que vous le répétiez moins depuis quelques semaines, car votre lointain prédécesseur, M. Haby, a eu récemment des mots plus sévères que les nôtres pour juger cette formule.

Vous lancez un grand débat de six mois pour l'avenir du collège. Nous aurions volontiers tous dit : « chiche ! » si ce débat n'avait pas été doublement tranché avant que d'être lancé. Il est tranché en amont par le rétablissement des paliers d'orientation en fin de cinquième et le scandaleux retour des filières d'échec.

A ce sujet, je ne peux résister au plaisir de faire une citation : « Les moins chanceux se retrouvent dans ces classes extraterritoriales au doux nom de sections d'éducation spécialisée ou classes professionnelles de niveau, voire classes de préparation à l'apprentissage, dont la plupart sont à la limite de la médicalisation, qui constituent en tout cas un extraordinaire aveu d'échec de la part d'un système incapable d'offrir de vraies chances de rattrapage aux moins chanceux de ses produits. »

C'est précisément parce que ces classes étaient cela qu'elles avaient été supprimées. Et vous les rétablissez ! J'ai cité vos propos avant que vous ne soyez ministre, monsieur Bayrou ! Ce sont ces mêmes filières que vous valorisez maintenant au nom d'une prétendue lutte pour l'emploi !

Ah, elle est belle la revalorisation de l'apprentissage ! Elle correspond mieux à l'appréciation d'un député de la majorité, M. Kaspereit - je regrette qu'il ne soit pas là - qui disait avec une franchise terrifiante : « A quatorze ans, on peut leur faire mettre les mains dans la saleté ; à seize ans, on n'a plus d'influence sur eux. » Beau projet

éducatif ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Germain Gengenwin. C'est absurde !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Vous êtes un provocateur, monsieur Glavany !

M. Jean Glavany. Mais ce débat sur le collège est aussi tranché en aval parce que votre budget répond déjà : quelles que soient les conclusions de ce grand débat, il n'y aura pas de moyens nouveaux à la rentrée 1994. C'est bien encourageant !

La lecture, ensuite. Ah ! que vous aimez peindre tout en noir ! Vos tableaux sont souvent lugubres. Ils sont surtout injustes pour les enseignants qui se démènent avec beaucoup d'ardeur et pour le système dont vous avez la charge. Mais quand bien même, monsieur le ministre... Si ce que vous dites est juste, quelle culpabilité est la vôtre que de ne rien prévoir pour le corriger ! Si ce que vous dites est juste, quel scandale de voir diminuer de près de 8 p. 100 les dépenses à caractère pédagogique ! Les chiffres sont là.

L'aide aux établissements publics diminue de 87 millions, les dépenses pédagogiques pour les établissements scolaires de 100 millions, la formation professionnelle et les actions de promotion de 70 millions, la formation continue des personnels de 112 millions,...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Comment se fait-il alors que le budget augmente ?

M. Jean Glavany. ... les actions pédagogiques dans l'enseignement primaire de 15 millions, les crédits affectés aux réformes administratives et pédagogiques de 75 millions. C'est donc une véritable coupe sombre - je pèse mes mots - qui est opérée dans ce chapitre qui est pourtant le poumon du budget, hors les dépenses de personnel dont on sait ce qu'elles pèsent.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Une coupe claire, voulez-vous dire !

M. Jean Glavany. Les zones rurales, enfin. Voilà enfin révélée la poudre aux yeux du fameux moratoire de six mois présenté par le Premier ministre comme un acte majeur ! Mais, sans la moindre création de postes d'instituteur en zone rurale, une telle mesure était condamnée à n'être qu'un mélange de deux genres : moitié « reculer pour mieux sauter » et l'on fermera ces classes à la rentrée prochaine, et moitié « déshabiller Pierre pour habiller Paul » en attendant, on a dégarni les écoles plus chargées dans les villes et les bourgs centres... Ah ! elle est belle la reconquête du monde rural !

Et vos propos en commission, monsieur le ministre, selon lesquels il appartient aux collectivités locales de savoir ce qu'elles veulent, ne sont pas faits pour nous rassurer.

Votre budget n'apporte aucune réponse aux grands enjeux de notre système éducatif.

S'agissant de l'enjeu de l'autonomie - je veux parler de l'autonomie des établissements - hier, vous n'aviez que ces mots à la bouche : liberté, décentralisation, souplesse. Et faute d'employer le mot juste, autonomie, tout le monde entendait : démantèlement. Et l'on sait ce qu'il en est de vos projets en ce domaine : après la loi Falloux, la régionalisation de la formation professionnelle qui menace l'enseignement technique et professionnel.

Mais sur le véritable enjeu, l'autonomie des établissements, rien ! Et, pourtant, la poursuite, l'accélération du processus d'autonomie croissante est une urgente nécessité

pour s'adapter au terrain, s'ouvrir aux réalités locales et notamment dialoguer avec les partenaires économiques, culturels ou sociaux de l'école.

L'enjeu de la différenciation, ce que d'autres appellent la ségrégation positive, est fondamental car il repose sur un constat simple : l'égalité des chances passe par l'inégalité des moyens ; et sur un autre constat d'évidence : enseigner dans les centres des grandes villes, dans les banlieues dégradées ou en zones rurales est un métier différent. Si vous le preniez plus en compte, vous feriez probablement moins de bourdes, sur la lecture notamment. D'où l'utilité des zones d'éducation prioritaires pour lesquelles vous ne prévoyez aucun crédit supplémentaire.

Il faut aller plus loin avec audace dans ce domaine. C'est bien d'ailleurs ce que recommande le récent rapport de l'inspection générale de l'éducation nationale. Dans sa conclusion, il rappelle que la principale réussite des ZEP est d'avoir permis d'éviter une dégradation des résultats scolaires qui aurait correspondu à la dégradation socio-économique. Et il souhaite la poursuite et l'amélioration de la politique des zones d'éducation prioritaires avec une série de recommandations qui concernent notamment la formation initiale et continue des enseignants. Je retiens principalement l'idée d'« intégrer la dimension des ZEP dans la formation initiale des enseignants ».

Mais je crains de ne pas être entendu sur ce point, monsieur le ministre, au vu du peu de cas que vous et votre collègue, M. Fillon, faites de la formation pédagogique, puisque vous avez supprimé l'épreuve professionnelle du CAPES. Serait-ce que vous jugez la pédagogie, la connaissance du milieu éducatif et du système scolaire inutiles dans la formation des enseignants ?

Par ailleurs, pourquoi l'éducation physique et sportive est-elle si négligée ? Au collège, pourquoi ne serait-elle pas un moyen de réussite spécifique pour les élèves en difficulté ? Au lycée pourquoi, dans la même logique, ne pas mettre en place une option sport au baccalauréat ? Au lieu de cela, on parle de réduire le nombre des postes au CAPEPS externe de 1994. C'est inacceptable.

Quant à l'enjeu de l'enseignement technique, c'est le grand absent de votre politique, le grand laissé-pour-compte. Et pourtant, depuis dix ans, l'enseignement technique et professionnel a largement contribué à améliorer la qualification des jeunes.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. C'est vrai !

M. Jean Glavany. C'est un élément essentiel de la démocratisation de l'enseignement secondaire qui répond à la demande sociale des jeunes et de leurs familles et c'est aussi un moyen fondamental de répondre aux besoins de l'économie par la professionnalisation des formations.

Mais, monsieur le ministre, quand vous parlez de grandes options du bac, vous oubliez systématiquement les bac pro et après, comme pour vous excuser, vous corrigez : « Je parlais des filières générales... »

Quand vous voulez parler d'alternance, vous ne citez que l'apprentissage, oubliant le formidable mouvement d'ouverture sur l'entreprise réalisé par l'enseignement technique.

Quand vous prévoyez des crédits d'impôt, vous ne pensez qu'aux CFA, oubliant les établissements sous votre responsabilité. Ce que disait M. Couanau à l'instant est très significatif.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Glavany !

M. Jean Glavany. J'ai fini, monsieur le président.

La vraie réussite, disait-il, ce serait que les familles acceptent l'orientation vers les filières professionnelles comme une chance. Il a raison.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. Jean Glavany. Mais comment y arriver, alors qu'il affirme qu'il n'y a pas, en France, de véritables filières de formation professionnelle initiale. Quelle responsabilité scandaleuse vis-à-vis des 700 000 élèves engagés dans ces formations et des dizaines de milliers d'enseignants qui les assurent avec enthousiasme ! Je regrette que M. Couanau n'ait pas le temps de faire le tour de France des établissements techniques qui marchent et qui réussissent.

Voilà, monsieur le ministre ! L'abandon d'une grande priorité, des chiffres trompeurs, l'absence de politique nouvelle, de grands absents, telles sont les caractéristiques de votre politique. C'est pourquoi le groupe socialiste votera contre votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Quelle surprise !

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. René Carpentier.

M. René Carpentier. Monsieur le ministre, j'ai sursauté lorsque j'ai entendu M. de Froment, rapporteur spécial, dire que votre budget faisait figure de privilégié ou encore qu'il connaissait une progression très sensible. Il a même ajouté que les organisations syndicales avaient formulé très peu de critiques. Je me demande de quelles organisations syndicales il s'agit, monsieur le rapporteur spécial !

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. De toutes !

M. le ministre de l'éducation nationale. C'est la vérité !

M. René Carpentier. Bien que le budget de l'éducation nationale reste le premier budget de la nation, ne vous attendez pas à ce que je dise au nom des députés communistes que c'est un bon budget. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Nous ne nous y attendions pas ! Cela aurait été une surprise !

M. René Carpentier. C'est tout juste si votre majorité le qualifie de budget de reconduction ! Pour moi, il présente quatre caractéristiques majeures et j'entends le démontrer : une régression nette des moyens, de nouveaux éclatements du service public, une précarisation aggravée des personnels, des reculs sur la gratuité et un financement sans précédent du privé.

Mais n'est-ce pas ces mêmes données qui, à Nantes, Tours, Paris, Aix, Saint-Etienne ou Bordeaux contraignent les étudiants à se rassembler pour protester contre les conditions inacceptables de la rentrée, la remise en cause des allocations de logement et à exiger le déblocage de crédits importants pour étudier dans de bonnes conditions ?

Votre budget précède de peu celui de la défense dont les milliards accentuent l'amoncellement d'armes de mort chimiques, bactériologiques ou nucléaires.

Pourquoi refuser d'écouter 80 p. 100 des Français lorsqu'ils souhaitent une réduction importante des crédits militaires pour consacrer plus à l'éducation et à la santé ?

M. Jean-Claude Gayssot. Très bien !

M. René Carpentier. Cela dégagerait des moyens nouveaux et autrement plus importants que ces 3,28 p. 100 d'augmentation globale consentis aux enseignements scolaires, soit à peine 1 p. 100 de mieux que l'inflation minimale programmée, comme l'a souligné l'un des rapporteurs.

En comparaison du produit intérieur brut, c'est un nouveau recul de l'investissement éducatif de l'Etat, désormais bloqué au niveau de celui des années soixante-dix. Mais depuis, la proportion de jeunes scolarisés de deux à vingt-deux ans est passé de 72 p. 100 à 87 p. 100 des classes d'âge concernées, soit de 13 millions à 15 millions d'élèves et d'étudiants.

Loin de progresser, les moyens consacrés par le service public à chaque élève n'ont cessé de régresser tandis que la demande sociale d'éducation et de formation ne cessait de grandir.

Un sondage du journal *Le Monde de l'éducation* témoigne, lui aussi, tout à la fois du très haut niveau d'attente des Français à l'égard du système éducatif et de son inadaptation actuelle générant échec scolaire, ségrégation, formation professionnelle inefficace et mal-vie grandissante parmi les personnels, tant enseignants qu'ATOS ou d'encadrement.

Avec ce budget, qui ne marque sa différence par rapport aux précédents que dans la régression, relever ce défi ne revient-il pas à tenter de résoudre la quadrature du cercle ?

Pourtant, l'enjeu est de taille. Va-t-on d'abord donner aux jeunes la possibilité d'avoir accès au niveau de connaissance et de culture le plus élevé possible, de maîtriser les avancées de la connaissance et de faire preuve d'esprit critique, de créativité, source de citoyenneté moderne ? Va-t-on également construire, par le droit à la réussite et la promotion de tous, l'avenir d'un pays développé comme le nôtre, dans lequel le droit à l'éducation et à la formation a été proclamé dès la Révolution française et pour lequel Jules Ferry, s'appuyant sur l'œuvre de Le Peletier de Saint-Fargeau, imposa l'école de la République, acceptée dans son obligation parce qu'affirmée comme laïque et gratuite.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Quelle référence ! « Jules Ferry avec nous ! », j'avais oublié !

M. René Carpentier. Mais cette brutale régression des moyens budgétaires ne participe-t-elle pas à une adaptation plus marquée de l'école à la société qu'imposeraient l'Europe du traité de Maastricht, que les Français n'approuveraient plus aujourd'hui, vous le savez bien, et les négociations du GATT, à l'occasion vis-à-vis desquelles près de 70 p. 100 d'entre eux demandent au Gouvernement d'opposer le droit de veto de la France ?

Par ailleurs, vos projets d'aménagement du territoire accentueraient les inégalités et les disparités régionales tandis que les collectivités devraient financer ce qui est du devoir de l'Etat. Réformes et budget concourraient ainsi à un éclatement du service public d'éducation afin que celui-ci joue demain un rôle moteur dans un remodelage de la société, privilégiant les profits de quelques grands groupes apatrides contre la satisfaction des besoins les plus élémentaires du plus grand nombre.

Mais, monsieur le ministre, les Français ne l'entendent pas ainsi et le sondage du *Monde de l'éducation* inflige un démenti cinglant à tous ceux qui jugent le service public dépassé.

Pour autant, le défi qui lui est posé, les solutions à mettre en œuvre appellent plus que jamais une réponse positive à la demande formulée depuis plusieurs années par les députés communistes d'un grand débat national sur le système éducatif, son financement et ses finalités. Nous vous renouvelons aujourd'hui par ma voix cette demande.

Les familles attendent un système éducatif développant la personnalité des enfants, les préparant à un métier et contribuant à réduire les inégalités sociales. Sans avoir le monopole des idées, et encore moins celui des solutions, nous pensons qu'il est plus que jamais nécessaire de développer, rénover, démocratiser le système éducatif, d'aller vers un grand service public moderne dont le budget serait porté à 5 p. 100 du produit intérieur brut. Il devrait exercer sur l'ensemble du système de formation, public et privé, une responsabilité nationale, créant des structures nouvelles, permettant aux jeunes, à leurs familles comme à l'ensemble des travailleurs d'intervenir à tous les niveaux et d'exercer leurs droits en matière de formation et leur citoyenneté.

Examinons ensemble vos choix affichés, les réponses budgétaires apportées au regard de l'attente et des exigences formulées, en remerciant préalablement les représentants d'organisations syndicales ou d'associations que nous avons rencontrés pour leur contribution efficace et pertinente à notre propre réflexion.

A vous écouter, monsieur le ministre, vous donneriez la priorité dans les écoles à la maîtrise de la lecture avec pour objectif de diminuer de moitié en cinq ans le nombre d'élèves ne l'ayant pas acquise à l'entrée en sixième.

Nous souscrivons pleinement à cette exigence minimale dont le service public aurait dû s'affranchir depuis longtemps.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Eh bien voilà !

M. René Carpentier. Mais où sont les moyens garantissant le succès de l'entreprise et des innovations nécessaires ? Pas une création de poste pour diminuer les effectifs par classe, pour favoriser une aide plus individualisée, pour enrayer la régression de l'accueil des enfants de moins de trois ans en maternelle !

Pas un centime pour accorder aux directeurs d'école les décharges de service promises ou pour financer l'engagement de maintenir 200 classes en milieu rural ! Les collectivités locales sont appelées à mettre la main au portemonnaie si elles veulent garder leur école.

Dilués dans ceux du ministère de la ville, les crédits spécifiques pour les ZEP sont amputés. Les classes spécialisées destinées à faciliter l'acquisition de la langue française par les enfants des familles qui ne la parlent pas pourront-elles ouvrir demain ?

Ces investissements n'auraient-ils désormais aucune influence sur les causes de l'échec scolaire pour être à ce point niés ?

Vous affirmez vouloir atteindre votre objectif « par la détection précoce des difficultés de l'enfant ». Comment y parvenir avec dix postes supplémentaires de médecins ?

M. le ministre de l'éducation nationale. Ce n'est pas la question !

M. René Carpentier. Mais si, c'est dans le budget, monsieur le ministre !

Comment y parvenir quand 30 p. 100 d'élèves ne passent jamais, faute de personnels, les bilans de santé obligatoires à l'entrée dans le primaire et en sixième, quand l'école primaire est interdite d'assistantes sociales et quand, en nombre insuffisant, les personnels des réseaux spécialisés d'aide et de suivi, comme tous les personnels contraints à se déplacer, ne sont même plus remboursés de leurs frais de déplacement ?

Enfin, vous entendez atteindre cet objectif « par un repérage des actions pédagogiques efficaces et leur diffusion par une meilleure utilisation des crédits de formation continue. »

Mais comment le faire avec des crédits pédagogiques diminués de 8,5 p. 100 tandis que vous amputez de 20 p. 100 ceux de la formation continue ?

Monsieur le ministre, avec un tel vide de moyens, vos propos ne visent-ils pas à masquer l'inscription dans la durée d'une logique de l'échec justifiant une sortie précoce et massive de l'école d'un nombre important de jeunes ?

Déjà assorti du retour à l'apprentissage des quatorze ans et au palier d'orientation dès la cinquième, votre projet de réforme du collège unique..., que vous qualifiez d'inique, serait de fait bouclé dans ses structures essentielles, à la satisfaction générale du CNPF. L'injustice de cette situation n'échappe pourtant pas aux Français puisqu'un tiers d'entre eux pensent que l'école augmente les inégalités sociales.

Et votre budget ne saurait apaiser l'inquiétude. En effet, crédits pour les bourses du secondaire diminuent de 0,9 p. 100. Aucun crédit n'apparaît pour le renouvellement des manuels scolaires tandis que semble abandonnée toute perspective d'extension de la gratuité des livres aux classes de seconde.

Déjà mis à mal, le droit à la gratuité est ainsi davantage remis en cause, accompagnant une non-reconnaissance accentuée du droit à l'éducation et à la formation pour tous.

Quant aux moyens dont aurait besoin l'enseignement technique et professionnel, ils sont pour la première fois globalisés avec ceux de l'enseignement secondaire général, tant pour les personnels que pour le fonctionnement des établissements. Avec la loi quinquennale de votre collègue M. Giraud, les lycées d'enseignement professionnel seraient contraints à ouvrir, pour leur survie, des centres de formations d'apprentis, étape vers la mise en place d'une filière unique de formation professionnelle, régionalisée et au contenu directement défini par les employeurs locaux.

Monsieur le ministre, en présentant votre budget, vous mettiez en exergue le renforcement de la présence d'adultes dans les établissements, notamment pour la sécurité. C'est effectivement un besoin urgent et pressant. Mais, en bonne arithmétique, créer 50 emplois de direction et 485 postes d'ATOS pour 59 établissements du secondaire à ouvrir à la rentrée 1994, cela ne fait pas un directeur par établissement et moins de 8 ATOS, tous postes confondus. Nous vous épargnerons toute analyse catégorielle malgré l'intérêt qu'il y aurait à illustrer cas par cas comment vos choix creusent davantage l'écart déjà important entre des besoins à satisfaire unanimement ressentis et les moyens dégagés pour y répondre. Et si nous reconnaissons bien volontiers que les 2 000 postes d'enseignants créés dans le secondaire permettront de faire face à une nouvelle augmentation de 25 000 élèves à la rentrée 1994,...

M. le ministre de l'éducation nationale. Très bien !

M. René Carpentier. ... nous ne saurions oublier le déficit existant ou la lourdeur des effectifs par classe.

A cet égard, comment ne pas relever votre satisfaction d'avoir pu supprimer la nécessaire création de 3 000 postes supplémentaires de la réforme des terminales et d'avoir répondu aux conséquences de l'heure supplémentaire de philo dans les sections scientifiques par 9 millions de francs d'heures supplémentaires ?

Un plan d'urgence s'imposerait pour les embauches de personnels ATOS et d'enseignants ; pourtant, vous diminuez les crédits de fonctionnement des IUFM, le montant des allocations de prérecrutement et de première

année de formation, et la multiplication des heures supplémentaires, le nombre des maîtres auxiliaires, de contractuels, des vacataires, les 60 000 CES permanents, sans oublier 2 500 soldats du contingent, attestent que l'Etat pourrait créer 100 000 emplois statutaires dans l'éducation nationale. Voilà des chiffres, monsieur le ministre !

Cette précarisation croissante de l'emploi dans le service public d'éducation, accompagnée de la déqualification de ses personnels ne doit rien au hasard, pas plus que la non-revalorisation des rémunérations de tous les personnels ou le non-respect d'engagements contractuels de l'Etat vis-à-vis, notamment, des personnels recrutés aux niveaux les mieux qualifiés. Je pense en particulier aux contingents de hors-classe. Mais je ne saurais conclure sans mettre l'accent sur l'enseignement privé,...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Ah !

M. René Carpentier. Oui, monsieur Couanau !

... qui, lui, se voit gratifié de 45 p. 100 des emplois créés pour moins de 20 p. 100 d'élèves scolarisés, tandis que la menace persiste d'un financement de ces constructions par les contribuables.

M. Yves Fréville. Une « menace » !...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Quel sectarisme stalinien !

M. René Carpentier. Les députés communistes voteront contre votre budget qui traduit des choix politiques niant l'attente des jeunes et des familles et le droit à une éducation de qualité pour tous que peut seul garantir un véritable service public d'éducation laïque et gratuit, profondément rénové et modernisé.

Les dépenses pour l'éducation et la formation ne sont-elles pas un investissement qui conditionne directement l'avenir du pays ? Attendue et souhaitée, l'élévation du niveau de formation et de culture du plus grand nombre coûte nécessairement cher, et votre gouvernement se refuse à consacrer les moyens nécessaires.

Mais ne pas le faire coûterait bien plus cher encore en retards de qualification, de recherche et d'innovation, et accroîtrait l'exclusion scolaire et sociale. Nous nous y refusons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Surprise !

M. Jean-Claude Gayssot. Très bien !

M. le président. Pour le groupe République et Liberté, la parole est à M. Jean Urbaniak.

M. Jean Urbaniak. Monsieur le ministre, je commencerai par deux observations pour mieux cadrer mon intervention.

La première concerne les effets de la rigueur sur votre budget. Dans un contexte social où les besoins s'accroissent dans tous les domaines – et nous en sommes les témoins privilégiés –, on peut considérer que, globalement, le budget de l'éducation nationale demeure la priorité du Gouvernement. Bien évidemment, on peut demander davantage, en particulier pour certains postes budgétaires. Mais on peut également essayer de demander mieux.

M. Jean-Claude Bateux. Il le faut !

M. Jean Urbaniak. Pour ce qui me concerne, j'ai l'intime conviction que la rigueur budgétaire doit conduire à passer du « toujours plus » au « toujours mieux ».

M. le ministre de l'éducation nationale. Excellent !

M. Jean Urbaniak. Je sais bien que cette préoccupation se traduit déjà dans les salles de classe, mais le rôle des députés et du Gouvernement consiste à encourager et à structurer cette évolution...

M. le ministre de l'éducation nationale. Très bien !

M. Jean Urbaniak. ... qui appelle une gestion totalement transparente et des orientations clairement affichées, faute de quoi, nous le savons tous, la rigueur conduit à la stagnation ou à la régression.

Ma seconde observation est liée à l'évolution de l'opinion publique sur les finalités du système éducatif. En effet, au cours de ces vingt dernières années, la pression sociale sur l'école s'est considérablement accrue. Dans la représentation collective, l'école était devenue à la fois une des causes essentielles du chômage et un des principaux facteurs, sinon le principal, de la lutte pour l'emploi. En quelque sorte, c'était dire dans le même temps que l'école ne savait pas former les élèves aux besoins de la société civile et que les diplômés qu'elle délivrait constituaient le meilleur garant de l'insertion professionnelle, thèses opposées mais qui, toutes deux, lui conféraient une écrasante responsabilité.

Or, depuis peu, l'opinion évolue. On sait aujourd'hui que l'école n'est pas responsable du chômage et qu'elle ne garantit pas l'emploi. Il suffit, pour s'en convaincre, de voir, hélas ! le nombre de diplômés, même de très haut niveau, à la recherche d'une activité professionnelle.

M. Germain Gengenwin. Ça, c'est vrai !

M. Jean Urbaniak. Cela ne signifie évidemment pas que l'investissement éducatif devient moins nécessaire, mais qu'il doit correspondre à de nouvelles ambitions : former à un métier, bien entendu, mais également à la capacité de reconversion et d'adaptation ainsi qu'à la citoyenneté, à la responsabilité et à l'autonomie.

M. René Carpentier. Très bien !

M. Jean Urbaniak. Notons-le, monsieur le ministre, car c'est une indication intéressante, 52 p. 100 des parents d'étudiants pensent que le rôle de l'école doit d'abord consister à développer la personnalité.

M. Jean Glavany. C'est intéressant !

M. Jean Urbaniak. C'est une manière de penser dont il faudra tenir compte pour transformer le système.

Après ces deux remarques préalables, je souhaite apporter quelques réflexions personnelles sur deux points déterminants de votre budget, deux points que vous avez inscrits dans vos préoccupations primordiales : la lecture et le collège, la lecture parce qu'elle constitue le levier indispensable de l'accès aux compétences requises, et le collège, parce que, structurellement, c'est le maillon sinon le plus faible, du moins le plus délicat, puisqu'il se situe entre la période des apprentissages fondamentaux et celle de l'orientation quasi définitive des lycéens.

Il est bien vrai que la mission fondamentale de l'école, c'est la maîtrise de la lecture, que cette absence de maîtrise conduit très largement à l'échec scolaire et que tout cela coûte cher, très cher à notre pays.

Votre objectif à cinq ans est que diminue sensiblement le nombre d'enfants auxquels cette maîtrise fait défaut à l'entrée au collège et que, à terme, tous les élèves en ayant les capacités - c'est-à-dire la quasi-totalité - sachent lire.

M. le ministre de l'éducation nationale. En effet !

M. Jean Urbaniak. Voilà une ambition louable et légitime, et qui pourrait devenir mobilisatrice, surtout si quelques précautions étaient prises, notamment pour

informer le public. En effet, une présentation de vos options qui serait trop sommaire ou trop partielle, ou encore trop tendancieuse - recherchant, par exemple, des titres à fort impact médiatique du type : « Nos enfants ne savent plus lire » - serait de nature à susciter des tentations de repli sur soi chez les enseignants.

M. Jean Glavany. Ah !

M. Jean Urbaniak. Or, et vous le savez bien, on ne fera rien de bon si on les désespère ou si on les ignore.

M. Jean Glavany. Il serait temps de s'en apercevoir !

M. Jean Urbaniak. Il n'en reste pas moins qu'il y a là un devoir impérieux pour l'Etat, donc pour votre ministère. Mais il ne suffit pas de l'affirmer. Avez-vous, au-delà des effets d'annonce, les moyens d'atteindre votre objectif ?

L'analyse de vos différentes déclarations, mais surtout celle du projet de budget qui nous est soumis, me conduisent à solliciter de votre part plusieurs précisions.

Pour atteindre votre objectif, il me paraît important que vous luttiez activement contre l'immobilisme, contre la résistance aux changements. Ce n'est pas en reprenant des méthodes dont on dit qu'elles ont fait leurs preuves il y a trente ans que l'on réussira aujourd'hui. Si tel était le cas, cela se saurait depuis longtemps !

Pour faire réussir les élèves, il faut innover, progresser, s'adapter aux évolutions des contextes et des attentes.

L'aide financière à l'innovation, si elle est bien gérée pédagogiquement, et non saupoudrée administrativement, si elle est bien contrôlée, bien évaluée, peut constituer, on le sait, un puissant vecteur d'action.

Or, j'observe une baisse importante de ces crédits de 11 494 000 francs, à laquelle s'ajoute la diminution de 3 676 000 francs pour les ZEP.

M. Jean Glavany. Tiens donc ! Je croyais qu'ils augmentaient !

M. Jean Urbaniak. Cela représente une baisse totale, pour les actions pédagogiques à l'école primaire, supérieure à 15 millions de francs.

M. Jean Glavany. C'est même pire !

M. Jean Urbaniak. Vous insistez, par ailleurs, sur l'importance du dépistage précoce des handicaps et sur la prévention. Je ne peux que vous approuver tout en vous recommandant de la prudence, ou tout simplement du bon sens, pour éviter tout pronostic prématuré.

Cette précaution étant prise, il me paraît indispensable de poursuivre le plan de développement des réseaux. Or, nous n'avons trouvé aucune trace de création de postes de rééducateurs et de psychologues scolaires, sinon peut-être, par redéploiements de postes.

Par ailleurs, comment faire fonctionner les réseaux et développer l'innovation, si diminuent le remboursement des frais de déplacement des personnels chargés du soutien des élèves en difficulté, ainsi que les crédits pour l'aide spécialisée ou la formation pédagogique des débutants ?

Puisque je suis sur le terrain des moyens d'action propres à créer les transformations et adaptations nécessaires, comment ne pas évoquer ici la formation continue des enseignants ?

C'est là un énorme dossier, coûteux, qui nécessite certainement une mise à plat. Certains de vos partenaires sociaux vous le demandent d'ailleurs explicitement.

Dans l'attente d'une nouvelle politique, l'urgence de la lutte pour l'amélioration des performances des élèves en lecture est telle qu'on ne saurait justifier en aucun cas

une baisse des crédits pour 1994. Pourtant, j'observe une baisse de 32 650 000 francs uniquement pour les écoles, et plus encore pour les collèges et les lycées.

M. Jean Glavany. Tiens donc ! Je croyais que tout augmentait ?...

M. Jean Urbaniak. Monsieur le ministre, dans votre livre, vous stigmatisez à juste titre la solitude de l'enseignant. Mais le travail d'équipe s'apprend. La coopération, la prise en charge effective des objectifs, la mise en œuvre d'un projet d'établissement ne se décrètent pas. Ils ne sont pas non plus spontanés.

Or, non seulement vous diminuez les moyens de formation des enseignants en poste, mais, de plus, vous négligez quelque peu d'assurer leur encadrement.

M. Jean Glavany. Exactement !

M. Jean Urbaniak. L'allègement de service de directeurs d'école, prévu par le décret du 6 décembre 1992, n'est toujours pas globalement appliqué.

M. René Carpentier. Eh oui !

M. Jean Urbaniak. Je pourrais, monsieur le ministre, poursuivre et multiplier les exemples. Ce que je veux dire, c'est qu'il importe de dépasser l'effet d'affichage. C'est vrai pour la lecture, c'est vrai aussi pour l'organisation de la scolarité des collégiens. J'ai entendu en commission M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales se réjouir de la volonté du Gouvernement de réformer le collège, notamment dans la recherche d'un traitement différencié des difficultés des élèves.

Sur ce point, l'année 1994 sera marquée par des consultations et des discussions, avant la mise en place d'une expérimentation à grande échelle dans 300 collèges.

Cette perspective me paraît tout à fait positive, d'autant plus que vous prenez la précaution de préciser qu'il ne s'agira pas d'un retour en arrière, d'un retour à l'examen d'entrée en sixième.

J'espère qu'il ne s'agira pas non plus d'un retour, même déguisé, aux anciennes filières, structures de ségrégation sociale condamnées en 1975 par M. René Haby.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Tout à fait !

M. le ministre de l'éducation nationale. Absolument !

M. Jean Glavany. Mais remises en place !

M. Jean Urbaniak. Mettre en œuvre, enfin - on en parle depuis si longtemps ! - une pédagogie différenciée au collège, moduler les plages horaires des disciplines en fonction des besoins, renforcer le rôle des outils fondamentaux comme la langue française, les mathématiques ou les langues vivantes, respecter les équilibres des élèves par une bonne utilisation des disciplines de la sensibilité et du corps, prévoir une nouvelle définition du rôle du professeur principal, engager une amélioration des possibilités d'accompagnement et de tutorat des élèves, bref, rénover le concept de vie scolaire au collège, tout cela me semble aller dans le bon sens, mais cette réflexion doit se faire avec des moyens adaptés.

Comment assurer cette mobilisation, dans des établissements où les effectifs sont encore parfois pléthoriques dans certaines sections, où l'on continue à recourir systématiquement aux heures supplémentaires et où continuent de se développer des solutions d'encadrement qui favorisent le recours aux militaires du contingent au détriment de postes de surveillants d'externat ?

Monsieur le ministre, s'il y a une volonté de changement d'orientation dans votre politique, celle-ci n'est malheureusement pas encore perceptible dans votre projet de budget.

Pour rendre l'éducation nationale plus efficace, il ne faut pas succomber à la nostalgie d'un « âge d'or » dont on ne sait pas trop s'il correspond à notre enfance ou à celle de nos grands-parents...

M. le président. Il va falloir conclure, mon cher collègue.

M. Jean Urbaniak. Je termine, monsieur le président.

Il ne faut pas, non plus, s'imaginer que l'obtention d'une meilleure efficacité du système scolaire sera gratuite. Il vous faudra de la rigueur et du courage.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean Urbaniak. De la rigueur, vous y êtes contraint.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Tout à fait !

M. Jean Urbaniak. Du courage, je crois que vous en avez, vous l'avez d'ailleurs démontré hier à l'occasion d'une question d'actualité, en réponse à M. Pandraud. Même mes collègues socialistes vous ont applaudi !

Mais en aurez-vous suffisamment pour traiter les problèmes qui sont considérables en recherchant méthodiquement l'amélioration de la qualité et en le privilégiant sur le plan budgétaire ?

Au-delà de l'intérêt des corporations, je le souhaite pour l'avenir de nos enfants.

M. le ministre de l'éducation nationale. Excellent !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Au nom de la commission des affaires culturelles, je vous demande, monsieur le président, une brève suspension de séance.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures cinq, est reprise à onze heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le ministre, dans un contexte général de rigueur budgétaire, le budget que vous nous présentez confirme que l'éducation nationale demeure la priorité du Gouvernement.

L'école suppose beaucoup de moyens, elle en nécessitera toujours, et il ne faut pas oublier que la dépense publique d'éducation ne se limite pas au budget de l'éducation nationale : l'effort des collectivités locales, des entreprises, des chambres consulaires, des familles naturellement, mais aussi celui d'autres ministères viennent s'ajouter à ceux que vous déployez avec le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Une question fondamentale doit être posée cette année encore : celle de la progression de ce coût. Elle n'est pas nouvelle et je n'ai cessé de la poser à vos prédécesseurs. Faut-il faire plus ou faut-il faire mieux et autrement ?

Comme vous aimez à le rappeler vous-même, coûte-t-il vraiment plus cher de bien apprendre à lire que d'apprendre à lire avec des résultats souvent contestables ? Une bonne méthode est-elle automatiquement plus coûteuse parce qu'elle est efficace ?

Il serait inconvenant de parler de « rentabilité » du système éducatif, mais est-il inconvenant ou iconoclaste de parler d'efficacité et de nécessité d'une évaluation de plus en plus précise ?

Au moment où nous examinons votre budget et où – je vous rassure tout de suite – nous nous apprêtons à le voter...

M. Germain Gengenwin. C'est une chance !

M. Bruno Bourg-Broc. ... nous nous devons de vous poser cette question : que faites-vous pour estimer réellement l'efficacité d'un système dont le coût progresse dans des proportions sensibles, régulièrement et depuis longtemps ? La direction de l'évaluation et de la prospective, créée en 1987, doit jouer à cet égard, un rôle de plus en plus important, comme le souligne le rapporteur spécial, Bernard de Froment.

Le budget est naturellement l'un des actes essentiels d'un ministère. S'il doit traduire des orientations nouvelles, sans pour autant bouleverser un système dont la stabilité est aussi un des éléments de l'efficacité, en quoi sont perceptibles les changements d'orientation que vous, François Bayrou, avec ce pragmatisme dont il faut vous savoir gré, avez imprimé à l'éducation nationale depuis votre prise de fonction ?

Le renforcement de la présence des adultes dans les établissements scolaires, avec la création effective de postes ATOS supplémentaires, dont le nombre correspond mieux que dans les années passées à l'important effort des collectivités, et avec le quasi-doublement du nombre des appelés ; la création de la catégorie des établissements sensibles ; la mise en place d'un réseau d'entraide pour les chefs d'établissement confrontés à des situations de crise ; la nomination de chefs d'établissement et d'enseignants plus motivés et plus expérimentés dans les établissements réputés plus difficiles ; la volonté affirmée de préserver l'école en milieu rural, dont on oublie trop souvent que, comme tous les services publics, elle est un des facteurs clefs de l'aménagement du micro-territoire.

Tout cela est très positif, monsieur le ministre.

Il reste cependant des zones d'ombres sur lesquelles, comme le rapporteur pour avis, M. Couanau, je souhaite vous interroger.

L'ensemble des organisations professionnelles souhaitent que soient revues les modalités de calcul des effectifs pouvant accéder à la hors-classe.

Que faites-vous pour traiter les différences ? Et pour les traiter dès l'école primaire car, s'il faut réformer le « collège uniforme », il faut aussi assurer les bases du système. C'est à l'école primaire que se joue souvent tout l'avenir d'un jeune.

La médecine scolaire, les psychologues scolaires – qui n'ont toujours pas de statut – constituent des éléments importants de la qualité du système éducatif. Quels moyens leur donnez-vous ?

L'éducation physique et sportive, une matière comme les autres, ne voit pas toujours ses heures d'enseignement assurées. Va-t-on vers une amélioration ? Que prévoyez-vous pour régler l'imbroglio permanent que suscite, au niveau des collectivités territoriales, le financement des investissements ou du fonctionnement même des installations sportives ?

Les heures de disciplines artistiques – élément tout aussi fondamental d'une véritable politique d'égalité des chances – ne sont, elles non plus, pas toujours assurées. Pouvez-vous nous confirmer votre volonté de mettre en œuvre la loi de janvier 1988 ?

Rien n'apparaît dans ce budget pour la mise en place d'une chaîne éducative. Quel sera le rôle du ministère de l'éducation à cet égard ?

Quel effort en faveur des boursiers, sachant que la part de bourse n'a, hélas, pas été revalorisée depuis des années ?

Après la majoration exceptionnelle de l'allocation scolaire de rentrée pour l'année 1993, qui a porté le montant servi à 1 500 francs par enfant concerné, que pouvez-vous nous dire de l'allocation scolaire renouvelée en cours d'études, qui serait versée aux familles des élèves de collège sous certaines conditions de ressources par les caisses d'allocations familiales ?

Que faites-vous pour rénover l'image de l'enseignement professionnel auprès des jeunes et de leurs familles, à l'heure où la loi quinquennale – c'est une profonde innovation – reconnaît à tout jeune le droit, avant qu'il ne quitte le système éducatif, de recevoir une formation professionnelle qui l'initiera au monde du travail ?

Quelques mois après la signature d'un protocole tendant à résorber l'auxiliariat, les professeurs des lycées professionnels, où enseignent 17 p. 100 d'auxiliaires, s'inquiètent légitimement du nombre de places ouvertes aux concours externe et interne de ces lycées.

Les maîtres auxiliaires de l'enseignement privé sous contrat s'inquiètent également, car ils ne sont pas concernés par l'accord de juillet dernier. Ils sont plus de 36 000, la plupart ont plus de dix ans d'ancienneté et certains d'entre eux n'ont aucune possibilité réelle de reclassement.

Et puisque nous abordons le problème de l'enseignement privé, qui reçoit sa juste part en fonction des accords signés par votre prédécesseur – et pas au-delà contrairement à ce qu'on peut entendre et lire ici ou là –...

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Très bien !

M. Bruno Bourg-Broc. ... comment ne pas vous interroger sur la volonté du Gouvernement de poursuivre rapidement l'examen de la proposition de loi que j'avais eu l'honneur de proposer au nom de la majorité tout entière et qui a été votée par l'Assemblée nationale le 28 juin dernier ?

Une mission a été mise en place et sans doute cette information que vous souhaitez la plus objective possible est-elle importante pour dépassionner un débat qui n'est pas mineur mais où l'idéologie devrait céder le pas à la raison et aux réalités. L'enseignement privé participe, rappelons-le, à la mission de service public de l'éducation, et si un élève sur trois, pour des raisons diverses, y passe au cours de sa scolarité, c'est plus d'un élève sur cinq qui le fréquente.

L'abrogation des dispositions restrictives des lois Faloux et Goblet est une question d'équité. Réparer une injustice – surtout quand on en a les moyens – est toujours une urgence en démocratie.

Il est enfin un point sur lequel les collègues de mon groupe m'ont demandé d'attirer votre attention : le respect de la laïcité dans les établissements d'enseignement public, c'est-à-dire de leur neutralité.

Les chefs d'établissement, qui sont souvent confrontés à des situations extrêmement difficiles, où la volonté de dialogue de certains élèves et de certaines familles n'est pas toujours des plus évidentes, ont-ils les armes législatives et réglementaires nécessaires pour régler ces situations dont la complexité et la diversité supposent des réponses individualisées en fonction des personnes et du terrain, mais où le soutien clairement affirmé de la hiérarchie et du ministre ne doit pas faire défaut ?

Encore convient-il de ne pas dramatiser à l'excès des affaires dont on veut croire qu'elles revêtent un caractère aussi exceptionnel que médiatique.

Il y a là néanmoins une source d'inquiétudes pour les élus, pour les responsables locaux et pour l'ensemble des acteurs du système éducatif, qu'il s'agisse des enseignants ou des parents. Vous ne pouvez pas l'ignorer.

Voilà de bien nombreuses questions, monsieur le ministre, mais comment pourrait-il en être autrement pour le premier budget de l'Etat, dont l'évolution traduit bien la volonté de réforme du Gouvernement ? Il y a beaucoup à faire. Et les chantiers que vous avez ouverts, comme l'inévitable et attendue réforme du « collège uniforme », nécessitent votre effort, notre effort et aussi notre soutien. Vous l'avez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. le président. Pour le groupe UDF, la parole est à M. Jean-Marie Schléret.

M. Jean-Marie Schléret. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme l'ont souligné les rapporteurs, ce budget enregistre une augmentation nettement supérieure à la croissance des dépenses globales de l'Etat. Cette progression traduit la priorité accordée par le Gouvernement à l'éducation nationale, qui demeure ainsi le premier budget de la nation dans un contexte de rigueur beaucoup plus accentué.

Les crédits de l'enseignement privé sous contrat augmentent dans de fortes proportions en raison de l'impact en année pleine des accords Lang-Cloupet. Ces derniers ont en effet permis d'accomplir un nouveau pas vers la reconnaissance du secteur privé en tant qu'acteur participant à la mission de service public.

A l'occasion de l'examen de votre budget, monsieur le ministre, je me propose de développer les grands axes d'une politique de l'éducation telle que nous la concevons. Elle se fonde sur une démarche qualitative qui favorise l'autonomie des établissements, contribue à préserver la cohésion sociale, participe à l'aménagement du territoire et fait de la formation continue la pierre angulaire de toute rénovation de notre système éducatif.

Face aux efforts sensibles du projet de budget pour 1994, nous entendons malgré tout s'élever des critiques. Dans un souci louable d'amélioration du service public, leurs auteurs confondent encore amélioration de la qualité et inflation des moyens.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean-Marie Schléret. Faisons un rêve absurde : doublons le budget de l'éducation sans nous demander un seul instant qui paiera. Qui pourrait, même dans ces conditions, garantir que l'échec scolaire serait éradiqué de notre enseignement ?

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial, et M. Germain Gengenwin. Excellente question !

M. Jean-Marie Schléret. Certes, la formation des jeunes, dans un contexte de chômage galopant, doit plus que jamais demeurer l'investissement prioritaire de la nation. Mais la nation ne peut donner que ce dont elle dispose. Ses moyens peuvent paraître considérables ; ils n'en demeurent pas moins limités. Elle dispose surtout de ressources humaines. Leur inventaire et leur utilisation plus cohérente doivent l'emporter sur une augmentation sans limite des moyens. Nous savons bien que l'avenir ne sera plus aux réformes hors de prix, aux vastes trans-

formations génératrices de charges insupportables. L'avenir est à l'optimisation de nos ressources et le « toujours plus » n'est sans doute plus la meilleure façon d'améliorer l'efficacité de l'enseignement. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Dommage que M. Glavany ne soit plus là pour vous entendre !

M. Jean-Claude Gayssot. Avec vous, c'est le « toujours moins » !

M. Jean-Marie Schléret. Vous vous démarquez, monsieur le ministre, de la lourde et obsolète méthode des réformes globales et centralisées. Mieux vaut, en effet, lui préférer la rénovation calmement audacieuse que vous préconisez. Elle doit mobiliser l'adhésion des enseignants, dont le dynamisme a souvent été contrarié. Elle doit fonder son approche sur la confiance envers les acteurs du terrain et elle doit aussi fédérer la puissance de l'Etat, les compétences des collectivités territoriales, les forces économiques, les organisations syndicales, les associations de parents d'élèves. Il s'agit de restaurer l'initiative, d'encourager l'innovation et son évaluation, de revaloriser nos enseignants en leur restituant l'orgueil de leur métier. Tels sont les principaux ressorts de la démarche qualitative que vous souhaitez impulser.

Une telle démarche doit se traduire, en termes budgétaires, dans tout ce qui peut renforcer l'autonomie tant administrative que pédagogique des établissements. Elle doit favoriser le travail en équipe, s'éloigner des principes de gestion bureaucratique et renforcer les capacités d'évaluation. Les équipes pédagogiques doivent remettre en question leur fonctionnement avant que d'irrémédiables dérives ne se produisent. Sachons interrompre la dilution des responsabilités, mais aussi améliorer le statut des enseignants en le rendant compatible avec des méthodes de gestion renouvelées et efficaces.

Si nos directeurs d'école ont pour mission la coordination pédagogique d'une équipe, leur recrutement, fondé sur des capacités d'animation, sera accompagné d'une formation initiale et continue. Des décharges favoriseront leur disponibilité.

Encouragez aussi, monsieur le ministre, les expériences évaluées en matière d'aménagement du temps des élèves. S'il est grand temps d'avancer sur la question des rythmes scolaires, il convient avant tout de le faire en privilégiant l'intérêt des enfants eux-mêmes.

Les chefs d'établissement méritent une revalorisation de la fonction de direction. Si l'on enregistre aujourd'hui un déficit d'environ 650 postes de principaux et proviseurs-adjoints, n'est-ce pas le signe d'un défaut de valorisation ? Le projet du budget pour 1994 aurait pu traduire un effort en ce sens. Peut-on admettre, par exemple, qu'un proviseur n'ait toujours pas son mot à dire dans la constitution de l'équipe pédagogique ?

Votre budget prévoit cinquante-neuf établissements nouveaux dans le second degré. Nous souhaitons que l'on ne fasse pas l'impasse sur les adjoints, les documentalistes et les conseillers d'éducation, dont dépend la qualité de la vie scolaire.

Permettez-moi de m'attarder un instant sur l'encadrement éducatif. J'éviterai le terme impropre de « surveillant » pour qualifier une fonction de plus en plus complexe sur le plan de l'éducation. Certes, vous transformez 250 emplois de conseillers en emplois de conseillers principaux d'éducation. Certes, vous amplifiez considérablement les effectifs des appelés du contingent avec

45 millions de francs de mesures nouvelles. Mais le problème de l'encadrement demande des réponses plus fondamentales encore.

Accidents, agressions, vols, dégradations, voire port d'armes, même si les causes en sont multiples et souvent complexes, tous ces phénomènes augmentent. Les nombreux jeunes dont les difficultés vont croissant ne peuvent plus se satisfaire d'un corps hétéroclite, sans compétence suffisante ou fonctionnant en travail d'appoint.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jean-Marie Schléret. Ces jeunes - notamment les plus en difficulté - ont besoin d'adultes qui soient de vrais éducateurs. Quelles dispositions comptez-vous prendre à ce sujet ?

C'est dans les collèges et lycées implantés dans les quartiers difficiles des grandes villes que l'encadrement éducatif doit être traité en priorité. Ces établissements constatent un absentéisme massif, des attitudes de rejet permanent de la scolarité, un mal-être général dans un contexte d'insécurité avec un taux considérable d'échecs scolaires. Il faut aussi avoir le courage de reconnaître que ces collèges, comme tant d'autres d'ailleurs, fonctionnent sur un principe d'égalité mécanique et non sur celui de l'égalité éducative qui a présidé à leur création en 1975.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. C'est bien cela le drame !

M. Jean-Marie Schléret. Le collège uniformisé, comme vous le désignez, a établi un modèle unique de formation. En dépit des idées généreuses dont se réclame le collège, il élimine les jeunes par dizaines de milliers faute de pouvoir tirer le maximum de chacun. Toutes les réformes y ont échoué faute d'avoir su penser les différences et de leur avoir apporté des réponses appropriées. Pouvez-vous préciser, monsieur le ministre, votre démarche en faveur de la rénovation des collèges ?

Les lycées professionnels constituent l'orientation naturelle pour beaucoup d'adolescents. Il faut savoir rendre hommage à nombre de ces établissements qui font de leur mieux pour tirer d'affaire les élèves singulièrement démunis qui leur arrivent des collèges. Ils exercent par leur pédagogie concrète une fonction réparatrice de l'échec scolaire. Il faut hâter leur revalorisation, développer les formations en alternance, et ne pas abandonner les qualifications les plus modestes.

Les 552 zones d'éducation prioritaires ont enregistré d'importants changements depuis dix ans. Leurs crédits avaient été préservés de la régulation budgétaire de mai dernier. Vous avez pu les maintenir à leur niveau actuel tout en développant des mesures d'incitation en direction de personnels plus expérimentés. L'effort devra être amplifié. Il devra tenir compte aussi des problèmes de santé liés à la malnutrition et du fait que des familles n'ont pas les moyens de payer la cantine à leurs enfants.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. Jean-Marie Schléret. Cela me conduit à souhaiter un effort important en matière de santé scolaire car un médecin ne peut assurer à lui tout seul 10 à 12 000 contrôles par an.

La revalorisation des bourses, dont les crédits croissent de 33 millions de francs, l'augmentation de 5 p. 100 des crédits de manuels scolaires étaient des mesures indispensables. Il conviendra de les amplifier tout spécialement dans les secteurs socialement difficiles, là où la cohésion sociale est le plus en péril. Il en va de même des crédits pédagogiques et des aides à l'innovation. Evitons d'aggraver les inégalités par des recours trop fréquents au budget des familles.

En ce qui concerne les enfants handicapés en scolarisation adaptée, relevons les 5 millions de francs en mesures nouvelles. Voilà qui ne suffit pourtant pas à combler le fossé qui sépare les grandes orientations d'intégration scolaire et les réalités quotidiennes de 35 000 élèves handicapés scolarisés dont le nombre ne parvient guère à augmenter. Toutes ces mesures doivent contribuer au développement d'une politique sociale de la ville.

La cohésion sociale que l'école doit renforcer se joue aussi au niveau de l'aménagement du territoire. Vous avez affirmé une politique de maintien des services publics en zones rurales dans la logique définie par le ministre de la fonction publique, conformément aux orientations du Gouvernement. Mais, de manière plus générale, il convient de dépasser le cadre des seules écoles primaires pour donner aux élèves du second degré des zones rurales de meilleures chances de réussite.

Actuellement, la formation y est plus faible que dans les villes moyennes. Dans certaines régions, les jeunes ne trouvent pas les compléments culturels nécessaires à leur scolarité et le choix des activités sportives est plus restreint. Les professeurs même ont dans l'ensemble moins d'expérience. Il s'y trouve également peu d'entreprises pour accueillir plusieurs élèves en stages. Tout cela plaide en faveur d'une attention toute particulière de l'administration et de l'assouplissement de certaines règles. Il ne faudrait pas que la ville devienne la norme unique de notre fonctionnement scolaire et que la ruralité se transforme en handicap pour les élèves.

Si l'on augmente le nombre des élèves qui parviennent au terme du second degré, il est tout aussi essentiel de développer en leur faveur un enseignement de qualité. L'efficacité de nos collèges, vous vous y êtes attaqué en simplifiant leur rénovation, avec des parcours de formation diversifiés et de valeur également reconnue. Voilà bien des années que nos lycées sont guettés par une double tentation : celle de privilégier la quantité des connaissances sans placer suffisamment l'accent sur le perfectionnement des outils intellectuels et des méthodes de travail ; ...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Absolument !

M. Jean-Marie Schléret. ... celle de s'aligner sur la dérive des collèges à qui les augmentations d'effectifs ont fait perdre de vue les exigences de qualité. Au lycée, comme au collège, l'uniformité pédagogique est facteur d'échec. Les dispositions que vous avez prises à cet égard vont dans le bon sens. Veillons aussi à ne pas faire l'impasse sur les valeurs fondamentales de toute éducation : l'enracinement historique et culturel, l'éducation morale et civique, l'éveil à une citoyenneté active.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. Jean-Marie Schléret. Quel échec cuisant ce serait pour nos lycées s'ils se contentaient de préparer des techniciens, des scientifiques, des littéraires dont la formation n'aurait pas été nourrie d'une grande idée de l'homme !

C'est dans un tel contexte que le choix de l'orientation doit prendre tout son sens. Les pratiques dans ce domaine sont très diverses, comme l'a souligné l'enquête de l'inspection générale.

Mais l'aide à l'orientation ne doit pas se limiter à des initiatives isolées. Il y a aujourd'hui urgence dans la conduite d'une réflexion approfondie sur les centres d'information et d'orientation qui attendent des missions claires, valorisantes et mieux coordonnées à l'ensemble des structures d'accueil.

Mais la condition essentielle de la rénovation de notre enseignement est la formation continue des personnels. Vous en êtes, monsieur le ministre, vous-même un partisan convaincu. Vous voulez en repenser tout le fonctionnement avant de déterminer le niveau des crédits nécessaires. Le temps presse pourtant. La formation continue des enseignants est gagnée par l'émiettement dans les demandes individuelles sans articulation avec un projet d'établissement. Elle souffre d'une dévalorisation liée à son manque d'impact sur les carrières, mais aussi de la désorganisation qu'elle peut entraîner dans les établissements quand les remplacements ne sont pas assurés. Quelles seront les grandes lignes de votre politique de formation continue en faveur des enseignants, nous vous le demandons ?

La priorité que vous donnez à l'apprentissage de la lecture ne sera suivie d'effets que s'il existe, à la clé, une formation continue conséquente. Or voilà près de vingt ans que sont déplorés les passages en collège d'élèves ne maîtrisant ni la lecture, ni l'écriture, sans même parler du raisonnement arithmétique. En dressant le catalogue des textes qui ont tenté d'y remédier, on se rend compte que l'enseignement ne se transforme pas par accumulation de directives, fussent-elles ministérielles. En matière d'instructions et de programmes, tout a été dit, en effet. Comme le faisait déjà remarquer Amiel en 1873, l'ennui vient de ce que « la France a toujours cru qu'une chose dite était une chose faite ». C'est bien là l'ennui !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. Jean-Marie Schléret. Vous avez à votre actif, monsieur le ministre, le grand mérite de ne pas vous être contenté de rééditer les injonctions de vos prédécesseurs. Vous avez pris le risque d'un objectif chiffré. N'omettez pas dans la méthode le renforcement des liens avec les bibliothèques. Il ne suffit pas d'apprendre à bien lire aux enfants ; il convient également de développer en eux un comportement de lecteur.

En conclusion, si l'on peut apprécier diversement l'importance des crédits que comporte votre budget, à nos yeux, il représente déjà une étape significative dans votre politique de rénovation de l'enseignement. C'est la raison pour laquelle le groupe UDF le votera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale.

M. François Bayrou, ministre de l'éducation nationale. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, vous me permettez, avant de présenter le projet de budget du ministère de l'éducation nationale pour l'année qui vient, de remercier tout spécialement vos deux rapporteurs, M. Bernard de Froment et M. René Couanau, non seulement pour avoir émis un avis favorable à l'adoption de ce budget, mais surtout pour la qualité et la précision de leurs rapports, dont la complémentarité, notamment, m'a paru tout à fait remarquable.

Je voudrais aussi remercier les représentants des groupes qui se sont exprimés, tout au moins ceux qui sont de bonne foi...

M. René Carpentier. Qu'est-ce que cela veut dire ?

M. le ministre de l'éducation nationale. ... car il en est un dont l'absence, à cette heure, « signe » en quelque sorte l'intervention.

Mme Martine David. C'est mesquin, monsieur le ministre !

M. le ministre de l'éducation nationale. Chacun d'entre eux l'a souligné, nous examinons aujourd'hui le premier budget de la nation : premier par son importance dans la loi de finances, premier aussi par le caractère crucial des décisions qu'il implique pour l'avenir de notre pays et pour l'avenir de chacun des jeunes Français.

Premier par son importance dans les chiffres d'abord.

M. Louis Mexandeau. Il l'était déjà ! C'est nous qui l'avons mis à cette place !

M. le président. Pas d'interruptions, je vous prie, mes chers collègues !

M. le ministre de l'éducation nationale. Ici ou là, on pouvait entendre dire, dans la période de préparation de la loi de finances que, immanquablement, avec le changement de majorité, la priorité accordée à l'éducation nationale se trouverait remise en cause.

M. Jean-Claude Bateux. Cela se voit !

M. le ministre de l'éducation nationale. On s'étonne qu'un manichéisme aussi simpliste puisse encore avoir droit de cité,...

M. Jean-Claude Bateux. On constate !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... surtout après plus de dix ans d'exercice du pouvoir, qui ont laissé l'éducation nationale dans l'état que l'on sait. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme Martine David. C'est faux !

M. Louis Mexandeau. Ça, c'est de la mauvaise foi !

Mme Martine David. Nous ne devons pas avoir la même appréciation de la bonne foi.

M. le ministre de l'éducation nationale. La réalité est sous vos yeux : l'éducation nationale, pour les seuls enseignements du premier et du second degré, mobilise 251,3 milliards de francs, soulignant, s'il en était besoin, la priorité qui est la sienne dans la volonté du Gouvernement.

Cette progression de 3,7 p. 100 par rapport au volume de crédits disponible en 1993 - c'est-à-dire après les annulations prononcées par le Gouvernement précédent - se chiffre à 9 milliards de francs, absorbant ainsi à elle seule 60 p. 100 de l'augmentation totale du budget de l'Etat. Elle est ainsi supérieure ou comparable aux progressions constatées dans le budget de l'éducation nationale en 1988, 1989 ou 1992, alors même que la conjoncture économique était nettement plus favorable qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Pour citer un ordre de grandeur, cette dépense budgétaire est l'équivalent de quelque 85 p. 100 de l'impôt sur le revenu à la charge des Français. Cet effort exceptionnel donne la mesure à la fois de l'enjeu et du devoir qui est le nôtre de donner sa pleine efficacité à notre système éducatif.

Sans les moyens correspondants, les meilleures intentions demeurent des vœux pieux.

M. Jean-Claude Gayssot. Et le budget militaire, ça fait combien ?

M. le ministre de l'éducation nationale. Il y a des contraintes démographiques, des contraintes quantitatives et les moyens nécessaires, chacun l'a souligné, M. Schléret en particulier.

La seule logique quantitative est toutefois insuffisante. D'une certaine manière, raisonner uniquement en termes de moyens, c'est se priver d'une partie essentielle des pro-

grès que l'on doit accomplir. Et l'histoire des dernières années est une éloquente illustration de ce paradoxe. L'augmentation considérable des moyens du système éducatif, notamment dans les années 1990 et 1991...

M. Louis Mexandeau. Eh oui !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... est à mettre au crédit des ministres qui m'ont précédé.

M. Louis Mexandeau. Merci pour eux !

M. Jean-Claude Gayssot. Et au crédit des élus aussi !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il convient de leur rendre cet hommage. Je sais, nous savons à l'avance que, dans les circonstances économiques que nous connaissons, nous n'aurons pas avant longtemps de telles facilités.

Sommes-nous pour autant réduits à l'impuissance ? Monsieur Urbaniaś, je pense, comme vous, que c'est exactement le contraire. Nous voilà contraints de nous poser, pour continuer à avancer, la question des blocages, de retards, des archaïsmes qui expliquent que l'engagement de ces crédits très importants n'ait pas amélioré en profondeur le système éducatif français.

Au lieu d'une gestion par la quantité des crédits, nous voilà entrés dans le temps de la qualité. Que nous le voulions ou non, et pour nous, nous le voulons, c'est notre choix, notre volonté et la raison même de notre engagement, nous voilà contraints de choisir une gestion dirigée vers les changements qualitatifs. Qualité autant que quantité. Qualité plutôt que quantité : c'est la grande mutation que la présentation de ce budget essaiera d'illustrer.

Mais, je veux y insister, nous n'avons pas failli lorsqu'il s'est agi de répondre aux exigences en moyens que la situation réclamait. Nous avons fait face à l'évolution démographique. Nous avons fait face à la demande sociale. Nous avons honoré les promesses faites, y compris toutes les promesses de nos prédécesseurs, même celles qui n'étaient pas financées. Nous n'avons rejeté aucun des chèques tirés sur l'avenir, pas même les chèques sans provision, sauf lorsqu'il s'agissait d'abus manifestes qui heurtaient le sens commun. *(Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

L'effort consenti par le Gouvernement en faveur de l'éducation correspond donc à sa volonté marquée de respecter les engagements pris antérieurement.

Le respect de ces engagements concerne en premier lieu les personnels enseignants et non enseignants.

Les protocoles Jospin et Durafor ont été conclus à une époque de croissance. Malgré le contexte économique et budgétaire difficile, les engagements seront pourtant intégralement tenus.

Il est clair, toutefois, que le contexte extérieur défavorable que nous connaissons devait nous conduire - il était inutile de le nier - à une interprétation stricte des textes des protocoles.

En particulier, les créations et transformations d'emplois prévues dans le budget pour 1994 ne pourront être « pyramidées » que l'année prochaine, c'est-à-dire que le pourcentage d'emplois de la hors-classe de chacun des corps est calculé par référence à leur effectif global actuel, sans prise en compte des créations et transformations prévues dans le précédent budget. Du reste, je le signale, la même interprétation a prévalu les années précédentes dans les projets de loi. En effet, le pyramidage n'a été admis lors du débat budgétaire en 1993 que parce qu'il était un élément d'une négociation globale et politique sur le vote du budget général et que le budget de

l'époque était par ailleurs fondé sur des hypothèses de croissance tellement irréalistes qu'elles en confinaient au scandale.

Enfin, l'enseignement privé bénéficie de l'application intégrale des accords Lang-Cloupet, auxquels s'ajoute l'application mécanique du principe traditionnel de parité avec l'enseignement public.

Monsieur Glavany, je suis heureux que vous soyez revenu en séance, car je voudrais vous lancer un défi. Vous avez, à cette tribune, prononcé des propos qui ne sont pas acceptables de la part d'un homme qui est le porte-parole d'un groupe important et qui, de surcroît, a exercé des fonctions gouvernementales. Je vous mets au défi, monsieur Glavany de trouver dans ce budget un seul franc en direction de l'enseignement privé qui ne soit le résultat mécanique et précis des accords que votre ministre de tutelle avait lui-même signé. Pas un seul franc ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Jean Glavany. Comme toujours, vous jouez sur les mots !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il existe des accords et je puis vous en donner le détail.

Application de la parité avec l'enseignement public à la rentrée 1994 : création de 490 contrats et crédits pédagogiques correspondants, 42 millions de francs ;

Mesures catégorielles intéressant les enseignants : 62,56 millions au titre de l'application de la loi de 1977 ; 55 millions au titre de la revalorisation de la condition des personnels enseignants ; 17,4 millions au titre des mesures en faveur des PEGC et CE d'éducation physique et sportive. Soit, pour ce chapitre, 135,5 millions de francs.

Dans le cadre de l'application des protocoles d'accord passés entre l'Etat et le secrétariat général de l'enseignement catholique, sont inscrits : 175,8 millions de francs au titre du protocole du 13 juin 1992 ; 51,2 millions de francs pour la création de 700 contrats ; 6,7 millions de francs au titre des crédits alloués à la formation initiale des stagiaires du second degré, ce qui représente un total de 233,7 millions de francs.

M. Jean-Claude Gayssot. Vous ne faites pas mieux, alors !

M. Jean Glavany. Nous sommes d'accord ! Vous dites la même chose que moi !

M. le ministre de l'éducation nationale. Tout le reste, monsieur Glavany, correspond à l'augmentation normale des rémunérations des enseignants.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Il devrait s'en souvenir !

M. le ministre de l'éducation nationale. Nous n'allions tout de même pas bloquer les salaires des enseignants du privé, simplement pour vous faire plaisir ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République. - Protestations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Monsieur Glavany, pas un franc n'a été inscrit dans ce budget - j'insiste - pour financer une mesure nouvelle dont la responsabilité incomberait au Gouvernement actuel.

M. Claude Demassieux. C'est dommage !

M. le ministre de l'éducation nationale. Toutes les mesures que j'ai citées découlent de l'application de protocoles que vous avez vous-même signés !

M. Jean Glavany. Non, pas moi !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Il était avec Jack Lang, il s'en souvient !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il devrait y avoir des limites à la mauvaise foi ! (« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

De la même manière, plusieurs protocoles avaient été signés en 1993 avec les organisations syndicales, souvent sans que le financement en ait été assuré. Nous avons honoré les mesures correspondantes dans un ensemble de décisions dont le coût s'élève à 227,6 milliards de francs.

Par exemple, l'application du relevé de conclusions sur les PEGC aboutit à une charge budgétaire supérieure à 171 millions de francs. Elle se traduit par la transformation de 3 000 emplois de PEGC en emplois de certifié, ainsi que par la transformation de 2 000 emplois de PEGC de classes normales et de 260 emplois de chargé d'enseignement d'éducation physique en emplois de classe exceptionnelle.

De même, les décisions prises en application du protocole d'accord sur les personnels de direction représentent une inscription de 29,3 millions de francs.

Il faut y ajouter que, conformément au protocole d'accord qui intéresse les professeurs agrégés de chaires supérieures, la proportion de professeurs appartenant à la hors classe est portée à 11 p. 100 du nombre total de ces enseignants. Les professeurs de chaires supérieures seront désormais 1 820.

Nous avons donc tenu ces promesses. Certains penseront, peut-être, qu'en le faisant, nous avons été trop bienveillants. Je ne le crois pas.

D'abord, il s'agissait de la parole de l'Etat, même si celle-ci avait été engagée avec une légèreté désinvolte et peut-être cynique.

M. Jean Glavany. Il sait de quoi il parle !

M. le ministre de l'éducation nationale. Surtout, il est très important pour l'avenir de notre pays que son corps enseignant et que les parents d'élèves soient persuadés que pour longtemps, la mission de l'école est protégée des remous des alternances politiques, que l'éducation est, pour tous les Français, comme un sanctuaire. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

Sous le seul angle des moyens, nous avons fait notre devoir.

M. Germain Gengenwin. Vous savez ce qu'est la reconversion !

M. le ministre de l'éducation nationale. Vous noterez ainsi que si les effectifs de l'enseignement primaire sont stables, en revanche l'enseignement secondaire accueillera 31 000 élèves de plus à la rentrée prochaine, en particulier dans les collèges.

Le Gouvernement a, comme cela était son devoir – même s'il était particulièrement difficile à remplir en cette période de contraintes budgétaires fortes – su répondre à ces exigences en prévoyant la création de 2 000 emplois d'enseignant supplémentaires.

Cependant, cet effort quantitatif n'aurait pas eu de sens sans une volonté profonde de changement de l'ensemble de notre système éducatif, de l'école élémentaire au collège et au lycée professionnel. Il s'agit aussi, dans mon esprit, de modifier la gestion de la res-

source humaine, en changeant le régime de l'affectation des enseignants, et de rendre l'administration centrale et les services extérieurs plus performants.

Je me permets, avant d'y revenir dans ma conclusion, de dire quelques mots sur la démarche que j'ai adoptée.

Il s'agit d'une démarche de concertation qui passe par une large évaluation des réussites et des échecs de notre système éducatif, par l'élaboration, ensuite, avec le concours de l'ensemble des partenaires concernés, de cahiers des charges, puis par l'expérimentation, avant de généraliser les méthodes et les pratiques les mieux adaptées aux changements souhaités. L'ensemble de ces réformes doit se traduire par des changements qualitatifs, par une amélioration des résultats et non par des coûts supplémentaires.

Vous pourrez constater que les crédits consacrés aux études et aux évaluations progressent de manière significative par rapport à ceux de 1993. Il s'agit, à mes yeux, d'un investissement particulièrement indispensable, puisque l'évaluation est la clé des progrès et des évolutions du système.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Elle doit permettre de repérer les réussites, d'en prendre la mesure et l'ampleur, de les analyser et de les diffuser.

Je tiens à ajouter que nous voulons mettre en œuvre cette démarche de changement sans heurter. Nous devons convaincre les enseignants et les autres partenaires du système éducatif qu'une amélioration ne se traduit pas forcément par une augmentation des crédits. Cela a souvent été répété à cette tribune, faisant écho à des discussions que nous avons eues. Il ne coûte pas plus cher d'apprendre à un élève à mieux lire qu'à mal lire ; il ne coûte pas plus cher d'avoir des enseignants satisfaits de leur affectation, de leur poste, de leur carrière, que des enseignants insatisfaits. Dans les deux cas on y gagnera considérablement tant sur le plan social que du point de vue des résultats de l'école et de l'ambiance en son sein.

M. Germain Gengenwin. C'est vrai !

M. le ministre de l'éducation nationale. J'en viens au détail de nos engagements qui, s'ils sont menés à bien, auront, en dix-huit mois, profondément changé le visage de l'école de France.

L'amélioration de la qualité du service rendu par l'éducation nationale au pays comporte deux grands aspects : l'amélioration de l'enseignement proprement dit, grâce à des réformes pédagogiques adaptées, et l'amélioration du fonctionnement du système lui-même.

Je commence par le commencement, c'est-à-dire l'école où la priorité – nous en avons fait un leitmotiv – doit être donnée à l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et de la maîtrise de la langue. L'objectif très ambitieux, peut-être démesuré, est de diminuer en cinq ans, de moitié au moins, le nombre des élèves qui, dotés des mêmes aptitudes que leurs camarades, ne possèdent pas cette maîtrise à leur arrivée en sixième.

Cet objectif paraît en effet très ambitieux, quand on sait qu'un enfant sur quatre au moins est en difficulté. Cependant, c'est dans cette maîtrise de l'écriture, dans la maîtrise de notre langue, que réside la véritable clé, probablement la seule, de la réussite ultérieure au collège, au lycée, dans la formation professionnelle et, tout simplement, dans la vie. Lorsque l'on mesure cela, on ne peut se résigner à de tels taux d'échec.

Dans un monde où l'écriture a tout envahi – que l'on songe par exemple au caractère omniprésent de l'informatique – la maîtrise insuffisante de l'écrit conduit tout droit à la marginalisation. Nous ne saurions l'accepter ni pour la France ni pour nos enfants.

Quelle démarche pratique devons-nous suivre pour améliorer la transmission de ces outils de base et de ces connaissances ? Je propose trois phases.

La première est la détection précoce – M. Schléret et M. Urbaniak y ont fait allusion – des difficultés de l'enfant et leur traitement immédiat. Je pense aux problèmes psycho-affectifs ou sociaux et aux difficultés plus pathologiques comme la dyslexie par exemple.

Pour cela nous devons d'abord donner toute son efficacité au réseau de repérage et de soins interne et externe à la classe, améliorer l'information des enseignants en la matière ainsi que leur sensibilisation à tous les signes de ces difficultés. Ce sera le premier moyen de cette politique.

M. Paul Chollet. C'est très important !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il conviendra, ensuite, de travailler sur les pratiques pédagogiques. Je parle bien des pratiques pédagogiques et pas seulement des méthodes. Ce n'est pas du sommet que peuvent être définies les bonnes approches en matière de pédagogie de la lecture et de l'écriture, mais c'est du sommet que l'on peut espérer donner l'impulsion qui permettra de repérer les réussites, les difficultés et de mettre en œuvre une nouvelle politique de formation continue qui sera fondée, non pas sur l'abstraction, non pas sur la théorie, mais sur des réussites effectives.

M. Paul Chollet. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Enfin, il faut s'attaquer au contenu. Nombreux sont les enseignants et les observateurs – je suis de ceux-là – qui souhaitent une simplification des programmes à l'école primaire...

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Eh oui !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... et une augmentation de la place accordée dans les horaires effectifs à l'entraînement à la lecture et à l'écriture.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Bien sûr !

M. Paul Chollet. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Les études montrent que, depuis le début du siècle, la place de ces disciplines fondamentales a connu une diminution progressive et continue. Nous devons la restaurer.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Sept minutes par élève !

M. le ministre de l'éducation nationale. Si nous atteignons cet objectif, si nous diminuons effectivement le nombre des élèves en difficulté à l'école primaire, nous aurons répondu à l'attente de beaucoup de familles, de beaucoup de parents et, en même temps, donné à la France, au sein des pays développés, des atouts incomparables pour son avenir.

Le deuxième chapitre de notre action, de notre politique de réforme concerne le collège.

La création du collège, au milieu des années soixante-dix, a constitué un progrès. Elle a permis de rompre avec la ségrégation précédente entre premier cycle des lycées, collèges d'enseignement général et classes de préparation au certificat d'études primaires. Elle a ainsi permis une scolarisation plus homogène des jeunes Français. Tout cela est positif.

Cependant une dérive est intervenue : on est passé du collège unique à un collège uniforme...

M. Jean Glavany. C'est vous qui le dites !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... ce qui n'a pas permis de répondre réellement aux difficultés des élèves.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Exact !

M. le ministre de l'éducation nationale. Aujourd'hui, dans la grande majorité des cas, nous ne savons pas répondre à ces difficultés. C'est la raison pour laquelle, monsieur Couanau, de très nombreuses études décrivent le collège comme le maillon faible du système éducatif français. Par ailleurs, nombre d'enseignants avouent leur découragement devant les difficultés qu'ils rencontrent dans l'accomplissement de leur mission pédagogique.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Et avant, et après !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il n'est plus possible d'admettre que la seule réponse soit de laisser monter de classe en classe des élèves dont nous savons qu'ils ne parviennent pas à suivre, et qui sont condamnés, au bout du chemin, à l'exclusion et à la marginalisation.

M. Jean Glavany. C'est vous qui prônez cela !

M. le ministre de l'éducation nationale. On le répète depuis des années sans qu'aucun changement concret n'intervienne.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Glavany n'a rien fait !

M. le ministre de l'éducation nationale. Nous avons décidé d'engager la réflexion sur la réforme du collège. Centrée autour de la question des élèves en difficulté, elle devra aborder toutes les interrogations qui demeurent sans réponse depuis plus d'une décennie : quelle est la mission spécifique du collège ?

M. Jean Glavany. Quelle ignorance !

M. le ministre de l'éducation nationale. Quelles exigences demandons-nous aux élèves ? Quel contenu pour les programmes ? Quelle orientation ? Quels rythmes scolaires ?

Dès la semaine prochaine, tous les enseignants des collèges seront individuellement invités à faire part de leur sentiment et de leur expérience, de leurs analyses et de leurs propositions. C'est la première étape d'une consultation à laquelle seront associées toutes les organisations professionnelles, toutes les associations de parents d'élèves et, je le souhaite, le Parlement.

D'ici au printemps, j'essaierai de dégager les conclusions de cette concertation. Soit – on peut rêver – un large accord aura pu se dessiner et nous pourrions d'emblée tracer dans un texte les grandes lignes de ce que doit être le collège du XXI^e siècle ; soit – cela est plus probable – des désaccords subsistent...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... et nous autoriserons dès la rentrée des expérimentations...

M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... qui nous permettront de mesurer les résultats obtenus grâce aux pratiques différentes proposées par les uns et par les autres.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Bien sûr !

M. le ministre de l'éducation nationale. Notre conviction est que, à moyens constants, nous pouvons rendre le collège plus accueillant et plus efficace pour l'ensemble

des jeunes Français quels que soient leurs besoins. Nous pourrions sortir ainsi d'une hésitation et d'une insatisfaction qui perdurent depuis une décennie.

M. Jean Glavany. Mais oui !

M. Germain Gengenwin. C'est la réalité !

M. le ministre de l'éducation nationale. Troisième action, la réforme des lycées et du baccalauréat a pu être mise en pratique pour l'essentiel dès cette rentrée, à partir des décisions que j'ai prises après l'installation du Gouvernement et qui ont été annoncées au mois de juin.

Je vous rappelle les trois grands principes qui l'ont inspirée.

Le premier est celui de l'orientation pédagogique au cours des trois années de lycée. La classe de seconde est indifférenciée, les élèves y font l'expérience du second cycle, y découvrent, notamment par les modules, des pratiques nouvelles pour eux. En première, on choisit sa voie, soit dans l'enseignement technologique, soit dans l'enseignement général, littéraire, scientifique ou économique. En terminale enfin, on choisit son bac par la sélection de la matière dominante et des options qui permettront de la compléter.

Le deuxième principe est l'égalité entre les filières afin de mettre un terme à l'une des principales faiblesses de l'enseignement secondaire français qui privilégie à l'excès la voie scientifique comme voie d'excellence pour tous les élèves, même pour ceux qui se seraient mieux épanouis dans des formations littéraires ou humanistes dont, pour tant, la nation a le plus grand besoin.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Nous ne nous sommes pas contentés d'émettre des vœux. Nous avons pris des décisions. En effet, vous le savez, la perception par les lycéens et par leurs familles de l'après-bac et des exigences des formations universitaires conditionne la décision d'orientation.

C'est pourquoi, avec François Fillon, nous avons annoncé que les études médicales seraient à nouveau ouvertes à des élèves possesseurs de baccalauréats littéraires ou économiques, et que les mêmes littéraires se trouveraient également accueillis, avec des épreuves spécifiques, à l'entrée des grandes écoles commerciales.

Enfin le troisième principe de cette réforme des lycées est le maintien du statut du baccalauréat.

J'ai écarté un certain nombre de décisions prises auparavant car j'ai estimé qu'elles étaient dangereuses. En permettant, par exemple, aux élèves de conserver d'une année sur l'autre les notes obtenues à certaines épreuves du baccalauréat, on favorisait l'établissement d'un examen à tempérament qui ne permettait pas la vérification d'un véritable niveau et on poussait au nomadisme entre disciplines.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. C'était stupide.

M. le ministre de l'éducation nationale. Cette erreur a fait des ravages aux États-Unis.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il convenait de la condamner. Je n'ai autorisé, parce que cela m'a paru juste, cette faculté que pour des étudiants salariés ou pour ceux que la maladie empêche d'être scolarisés.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial, et Mme Bernadette Isaac-Sibilla. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il s'agit alors de la simple reconnaissance d'efforts exceptionnels.

Le baccalauréat restera donc un examen national anonyme qui permettra la vérification d'un niveau de culture générale et d'un certain nombre de connaissances qui, seules, peuvent permettre de réaliser de bonnes études universitaires.

M. Bruno Bourg-Broc. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Je vous précise que tous ces changements au lycée ont été apportés en un temps record, avec des moyens en personnels identiques, alors que le projet du Gouvernement précédent aurait nécessité la création de quelque trois mille postes. Seuls près de 9 millions de francs pour le paiement d'heures supplémentaires ont été inscrits au budget – 8 750 000 francs exactement – afin d'accroître d'une heure hebdomadaire, et cela a été le choix du Gouvernement, l'enseignement de la philosophie dans les sections scientifiques.

Quatrième domaine de réforme : la formation professionnelle.

Chacun d'entre nous a eu l'occasion de vérifier qu'il y avait là – vous avez raison, monsieur Couanau – une des grandes faiblesses du système éducatif français, et même une des grandes faiblesses de la France.

La baisse continue du nombre d'élèves choisissant l'enseignement professionnel a sans doute de nombreuses causes. Elle a cependant une explication principale : c'est que, peu à peu, en raison de certaines maladresses,...

M. Jean Glavany. De votre part !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... s'est établie dans l'esprit des élèves et de leurs familles l'équation « formation professionnelle égale échec ».

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Eh oui !

M. Jean Glavany. A qui la faute ?

M. le ministre de l'éducation nationale. L'enlèvement du collège y a eu sa part. Faute de pouvoir offrir une véritable remise à niveau aux élèves en difficulté, on s'est contenté pendant toute une période de prononcer par une seule et même décision leur exclusion de la scolarité normale et leur placement d'office dans la formation professionnelle.

Plus récemment, le slogan maladroit et quelque peu démagogique des 80 p. 100 d'élèves au bac a introduit dans l'esprit des jeunes l'idée que le bac était obligatoire pour réussir dans la vie, et qu'il n'y avait donc point de salut en dehors de la poursuite des études générales.

Nous allons apporter deux corrections à ces deux contresens. La réforme du collège devra permettre, entre autres choses, de distinguer le constat des difficultés d'un élève à qui l'on proposera une véritable stratégie de rattrapage pour qu'ensuite seulement il puisse lui-même choisir, soit de revenir dans l'enseignement général, soit de choisir la voie de la formation professionnelle.

Mais nous savons bien qu'il existe des élèves – nous en connaissons tous – qui, âgés de quatorze ou quinze ans, se sentent mal dans une scolarité trop contraignante ou trop théorique pour eux qu'ils réclament d'autres expériences de formation. C'est pourquoi j'ai accepté l'idée de ces voies nouvelles vers l'apprentissage, dont l'ancienne formule avait effectivement, monsieur Glavany, été un échec. Mais j'ai l'espoir que la discussion parlementaire en cours permettra une nouvelle définition de ces classes, ouvrant ainsi la voie à un statut nouveau de la formation par alternance dans l'enseignement.

M. Jean Glavany. Reconnaissez que vous prenez un risque !

M. le ministre de l'éducation nationale. Enfin, pour que cette formation professionnelle soit définitivement revalorisée - et nous corrigerons là le second contresens - l'article 35 de la loi quinquennale que nous avons souhaitée annonce une véritable révolution puisque, bien loin d'être réservée aux élèves en échec, la formation professionnelle sera désormais proposée à tous les élèves, quel que soit leur niveau de réussite.

M. Jean Glavany. C'était déjà dans la loi de 1989 !

M. le ministre de l'éducation nationale. Mais alors, pourquoi ne l'avez-vous pas fait, monsieur Glavany ? Vous avez été responsable de ce département ministériel !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. M. Glavany n'a rien fait !

M. le ministre de l'éducation nationale. Plus de 100 000 jeunes sortent chaque année du système éducatif sans aucune initiation professionnelle. Et, vous dédouanant, vous exonérant de toute responsabilité antérieure, vous venez faire le saint Jean bouche d'or dans cet hémicycle ! (*Rires et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. M. Glavany a échoué !

M. le ministre de l'éducation nationale. Si c'était dans la loi, il fallait le faire.

M. Jean Glavany. On l'a fait !

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Non ! Vous n'avez rien fait, monsieur Glavany !

M. le ministre de l'éducation nationale. La vérité est que ce n'était pas dans la loi et que nous allons le faire.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. M. Glavany devrait redoubler !

M. le ministre de l'éducation nationale. Le dernier aspect de cette réforme en profondeur concerne le développement des nouvelles technologies dans l'enseignement.

Vous m'avez interrogé, monsieur Bourg-Broc, sur la chaîne de la connaissance et du savoir en cours de mise en place.

A nos yeux - et je suis heureux de pouvoir le préciser -, l'idée de certains selon laquelle on pourrait un jour remplacer l'école par la télévision est une utopie.

En revanche, il est indispensable de faire de cette chaîne un point de rencontre autour du savoir entre les spectateurs de tous âges et de toutes conditions professionnelles ou culturelles.

C'est d'autant plus important que les technologies nouvelles regroupées sous le nom générique de multimédias, et qui proposent la rencontre de l'image, du son, des données informatiques et de l'interactivité, vont bouleverser avec la même force que le livre il y a cinq siècles la transmission du savoir.

Ce bouleversement interviendra dans deux domaines au moins qui sont aujourd'hui de graves échecs : la formation continue et la formation dans les pays en voie de développement.

Quand on sait que, dans l'Afrique subsaharienne, le taux de scolarisation baisse tous les ans par manque de formateurs, on mesure la responsabilité qui est la nôtre : offrir de nouveaux outils de formation à ces pays frappés par la stagnation culturelle.

D'une manière générale, si l'on veut permettre à nos compatriotes qui le souhaiteraient d'accéder à une formation plus individualisée, il faut initier aux nouvelles technologies de l'enseignement chaque Français intéressé.

L'éducation nationale va prendre ses responsabilités dans ce secteur. J'ai décidé qu'à partir de la rentrée prochaine - si c'est possible -, en tout cas à partir de la rentrée suivante, le Centre national d'enseignement à distance offrirait dans chaque établissement scolaire, où le choix des options reste trop limité, en zone rurale particulièrement, la gamme complète des options offertes dans les plus grands établissements.

M. René Couanau, rapporteur pour avis, et M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. C'est une révolution technologique en même temps qu'une révolution de justice.

Voilà pour les réformes en profondeur qui vont être offertes à l'école, au collège, au lycée, dans la formation professionnelle et dans les nouvelles technologies de la formation.

M. Louis Mexandeau. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. le ministre de l'éducation nationale. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Louis Mexandeau, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Louis Mexandeau. Je me demande, monsieur le ministre, s'il n'y a pas une part d'illusion dans cet espoir de voir compenser le manque d'ouverture de l'éventail des formations dispensées dans certaines parties du territoire, notamment dans les zones rurales, par un recours aux nouvelles techniques, aux nouvelles technologies.

J'ai été à l'origine du Minitel. Je prédisais, à l'époque, qu'il allait familiariser toute la jeunesse française avec les écrans. Cet objectif est, je crois, atteint.

Mais, pour l'enseignant que j'ai été, une véritable égalité des formations exige une présence directe des enseignants, des formateurs. Et c'est un rêve de croire que l'informatique permettra de remédier à ce que, souvent, il faut bien appeler des carences.

Il en va de même lorsque j'entends parler, dans un autre domaine, de « télétravail ».

M. René Couanau, rapporteur pour avis. C'est exactement ce qui a été dit !

M. Louis Mexandeau. C'est un auxiliaire précieux, mais ce n'est pas l'amorce de la révolution que l'on souhaiterait. Il ne faut pas me faire dire ce que je n'ai pas dit !

M. le ministre de l'éducation nationale. Si je ne vous fais pas dire ce que vous ne dites pas, alors nous disons la même chose ! (*Sourires.*)

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Et réciproquement !

M. le ministre de l'éducation nationale. Je ne crois pas une seconde que l'écran, quel qu'il soit, puisse remplacer l'enseignement direct. Mais lorsqu'il n'y a pas de possibilités d'enseignement direct, un vrai service d'enseignement à distance, mêlant l'enseignement par correspondance et la transmission d'informations au moyen d'un écran, en présence, bien sûr, d'adultes qui aident à la progression, me paraît nettement mieux que rien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Absolument !

M. le ministre de l'éducation nationale. Je ne trouve pas normal qu'on oblige des élèves à abandonner des options qu'ils ont choisies tout simplement parce que, à

la suite d'un changement d'établissement, ils se trouvent privés de ces options. Il y a là une injustice à l'égard du monde rural. Au moins pouvons-nous essayer d'y remédier. Ce n'est pas la panacée, monsieur Mexandeau, mais c'est mieux que rien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

L'amélioration de la qualité de l'enseignement, dont je viens de décrire plusieurs grands chapitres, est étroitement liée cependant à l'amélioration du fonctionnement de l'éducation nationale.

Le symbole même de l'amélioration du fonctionnement de cette administration me paraît être l'affectation des enseignants.

Je définirai, à cet égard, deux objectifs. Et, dans un an, si, les uns et les autres, nous sommes encore là,...

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Vous en doutez, monsieur le ministre ? (*Sourires.*)

M. le ministre de l'éducation nationale. ... nous pourrions faire le point à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances pour 1995.

Premier objectif : nul enseignant ne doit plus être nommé sur un poste difficile contre son gré et alors même qu'il ne posséderait pas l'expérience nécessaire. Chaque enseignant doit pouvoir être entendu avant son affectation ou sa mutation. Il s'agit d'introduire dans l'éducation nationale une véritable gestion des ressources humaines, qui n'existe pas actuellement. Nous devons rompre avec cette habitude qui consiste à considérer les enseignants comme les pièces d'un échiquier. Les enseignants ne doivent plus être déplacés sans que soit véritablement prises en considération, surtout lorsqu'ils sont débutants, les raisons personnelles et humaines qui les conduiraient à souhaiter telle ou telle affectation. C'est là un gâchis de talents, un gâchis de bonnes volontés, et c'est, à mes yeux, l'une des raisons majeures qui conduisent nombre d'étudiants à se détourner d'une carrière dans l'éducation nationale. Ils refusent d'être traités de la sorte et renoncent à devenir enseignants, alors que nous aurions grand besoin d'eux.

Second objectif : la modernisation de la gestion administrative du ministère.

Certains ont souhaité un démantèlement de l'administration centrale. Cela repose sur une méconnaissance de la réalité. En effet, cette administration centrale compte moins de 3 000 agents, qui en gèrent un million. C'est sans doute, proportionnellement, une des équipes les plus légères pour une aussi grande tâche de gestion.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial. C'est vrai !

M. le ministre de l'éducation nationale. En revanche, il existe de multiples gisements d'économies, tant dans l'administration centrale que dans les services extérieurs.

Plusieurs mesures en ce sens ont pu être inscrites dans le présent projet de budget.

Ainsi pourront être supprimés plusieurs dizaines d'emplois - soixante l'année prochaine - grâce à des simplifications de structures et à des regroupements à l'intérieur des directions du ministère. Dans les services extérieurs, 355 emplois seront supprimés, grâce aussi à des mesures de rationalisation et de simplification. Je citerai un exemple, qui est remarquable par son absurdité et qui porte sur 300 emplois : la gestion des bourses de collège. Le traitement de chaque dossier représentait pour l'Etat une charge de plus de 200 francs, alors que le montant moyen de la bourse n'était que de 355 francs, de surcroît versés en trois fois ! Nous avons demandé aux caisses d'al-

locations familiales de verser ces bourses non plus en trois fois, mais en une seule, avec les allocations de rentée scolaire. L'économie considérable ainsi réalisée permettra d'affecter des personnels administratifs sur le terrain, notamment dans des établissements « sensibles ». Ils y seront plus utiles.

Une commission d'amélioration de l'administration de l'éducation nationale, que j'ai constituée dès le mois de juillet, examine actuellement la faisabilité des très nombreuses propositions de simplification qui lui sont adressées par les fonctionnaires et les usagers du système éducatif. Avant la fin de l'année sera annoncé un nouveau train de mesures de simplification administrative, qui permettront une meilleure utilisation des moyens.

Le projet de budget prévoit également des moyens supplémentaires en faveur de la ville et pour lutter contre la violence.

Je tiens, mesdames, messieurs, à vous rappeler les principaux axes de la politique de mon ministère en ce domaine.

Premier axe : le renforcement de la présence des adultes dans les établissements scolaires nous apparaît comme le facteur privilégié sur lequel nous pouvons jouer efficacement pour ramener un climat de confiance dans les établissements les plus exposés. Pour cela, nous avons décidé une affectation prioritaire dans ces établissements sensibles des 550 nouveaux emplois d'ATOS et des 50 emplois de direction créés par le projet de loi de finances. Nous avons presque doublé le nombre des appelés, unanimement appréciés par les usagers du système scolaire puisque, lors de l'enquête exhaustive que nous avons réalisée, 98 p. 100 des chefs d'établissement interrogés s'en sont déclarés satisfaits ou très satisfaits. Dans le projet de budget pour 1994, leur nombre passe ainsi de 1 500 à 2 500, soit un coût budgétaire de 45 millions de francs.

Mais la présence d'adultes ne doit pas, selon moi, s'arrêter là. Il est paradoxal que l'Education nationale manque de gens formés alors même que des centaines de milliers de diplômés de l'enseignement supérieur sont « interdits d'utilité sociale » - du moins le ressentent-ils de cette façon - par le chômage ou la préretraite. Le heurt de ces deux réalités me paraît insupportable. Il faudra bien qu'un jour - et j'ai l'intention de m'y employer au cours de cette année - on parvienne à rapprocher ces besoins : d'une part, nous avons besoin d'hommes et de femmes formés et, d'autre part, des hommes et des femmes formés ont besoin de se rendre utiles à la société - désir au moins aussi grand que leur besoin de ressources financières.

M. Bernard de Froment, rapporteur spécial, et M^{me} Bernadette Isaac-Sibille. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. C'est la raison pour laquelle je proposerai, dans l'année qui vient, une politique d'utilisation dans les établissements scolaires de ces bonnes volontés disponibles. D'ores et déjà, je suis en train de négocier avec certaines grandes entreprises la possibilité de faire appel à des ingénieurs au chômage partiel. Mais on peut aller beaucoup plus loin, en aidant les uns, en sauvant les autres.

Plusieurs députés du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre. Tout à fait !

M. le ministre de l'éducation nationale. Deuxième axe : la création de la catégorie des « établissements sensibles » nous permet de mieux cibler et coordonner les efforts exceptionnels que nous avons dû entreprendre

pour limiter et résorber les tensions et les incidents qui ont entraîné une grave dégradation des conditions de travail et provoqué une véritable fuite des personnels.

Troisième axe : un réseau d'entraide non hiérarchique des chefs d'établissement confrontés à des situations de crise a été mis en place. Ainsi, ceux qui ont l'expérience de telles situations pourront venir en aide et donner d'utiles conseils à ceux de leurs collègues qui rencontrent des situations inédites pour eux.

Quatrième axe : toutes les solutions sont recherchées pour inciter les enseignants et les non-enseignants expérimentés à exercer leur métier dans ces établissements sensibles, et prendre en compte les contraintes particulières auxquelles ils doivent faire face. Ces mesures visent aussi bien les progressions de carrière que la nomination des chefs d'établissement les plus expérimentés dans les établissements difficiles. Cette politique de motivation et de responsabilisation des personnels enseignants et de direction s'appuiera sur le plus large éventail de mesures nouvelles : priorité dans les mouvements, avancements plus rapides d'échelon, notation, conditions de travail. Rien ne sera négligé pour que ces établissements soient attractifs aussi pour ceux qui ont la plus grande expérience.

Enfin, en matière d'aménagement du territoire, l'action de l'éducation nationale s'inscrit également dans le cadre général de la politique du Gouvernement. À la rentrée 1993, aucune école – M. Glavany l'a reconnu – n'a été fermée en milieu rural, sauf demande explicite des élus concernés. Cette politique est coûteuse en emplois, puisque, aux postes qui avaient été créés par la loi de finances pour 1993, nous avons dû, en juin, ajouter 200 postes d'instituteurs en surnombre.

Mme Bernadette Isaac-Sibille. Très bien !

M. le ministre de l'éducation nationale. Pour la rentrée 1994, il conviendra, selon les directives du Premier ministre, d'examiner, en concertation avec les collectivités territoriales concernées, les moyens de maintenir les postes, lorsqu'ils seront souhaités, et les moyens d'aider au regroupement lorsque ce sera nécessaire.

La vérité – vous avez parfaitement raison, monsieur Glavany –, c'est qu'il faut créer des règles de gestion nouvelles qui permettront cette adaptation au terrain absolument indispensable ; qui permettront que ne tombe pas un même couperet sur l'ensemble des écoles et des classes de France ;...

M. Jean Glavany. C'est déjà le cas !

M. le ministre de l'éducation nationale. ... qui permettront l'association de tous les partenaires qui le souhaiteront au maintien de ces postes et de ces écoles dans le milieu rural.

Mesdames, messieurs les députés, dans un des contextes économiques et budgétaires les plus difficiles que la France ait connus, ce budget permet d'entreprendre une politique de rénovation en profondeur de notre système éducatif, tout en faisant face à l'évolution des besoins et en respectant l'intégralité des engagements pris antérieurement.

C'est un choix du Gouvernement. Il me paraît significatif et porteur. Avant deux ans – et c'est, à l'éducation nationale, un des délais les plus brefs qui aient jamais été invoqués – nous pourrions en constater les premiers effets concrets.

A ceux qui penseraient que les réformes de l'école, du collège, du lycée, de la formation professionnelle, du mouvement des enseignants, de l'administration, cela fait trop de réformes, je répondrai qu'il n'y a pas d'alternative. Sur aucun de ces sujets, nous ne pouvons choisir

l'immobilisme. Il n'y a pas de défi plus grand que celui de l'attention généreuse et précise que nous devons porter à l'avenir des jeunes Français.

Je voudrais, mesdames, messieurs les députés, que vous soyez bien persuadés que, si le Gouvernement choisit d'y consacrer près du cinquième du budget de l'Etat, si nous acceptons tous les efforts et tous les risques pour conduire cette mission, c'est parce que nous ne voulons oublier aucun des jeunes Français au bord du chemin. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Rappel au règlement

M. Jean Glavany. Monsieur le président, je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. Avant de vous donner la parole, monsieur Glavany, je voudrais vous indiquer que votre rappel au règlement ne doit pas être une occasion de rouvrir le débat de fond. Nous sommes bien d'accord, mon cher collègue ?

M. Jean Glavany. D'accord, monsieur le président. Ce n'est pas mon genre, on le sait. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est donc à M. Jean Glavany, pour un rappel au règlement.

M. Jean Glavany. Mon rappel au règlement est justifié par la mise en cause personnelle dont j'ai fait l'objet de la part du ministre.

Monsieur le ministre, mettre en cause un parlementaire pour une absence momentanée de l'hémicycle – une demi-heure en tout – alors que vous avez fait demander une suspension de séance par un rapporteur, amical en l'occurrence, – pour ne pas dire complaisant – pour pouvoir téléphoner, n'est pas digne de vous.

Le dialogue républicain mériterait un peu plus de dignité, davantage de courtoisie et un peu moins de mesquinerie.

Je le rappelle solennellement parce que ce n'est pas la première fois, monsieur le ministre, que vous utilisez ce genre de procédé.

M. René Couanau, rapporteur pour avis. Allons, allons !

M. Paul Chollet. Où est la mesquinerie ?

M. le président. Monsieur Glavany, je vous donne acte de votre rappel au règlement.

La parole est à M. le ministre.

M. le ministre de l'éducation nationale. Je suis complètement d'accord pour la courtoisie, le dialogue républicain et le respect mutuel. Et j'essaie, pour ma part, de m'y tenir.

Cela dit, j'ai été très choqué par le ton qu'a adopté M. Glavany à la tribune. Il s'est comporté comme s'il n'était pas au pouvoir il y a encore six mois, comme si aucun des problèmes qui se posent au système éducatif français n'était lié aux dix ans d'exercice du pouvoir auquel il a, personnellement, été associé !

M. Jean Glavany. C'est M. le ministre qui relance le débat de fond, monsieur le président !

M. le ministre de l'éducation nationale. Il m'a semblé qu'il y avait là un manquement grave. Son absence, par la suite, n'a fait que confirmer qu'il y avait de la mauvaise foi dans son analyse.

Mais si tel n'est pas le cas, monsieur Glavany, je vous en donne très volontiers acte, et je serais heureux que, à l'avenir, nous assurions ensemble l'exercice de notre responsabilité.

M. René Couanau, *rapporteur spécial*. M. Glavany dira trois pater et trois ave !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique : suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1994 n° 536 (rapport n° 580 de M. Philippe Auberger, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Education nationale (*suite*).

Annexe n° 17 (Education nationale) de M. Bernard de Froment, rapporteur spécial.

Avis n° 581, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales :

– Tome XI (Education nationale) de M. René Couanau.

Entreprises et développement économique, petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat et article 57.

Annexe n° 20 (entreprises et développement économique, petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat) de M. Jean Proriol, rapporteur spécial.

Avis n° 585, au nom de la commission de la production et des échanges :

– Tome VI (entreprises et développement économique, petites et moyennes entreprises, commerce et artisanat) de M. Jean-Paul Charié.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

(*La séance est levée à douze heures trente-cinq.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*