

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

4^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

COMPTE RENDU INTEGRAL — 46^e SEANCE2^e Séance du Lundi 13 Novembre 1972.

SOMMAIRE

1. — Suspension de la séance (p. 5065).
 2. — Loi de finances pour 1973 (deuxième partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 5065).

Services du Premier ministre (suite) :

Section VII. — Départements d'outre-mer (suite).

Discussion des crédits (suite) : MM. Lacavé, Plantier, Gerbet, Deniau, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer; Capelle, Mme Ploux.

Etat B.

Titres III et IV. — Adoption.

Etat C.

Titre V. — Adoption.

Titre VI.

Amendement n° 1 de la commission de la production : MM. Renouard, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges; le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption du titre VI.

Après l'article 57 :

Amendement n° 78 de M. de Rocca Serra : MM. de Rocca Serra, le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Services du Premier ministre (suite) :

Section I. — Services généraux : Formation professionnelle.

Section III. — Journaux officiels.

Section V. — Conseil économique et social.

Section VI. — Commissariat général du Plan.

MM. Bégue, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour la formation professionnelle et la promotion sociale, les Journaux officiels et le Conseil économique et social; Delhalle, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour la formation professionnelle et la promotion sociale; Ansquer, rapporteur spécial de la commission des finances pour le commissariat général du Plan; Duval, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges pour le commissariat général du Plan.

MM. Boulin, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement; Malaud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des services de l'information.

Discussion des crédits : MM. Gissinger, Berthelot, le secrétaire d'Etat.

Réserve du vote sur les crédits concernant la formation professionnelle, la promotion sociale et les services divers.

Section III. — Journaux officiels.

Etat B.

Titre III. — Adoption.

Etat C.

Titre V. — Adoption.

Section V. — Conseil économique et social.

Etat B.

Titre III. — Adoption.

Section VI. — Commissariat général du Plan.

Etat B.

Titre III. — Adoption.

Titre IV.

Amendement n° 65 de la commission des finances : MM. Ansquer, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan; le secrétaire d'Etat. — Retrait.

Adoption du titre VI.

Section I. — Services généraux (suite) : Fonction publique.

MM. Missoffe, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan; Gerbet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Malaud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des services de l'information.

Discussion des crédits : MM. Feix, Privat, Tiberi, Moulin, Mme Ploux, M. le secrétaire d'Etat.

Réserve du vote sur les crédits concernant la fonction publique.

Renvoi de la suite de la discussion budgétaire.

3. — Ordre du jour (p. 5092).

PRESIDENCE DE M. EUGENE CLAUDIUS-PETIT,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

SUSPENSION DE LA SEANCE

M. le président. M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer, m'ayant fait savoir qu'il ne pourrait être présent que dans quelques instants, je suspends la séance.

(La séance est reprise à quinze heures cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1973 (DEUXIEME 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 1973 (n° 2582, 2585).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Section VII. — Départements d'outre-mer (suite).

M. le président. Nous continuons l'examen des crédits concernant les départements d'outre-mer inscrits à la section VII : Départements d'outre-mer-Territoires d'outre-mer, des services du Premier ministre.

Ce matin, l'Assemblée a commencé l'audition des orateurs inscrits dans la discussion des crédits.

Dans la suite de cette discussion, la parole est à M. Lacavé.

M. Paul Lacavé. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, le budget pour 1973 des départements d'outre-mer est en augmentation de 18.503.128 francs, soit 11 p. 100 par rapport à l'année dernière, mais les mesures nouvelles représentent à peine 4 p. 100 et elles concernent principalement le service militaire adapté, la police et les migrations vers la métropole. D'autre part, l'action culturelle et celle qui est menée en faveur de la jeunesse ne figurent que pour un demi-million de francs.

Pour ce qui est de l'équipement, la proportion est très faible par rapport à la moyenne nationale : 3 p. 100 seulement d'auto-risations de programme. L'effort tendant à améliorer les conditions d'existence des populations d'outre-mer — dont on a parlé ici — s'en ressent à peine.

En ce qui concerne particulièrement le département que j'ai l'honneur de représenter, l'année 1971 a marqué une nette régression. En effet, si la dépense intérieure brute a crû de 11 à 12 p. 100, la hausse des prix a atteint, selon l'institut d'émission des départements d'outre-mer, 9,2 p. 100, c'est-à-dire que le solde excédentaire a été de quelque 2 p. 100, ce qui n'est nullement en rapport avec l'augmentation du chiffre de la population.

En tenant compte de l'effondrement de la production sucrière, on peut avancer sans se tromper que le pouvoir d'achat du Guadeloupéen a diminué considérablement en 1972. Ne croyez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'une longue suite d'erreurs accumulées et une mauvaise volonté manifeste font que le relèvement économique de la Guadeloupe ne se fera pas de sitôt ?

Que penser de la fermeture de Marquisat, des menaces de fermeture de Bonne Mère, de Beauport, de Darboussier ? N'est-ce pas là une entreprise de démoralisation destinée à enlever à la Guadeloupe et à ses enfants toute idée d'industrialisation du pays ? N'apprend-on pas déjà qu'une fraction importante du quota sucrier de la Guadeloupe est passée au profit d'un autre département ?

Au nom de la réforme foncière, on procède aussi à des transactions sur les terres qui permettent aux sociétés capitalistes de rapatrier en métropole le fruit du travail des Guadeloupéens. Nul n'ignore non plus que ces capitalistes réinvestissent en France les bénéfices réalisés, laissant se dégrader sur place l'outil agricole et industriel.

Sous prétexte d'opérations d'urbanisme, il est grandement question de liquider des superficies considérables pour permettre à de gros propriétaires de vendre à prix d'or, ce qui est scandaleux, des terrains qui avaient été concédés à très bas prix. Combien se révèle pourtant indispensable, dans toutes les communes, la création de réserves foncières pour faciliter la construction de logements au profit des économiquement faibles victimes du parasitisme intestinal et candidats à la tuberculose pulmonaire !

S'agissant des transferts sociaux et des investissements, il ne saurait être question d'en minimiser l'importance, mais il n'est que trop vrai que cette aide est constamment détournée de sa destination. Le profit qu'en tirent les Guadeloupéens est sans commune mesure avec l'effort accompli.

Il serait utile de connaître les éléments et les compétences sur lesquels s'appuie le préfet, dont les pouvoirs sont énormes, pour mener les affaires économiques du pays, le conseil général subissant les effets d'une centralisation à outrance. La réalité est que les préoccupations sont surtout immédiates et électorales.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le voyage que vous venez d'effectuer aux Antilles vous a donné l'occasion de cerner les problèmes qui sont propres à ces pays. Vous avez entendu des préfets et les chefs de service, des représentants des collectivités. Je ne sais trop si les représentants des différents syndicats ont pu vous soumettre les problèmes qui les préoccupent. Je vous rappellerai toutefois que votre attention a été appelée par une grave importante des membres de l'enseignement. Ils protestaient contre le refus du vice-recteur, soutenu par le préfet, de donner suite à la décision, prise en commission paritaire, de nommer un instituteur qualifié à la direction d'une école.

Votre silence, en la circonstance, a été interprété défavorablement. Le moment était venu, pourtant, de donner tous apaise-

ments aux agents de la fonction publique qui avaient appris que le projet de loi abrogeant l'ordonnance de 1960 avait été voté par l'Assemblée nationale. Les négligences de ce genre sont toujours désagréables.

Vous avez manifesté un intérêt particulier au rôle que les Antilles françaises sont susceptibles de jouer dans la Caraïbe et les Amériques. Vos propos ne sont pas restés sans écho. Peut-être ne savez-vous pas que depuis que la France est installée dans la « Méditerranée américaine », c'est-à-dire depuis Christophe Colomb, la Guadeloupe ne connaît ni musée, ni monument historique, ni théâtre, ni bibliothèque convenable ? Autant de choses qui aideraient sa population à trouver dans le passé et le présent des raisons d'apporter, avec le véhicule de la langue française, sa contribution au grand dialogue entre les peuples et les races. Ce dialogue n'aura ni beauté ni efficacité tant que sera méconnue la dualité de la réalité guadeloupéenne : la personnalité propre de cette collectivité et son désir de vivre dans un cadre français. (Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.)

M. le président. La parole est à M. Plantier.

M. Maurice Plantier. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, notre collègue M. Camille Petit — qui est aussi mon confrère — rappelé d'urgence en Martinique, m'a chargé d'exposer à sa place ce qu'il comptait vous dire. C'est ce que je vais faire.

Votre récent voyage aux Antilles, monsieur le secrétaire d'Etat, permet de mieux analyser les dotations des budgets des ministères techniques affectées aux départements d'outre-mer.

Nous sommes convaincus que les contacts que vous avez eus avec les réalités concrètes de la Martinique, avec les élus, les syndicats, les associations diverses, les responsables de l'économie, du secteur social et de la formation des hommes contribueront à l'efficacité des actions entreprises dans ces différents domaines.

Vous avez mis l'accent, au cours de ce voyage, sur les problèmes d'éducation, de formation professionnelle et de promotion sociale. Vous avez pu apprécier l'intérêt qu'ils suscitent, en particulier auprès des nombreux jeunes, soucieux de leur avenir.

Vous avez constaté le niveau atteint dans ce domaine où coexistent des équipements modernes et des besoins urgents à satisfaire tant pour l'équipement que pour le fonctionnement. Mais l'éducation nationale restant le fondement de l'avenir des jeunes, nous regrettons l'insuffisance du nombre des créations de postes à tous les niveaux de l'enseignement.

Vous avez compris combien était capital le problème de l'emploi aux Antilles, qui implique pour les équipements productifs un souci plus efficace que celui que traduit le présent budget.

Notre économie est essentiellement agricole. Aussi serons-nous attentifs à ce que la réduction de crédits liée à la création du fonds d'action conjoncturelle ne ralentisse pas au-delà de nos craintes la nécessaire progression des moyens de production.

Le prochain voyage aux Antilles de M. le ministre de l'agriculture, M. Chirac, est un témoignage de la vigilance du Gouvernement à l'égard des réalités spécifiques aux Antilles : diversification des cultures vers de nouveaux produits d'exportation et pour la réduction des importations ; organisation des marchés intérieurs ; extension de l'élevage ; protection rationnelle sur le marché national des productions traditionnelles — bananes, dont l'élévation du prix taxé a sauvé de la ruine de nombreux petits planteurs, ananas et primeurs ; intégration des productions tropicales françaises dans le Marché commun, notamment le rhum qui doit contribuer à maintenir la culture de la canne à laquelle est liée l'économie sucrière dont la reprise sera facilitée, nous l'espérons, par les dispositions transitoires décidées par vous à la Martinique.

J'ai souvent rappelé, à cette tribune et ailleurs, ajoute M. Camille Petit, l'impérieuse nécessité de l'industrialisation aux Antilles.

M. le Premier ministre, qui a une grande connaissance des problèmes antillais, a heureusement affirmé sa conviction dans ce domaine. Il faut donc accélérer les procédures de recherche et d'information concrètes des promoteurs éventuels en ce qui concerne les productions industrielles, qu'il s'agisse des marchés régionaux et extérieurs ou du marché intérieur.

L'industrie hôtelière nécessite, avec la poursuite de la construction d'unités de grand standing, la réalisation d'hôtels plus modestes adaptés à une large clientèle, en particulier à celle des compatriotes métropolitains, moyennant des prix de voyage mieux adaptés.

L'empressement immédiat manifesté à l'annonce par vous d'une réduction du prix des voyages aériens dépasse le cadre des activités touristiques et donne la mesure de cette mobilité caractéristique de notre insularité.

Le montant global des crédits décidés par le Gouvernement pour la durée du VI^e Plan au titre des D.O.M. permettait d'espérer la poursuite de la politique de rattrapage inaugurée par la V^e République.

La dotation du F.I.D.O.M. pour 1973 comme les crédits des ministères techniques prévus à ce budget nous font craindre de ne pouvoir atteindre les objectifs du Plan dans maints secteurs clés de l'économie qui nécessitent des efforts de production, sans oublier la pêche et l'artisanat.

Des progrès tangibles ont marqué, ces dernières années, le domaine social dans les D.O.M. Notre collègue appelle votre attention, monsieur le ministre, sur le fait que, pour les D.O.M., la majoration du salaire minimum interprofessionnel de croissance, le S.M.I.C., le 1^{er} novembre 1972, a été de 2,7 p. 100 au lieu de 5,8 p. 100 pour la métropole. Cette différence ne se justifie pas entièrement par une disparité du coût de la vie ; il s'agit d'un problème économique et de développement qui exige une priorité pour les équipements productifs.

Cependant, dès lors que la loi de janvier 1970 relative au S.M.I.C. est applicable dans les D.O.M., l'objectif premier doit être d'aboutir à un mode d'appréciation de sa croissance en fonction de données nationales et non spécifiquement départementales.

En ce qui concerne les allocations familiales, j'appelle votre attention, dit encore M. Camille Petit, sur le fait que dans les départements d'outre-mer les travailleurs indépendants sont encore exclus de ces allocations alors que les exploitants agricoles et les marins pêcheurs les perçoivent comme les salariés.

Il faut donc que le Gouvernement en arrive maintenant à régler le sort des travailleurs indépendants par l'octroi des allocations familiales, notamment aux artisans et aux petits commerçants qui ne bénéficient d'aucun avantage au titre de la famille.

Enfin, M. Camille Petit insiste une fois de plus sur la nécessité d'une extension adaptée de l'allocation de logement.

Mais ces retards ne doivent pas faire oublier, au moment du vote du dernier budget avant le renouvellement de l'Assemblée nationale, l'importance du travail législatif au bénéfice de toutes les catégories sociales, spécialement les plus défavorisées : famille, enfants, vieillards, handicapés divers, et dont bénéficient les populations des départements d'outre-mer en fonction de la solidarité nationale qui anime l'œuvre de la V^e République.

M. Camille Petit remercie donc ses collègues de la majorité qui ont contribué, par leurs travaux et leurs votes, à ces progrès dans les départements d'outre-mer.

Sans doute reste-t-il beaucoup à faire, et dans de nombreux domaines, compte tenu du long immobilisme qui avait précédé la V^e République.

En dépit d'informations mensongères, vous avez pu constater, monsieur le ministre, combien les Martiniquais étaient profondément attachés au maintien de l'intégration de leur île dans la France.

A défaut du terme d'« indépendance », que personne n'ose guère prononcer, le vocable d'« autonomie » ou d'« autodétermination », qui fait partie de la panoplie du programme socialo-communiste télégué de Paris, définit la ligne de partage entre une minorité aveugle aux aspirations profondes de la population et l'immense majorité de ceux qui affirment leur volonté de faire progresser la Martinique avec et dans la France.

Pour terminer, un mot sur la présentation matérielle de ce projet de budget, en deux fascicules accolés, pour les départements d'outre-mer et pour les territoires d'outre-mer, et qui pouvait faire craindre l'évolution vers un budget commun et d'éventuels services communs.

M. Camille Petit vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, des apaisements que vous avez bien voulu lui fournir dès la présentation de ce fascicule budgétaire. Les départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer ayant leur personnalité respective, c'est en effet à la suite d'interventions du Parlement que la présentation de leur budget, d'abord confondue, fut séparée, la gestion des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer devant rester distincte dans son budget, comme elle l'est d'ailleurs dans son administration.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, ce que M. Camille Petit tenait à vous dire. Notre collègue représente une population qui reste profondément attachée à la République française et je suis heureux d'avoir pu le remplacer. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Gerbet, dernier orateur inscrit.

M. Claude Gerbet. Monsieur le secrétaire d'Etat, me substituant à mon collègue M. Fontaine, je désire préciser sa pensée. A l'image du budget de la nation, l'essentiel du budget que vous êtes amené à gérer se compose de services votés, pudiquement appelés « mesures acquises ».

C'est, en fait, le fonctionnement de l'administration qui accapare plus de 98 p. 100 des crédits mis à votre disposition et qui, au demeurant, correspondent à l'application de mesures législatives ou réglementaires.

Cela revient à dire que nous ne pouvons porter un jugement de valeur que sur 1 p. 100 à peine de votre projet de budget. Vous me concéderez que c'est bien maigre et qu'à cette échelle le rôle du parlementaire est mince.

Mais je dois à la vérité de dire que, sur ce point, votre responsabilité n'est pas en cause puisque c'est la structure générale du budget qui est défectueuse. Il est vrai qu'il est toujours très difficile de rompre avec les mauvaises habitudes.

Quoi qu'il en soit, nous devons nous dire ce que nous pouvons de ce 1 p. 100.

En fait, c'est le F. I. D. O. M., le Fonds d'investissement pour les départements d'outre-mer. Il progressera de 2,84 p. 100 en 1973. Inutile d'être grand clerc pour constater qu'à cette allure les objectifs du VI^e Plan ne seront jamais réalisés, même dans l'optique de l'hypothèse basse.

Pour tout dire, nous risquons de nous installer l'année prochaine, dans la régression. En d'autres termes, nous nous éloignons des objectifs que le Plan nous avait fixés.

En effet, si, en métropole, l'érosion monétaire due à la hausse du coût de la vie sera, pour l'année en cours, de l'ordre de 6 p. 100, à la Réunion, en fonction de l'effet multiplicateur de la distance et de la nécessité de tout acheter en métropole, cette hausse sera pour le moins de 8 p. 100.

L'augmentation des crédits d'investissement de l'île ne pouvant être, dans la meilleure hypothèse, que de 2,84 p. 100, plus généralement, nous aurons à déplorer une stagnation des autorisations de programme. Il s'ensuit que, pour ce qui concerne la Réunion, vous ne pouvez envisager, monsieur le secrétaire d'Etat, de doter l'administration des moyens d'action nécessaires à la poursuite des efforts qui ont été entrepris.

M. Fontaine en vient donc tout naturellement à vous poser la question : est-ce voulu ?

Car vous n'ignorez pas que, dans une économie aussi fragile que celle de la Réunion, tout ralentissement, tout fléchissement se traduit en définitive par un effondrement. Vous y avez certainement pensé et, partant, vous avez réfléchi aux conséquences d'une telle situation.

Alors — et ce sera la deuxième question — quels moyens comptez-vous mettre en œuvre pour parer à ces difficultés ?

Contrairement à ce que vous indiquez dans la note de synthèse sur le budget des départements d'outre-mer, la dotation du F. I. D. O. M. ne permettra pas de poursuivre l'effort financier que le VI^e Plan a assigné en ce qui concerne le développement des activités productrices ou créatrices d'emplois. Il y aura bien au moins un freinage.

Avant de passer au second volet du propos de M. Fontaine, je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, appeler votre attention sur l'intitulé de la sixième partie de votre projet de budget, à la page 70 du fascicule jaune. Cet intitulé est ainsi rédigé : « Action sociale, assistance et solidarité ».

M. Fontaine n'aime pas beaucoup ce terme d'« assistance », qui procède d'un sentiment de charité et qui peut être considéré comme attentatoire à la dignité de citoyen français.

Jusqu'à plus ample informé, les habitants de la Réunion sont de France et dans la France. Par conséquent, entre citoyens d'une même nation, un tel terme devrait être rejeté.

En sept minutes — c'est le temps de parole qui m'a été imparti — je ne prétends pas faire un exposé exhaustif et critique de votre projet de budget. Je me bornerai donc à vous poser rapidement quelques questions et à présenter quelques observations. Vos réponses permettront d'éclaircir l'action que vous comptez entreprendre dans les départements d'outre-mer.

Tout d'abord, quelles mesures entendez-vous prendre, à votre échelon, pour juguler la hausse des prix qui sévit dangereusement dans l'île de la Réunion ?

Permettez-moi de vous rappeler à ce sujet que la dérogation spéciale accordée par les décrets du 25 août 1947 et du 30 mars 1948, ainsi que par les arrêtés du 4 juillet 1962 et du 19 décembre 1968, donne aux préfets d'outre-mer une possibilité d'action pour juguler l'explosion délirante des prix des produits et des services.

Il y a, sur ce point, une volonté politique qu'il faudra exprimer si l'on ne veut pas que soient réduites à néant toutes les améliorations de revenus des catégories les plus défavorisées, qui sont les plus frappées par l'inflation des prix.

La deuxième observation est relative au plus lancinant des problèmes des départements d'outre-mer : il s'agit de l'emploi, et plus particulièrement de l'emploi pour les jeunes.

Plus de la moitié de la population de ces départements est âgée de moins de vingt ans. Du fait de la mécanisation inéluctable des activités agricoles et d'une industrialisation timide, il est mathématiquement certain que le nombre des chômeurs n'ira qu'en s'accroissant.

Face au spectre du chômage, des actions ont, certes, été entreprises. Elles sont de plusieurs ordres. Les unes, à long terme, visent à la régulation des naissances; les autres, à moyen terme, tendent au développement de l'éducation et de la formation professionnelle, ainsi qu'à des créations d'emplois; enfin il y a celles qui sont d'un effet immédiat et qui revêtent le double aspect d'un encouragement à la migration volontaire et de l'octroi de crédits pour l'ouverture de chantiers pour les chômeurs.

Mais il n'empêche qu'en dépit de ces actions, dont nul ne peut nier le caractère constructif et l'esprit généreux et ambitieux, près de quarante mille Réunionnais sont toujours à la recherche d'un emploi, et ce n'est pas avec le système actuel d'aide aux travailleurs sans emploi, sous la forme de l'ouverture de chantiers pour les chômeurs, que l'on peut commencer à résoudre ce problème.

En premier lieu, les crédits octroyés à ce titre ne sont pas actualisés, de sorte que, chaque année, on emploie de moins en moins de chômeurs. En outre, les modalités de répartition ne tiennent nullement compte des réalités du terrain. Au surplus, ces crédits n'apportent rien en faveur des cadres, des ouvriers spécialisés, bref au profit des chômeurs diplômés. Il y a là une situation grave.

Ma dernière observation — la dernière par la force des choses, puisque mon temps de parole est limité — sera pour évoquer un sujet qui, je le sais, vous tient à cœur, monsieur le secrétaire d'Etat : la position de la Réunion, au centre d'un noyau francophone austral, dans lequel, s'il subsiste encore des fermentations de dissocation, existent de puissants facteurs d'union et d'entente, ne serait-ce que ce sentiment d'appartenance à l'entité francophone.

Certes, profondément français et soucieux avant tout de le demeurer, les Réunionnais et les Réunionnaises se méfient, d'instinct, de toute démarche qui pourrait être interprétée comme la recherche d'une autre alternative.

Mais ils ont un rôle à jouer en direction des autres terres australes francophones; et ce rôle, ils le joueront d'autant plus aisément que l'ensemble du bloc francophone de l'océan Indien sera cohérent et fort.

Il faut donc leur donner les moyens de remplir pleinement cette mission magnifique d'être à la fois le tremplin et la vitrine de la France dans l'océan Indien.

Le tremplin. Il faut, en conséquence, leur donner des moyens puissants de radio-télévision pour irriguer les territoires voisins et leur apporter la bonne parole. Il faut que la Réunion soit la plaque tournante aéronautique française de l'Orient, le relais postal et touristique.

La vitrine. Pour cela il faut ne pas lésiner, donner à la Réunion une véritable sécurité sociale et mener à bien les grandes réformes indispensables : la réforme foncière, la suppression des monopoles de transport, la refonte du commerce de gros, la création d'industries de main-d'œuvre.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'aurais souhaité vous parler de beaucoup d'autres choses, notamment de la participation, qui a fait lever un immense espoir chez tous ceux qui veulent faire de leur île un département dynamique et qui, partant, rejettent les structures archaïques, condamnent la centralisation excessive et revendiquent une part de responsabilité dans le devenir de leur île. Mais le temps m'est compté et je dois terminer mon intervention.

Je le ferai en émettant un vœu : que, grâce à la France, l'immense majorité des Réunionnais et Réunionnaises puissent vivre dans une société meilleure, plus juste, plus humaine, plus fraternelle, plus solidaire.

Voilà ce que M. Fontaine m'a chargé de vous dire. Je le fais d'autant plus volontiers que, rentré voici trois mois d'une mission de la commission des lois à la Réunion, je partage en tous points les préoccupations de notre collègue. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer.

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer. Mesdames, messieurs, je me réjouis d'abord de la haute tenue d'un débat qui s'est toujours situé au plus près des réalités des départements d'outre-mer, nous permettant de traiter des multiples aspects des problèmes qui s'y posent et dont — je suis persuadé que mon exposé de ce matin vous en a convaincus — le Gouvernement est pleinement conscient.

Je ne vous dirai pas que tout va pour le mieux, que tout est parfait. Nous savons tous, en effet, que la cause de ces problèmes est à rechercher dans une histoire qui remonte non pas seulement à quelques années ou à quelques décennies, mais à plusieurs centaines d'années, et qui a fortement marqué la vie économique et sociale de ces départements.

Prenant comme point de départ les éléments positifs ou plus difficiles que nous a légués cette histoire, nous nous efforçons aujourd'hui de faire entrer les départements d'outre-mer dans le cycle d'une vie moderne, battant au même rythme que celle de la métropole.

Les observations que tous les orateurs ont présentées nous permettront, j'en suis persuadé, de mieux examiner les problèmes. Je vais reprendre quelques-unes d'entre elles, vous priant de m'excuser de ne pas les relever toutes. Sur quelques points essentiels, je m'efforcerai de compléter mon exposé de ce matin. Les autres donneront lieu, si le besoin s'en fait sentir, à une correspondance ultérieure.

Plusieurs d'entre nous se sont inquiétés des problèmes posés par le marché du sucre, qui concerne tous les départements d'outre-mer, mais plus précisément, aujourd'hui, la Martinique, comme il touchait l'année dernière, de façon plus aiguë, la Guadeloupe, en raison d'une mauvaise récolte. Cette année, la situation est différente.

A cet égard, je signale aux divers orateurs, et notamment à M. Césaire, que l'intégration du marché du sucre dans l'organisation communautaire, loin de constituer une catastrophe pour les départements d'outre-mer, leur a offert leur meilleure sauvegarde.

Auparavant, le marché du sucre s'intégrait d'abord dans des circuits organisés à l'échelon national, auxquels sont venus se substituer les circuits de l'organisation communautaire.

Or il était vital pour le sucre des départements d'outre-mer d'être ainsi repris dans le système communautaire européen. Vous savez que l'Europe a refusé à des pays associés de faire pénétrer leur sucre dans son système de garantie; au contraire, elle l'a accepté pour les départements d'outre-mer, parce que ceux-ci étaient partie intégrante du territoire français, c'est-à-dire de la République française.

C'est un des points qui permet de toucher du doigt les avantages du statut départemental, tel qu'il existe actuellement.

Si l'organisation communautaire n'assurait pas un écoulement à des prix garantis du sucre des départements d'outre-mer, nous devrions négocier la vente de ce sucre au cours mondial qui, vous le savez, est très inférieur.

D'autre part, monsieur Mitterrand, pour cette raison, la dénonciation du Sugar Act par les Etats-Unis n'a pas présenté d'inconvénients de fait pour les départements d'outre-mer, puisque ceux-ci ne parviennent même pas, actuellement, à fournir la totalité de leurs quotas aux pays de la Communauté européenne, ce qui signifie qu'ils ne vendent pas à l'Europe tout ce qu'ils pourraient lui vendre. Ils ne se trouvent donc pas obligés de passer par le marché mondial pour écouler leurs excédents. S'il est regrettable que les Etats-Unis aient adopté une telle position, reconnaissons qu'elle ne comporte pas d'inconvénient pour les départements d'outre-mer.

Je ne crois pas non plus que l'on puisse considérer que la guerre entre le sucre de betterave et le sucre de canne, à laquelle M. Césaire faisait allusion d'une certaine manière, soit encore d'actualité, encore qu'elle était traditionnelle au XIX^e siècle.

En effet, comme je viens de vous le dire, les départements d'outre-mer n'arrivent même pas à fournir la totalité de leurs quotas aux pays de la Communauté européenne; ils ne s'engagent donc nullement dans un combat entre leur production de sucre de canne et la production française de sucre de betterave. Les deux marchés sont de types différents et complémentaires, sur le plan européen; ils ne sont pas concurrentiels.

Quant à l'exploitation des mers, je partage les préoccupations de M. Hélène.

Sur les trois départements français d'Amérique, deux sont des îles, le troisième est encore un département maritime. Nous pouvons les considérer tous les trois comme des départements maritimes et la mer constitue donc un élément important de leur avenir.

Au cours de la conférence de Fort-de-France, les autorités françaises de la zone des Caraïbes ont parlé des questions de la mer, de la pêche et de l'avenir dans ce domaine.

Je crois qu'il nous reste un gros effort à fournir, non pas seulement d'organisation, ni même d'imagination, pour tirer toutes les conséquences de cette qualité insulaire ou maritime des départements français d'Amérique.

Tous les orateurs — et notamment M. Hélène, M. Camille Petit, par la voix de M. Plantier, de même que M. Fontaine, par celle de M. Gerbet — ont évoqué le problème de l'emploi.

Certes, quand on voyage dans les départements d'outre-mer, il faudrait être totalement sourd, aveugle et même muet, car cela impliquerait que l'on ne pose pas de question, pour ne pas se rendre compte que le problème de l'emploi est prioritaire.

Si, au cours de mon récent voyage aux Antilles, j'ai mis l'accent sur toutes les modalités de formation professionnelle, depuis la classe maternelle jusqu'au service militaire et au-delà, grâce à la formation permanente, en passant par les ensei-

gnements secondaire et supérieur, par la formation pré-professionnelle, par la formation professionnelle et technique, les organisations de jeunesse, les chambres de métiers et de commerce, c'est-à-dire toutes les organisations qui peuvent concourir à la formation, c'est parce que je suis persuadé que le problème de l'emploi est prioritaire.

Comme je l'ai annoncé ce matin, le Gouvernement installera chaque année une succursale de l'Agence nationale pour l'emploi dans un des départements d'outre-mer, et nous allons décider avant la fin du mois du programme exact que nous appliquerons dans ce domaine. Je vais essayer d'en faire accélérer l'exécution dans toute la mesure possible.

Il est essentiel de bien connaître la situation, qui est très fluide et parfois difficile à saisir, mais les députés des départements d'outre-mer la connaissent mieux que quiconque. Qui est chômeur et qui ne l'est pas ? Qui cherche vraiment du travail et qui n'en cherche pas ? Autant de questions auxquelles il n'est pas toujours facile de répondre. Il est donc essentiel de mieux saisir cette situation pour mieux y porter remède.

L'un de ces remèdes peut se trouver dans l'industrialisation. Localement, de gros efforts ont été accomplis à cet égard, même si l'on n'a pas encore tiré toutes les conséquences de la loi de décembre 1971, relative à l'exonération des bénéfices industriels et commerciaux en faveur des industriels qui s'installeraient dans les départements d'outre-mer. On n'a pas encore, en effet, utilisé toutes les possibilités des avantages fiscaux que nous avons accordés. Mais, quoi qu'il en soit, un gros effort a été fait pour l'industrialisation.

J'ai parlé ce matin du tourisme, et je partage entièrement le sentiment des orateurs quant à la nécessité d'en accroître l'importance, grâce à une baisse des tarifs de transport, à la mise en place de conditions d'accueil qui soient plus en rapport avec les possibilités financières de la clientèle et, plus généralement, européenne.

Il faut aussi développer — nous avons mis l'accent sur ce point — la venue en France de jeunes gens et de jeunes filles qui pourraient trouver en métropole un cadre plus large, capable de leur fournir des possibilités de promotion sociale et professionnelle qui conviennent à l'enseignement qu'ils ont reçu et à leurs ambitions.

Il convient également de rechercher une meilleure adaptation de l'enseignement au professionnel au rabais. Mais nous allons mettre à profit les importantes installations universitaires qui ont été prévues, en particulier pour l'an prochain, aux Antilles — université scientifique de Pointe-Fouillol, à la Guadeloupe, universités de lettres et de droit à la Martinique — pour fixer avec précision les disciplines qui seront enseignées et pour veiller à ce qu'elles répondent en premier lieu aux besoins internes des départements français d'Amérique ; en second lieu, aux besoins de cette expansion culturelle et de cette coopération dont ces jeunes sont les vecteurs naturels, comme plusieurs d'entre vous l'ont rappelé avec bonheur ; enfin, aux possibilités qui seraient données à ces jeunes gens et jeunes filles de travailler en France.

Une action de formation s'exerce donc sur tous les plans. Nous voulons mener avec beaucoup de conscience l'action de formation professionnelle, car elle est la base de la solution du problème de l'emploi.

M. Helène a rappelé que certains propos un peu « passésistes » étaient tenus en Guadeloupe par ceux qui regrettent l'existence des machines et le temps des coupeurs de cannes qui travaillaient à la main. Il faut mettre définitivement un terme à ces regrets et considérer que la solution du problème de l'emploi aux Antilles et à la Réunion réside dans la mécanisation, dans une meilleure utilisation des outils modernes et du potentiel humain et non pas en un retour à cette économie rudimentaire qui divisait la population de ces départements en deux catégories : les propriétaires et les manœuvres.

M. Jean Capelle. Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Volontiers, monsieur Capelle.

M. le président. La parole est à M. Capelle, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Capelle. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, d'accepter que je vous interrompe. Je voudrais seulement vous poser une question sur le sujet que vous évoquez à l'instant.

Une certaine expérience des universités en zone tropicale suscite en moi une inquiétude. En effet, l'université dont vous venez de parler doit s'assurer un incontestable prestige, dont l'acquisition est subordonnée à l'existence de cet élément essentiel que constitue la recherche. Les Antilles françaises, du

fait qu'elles sont situées en zone tropicale, occupent une situation exceptionnelle par rapport à la métropole. Il paraît donc possible d'y envisager la création d'un centre de recherches, qui pourrait avoir une classe internationale, spécialisée dans les études tropicales susceptibles d'être effectuées non seulement par les habitants de ces îles, mais aussi par les métropolitains qui seraient intéressés par ces problèmes.

A cet effet, envisage-t-on de donner à cette université des Antilles les moyens matériels d'avoir en biologie tropicale un rayonnement semblable, par exemple, à celui du centre d'Adopotomé, près d'Abidjan ?

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Vous avez raison, monsieur Capelle, de mettre l'accent sur cet aspect de la mission de l'université Antilles-Guyane et des établissements d'enseignement supérieur de la Réunion.

La France est présente en zone tropicale ; elle doit en tirer les conséquences, notamment sur le plan de la recherche. Nous possédons certains instituts très importants : l'office de la recherche scientifique outre-mer, les instituts spécialisés, notamment en recherche agronomique. Il n'y a donc aucune raison pour que, dans les divers domaines des sciences biologiques ou des sciences de l'homme, nous n'agissions pas de même qu'en science agronomique en installant sur place des centres de recherche.

Le recteur de l'université des Antilles-Guyane sera bientôt désigné. L'une de ses tâches sera la définition, notamment dans le sens de la recherche, des disciplines qui doivent y trouver place, de même qu'à la Réunion.

Nous devons être ambitieux pour nos départements d'outre-mer. Il n'y a aucune raison de ne pas faire là-bas, parce que ces territoires sont éloignés de la métropole et qu'ils sont situés sous d'autres climats, ce que nous faisons dans les universités métropolitaines ; au contraire, leur originalité, leur spécificité, qui enrichissent la culture de notre tradition nationale, peuvent enrichir aussi la science et la recherche.

M. Rivierez m'a posé une question sur le comité de coordination des investissements. Ce comité, qui regroupe sous mon autorité tous les représentants des ministères techniques, intervient dès l'élaboration des propositions budgétaires jusqu'au moment de leur répartition et s'assure que la part réservée par chaque ministère technique est bien conforme aux prévisions et à l'échéancier du Plan. C'est un rôle important.

M. Mitterrand trouvera dans cette explication donnée à M. Rivierez une réponse partielle à une question qu'il m'a posée sur la coordination de l'action du département ministériel dont j'ai la charge et de celle des ministères techniques. Mais, en dehors de cette commission, nous pouvons vérifier certaines programmations opérées par ces ministères techniques. Je suis persuadé, comme M. Rivierez et comme M. Mitterrand, qu'il est indispensable d'aller plus loin, de suivre l'activité de ces ministères d'une manière plus complète, plus assidue, tout au long de l'année et de veiller non seulement aux décisions de principe, mais également à leur application.

M. Cerneau m'a posé plusieurs questions, notamment une sur l'indemnité viagère. Je puis l'assurer que je compte signer le texte d'application ce mois-ci et qu'il aura ainsi satisfaction. Je suis heureux de lui dire qu'il en sera de même pour le texte d'application de la loi relative à l'agriculture en zone montagneuse, que je compte pouvoir signer d'ici à la fin de l'année. La publication des textes d'application de ces deux lois contribuera à résoudre les problèmes qui intéressent l'ensemble des départements d'outre-mer.

M. Cerneau m'a aussi fort opportunément rappelé les propos qu'il avait tenus lors du débat sur la loi portant statut de l'O. R. T. F. quant à la nécessité d'utiliser la Réunion comme porte-parole, comme porte-voix de la France et de la francophonie dans l'océan Indien en direction des Mascareignes, des Seychelles, de Madagascar et des Comores.

Je suis d'accord, monsieur Cerneau, mieux encore, je suis de tout cœur avec vous dans cette affirmation et dans cette recherche. Vous disiez tout à l'heure : « heureuses Antilles, puisque le Gouvernement a déjà défini leur mission nationale ». Mais c'est une question de calendrier ; si le Gouvernement n'a pas encore pu procéder aux réunions prévues et définir avec précision les modalités pratiques de cette mission nationale pour la Réunion, il entend bien le faire l'an prochain.

Mme Ploux a évoqué les congés administratifs. Ce problème fait l'objet d'une étude minutieuse et trouvera certainement une solution l'an prochain.

Les biens vacants de Saint-Pierre, quant à eux, sont un véritable serpent de mer, dont on parle constamment. Nous ne sommes pas encore parvenus à une analyse suffisamment complète de la situation pour qu'intervienne le législateur. Les recherches de propriété sont longues et délicates. Mais je suis persuadé qu'il est possible de les accélérer, et je vais tenter de le faire.

Mme Ploux a aussi envisagé la suppression de la réserve dont font l'objet au bénéfice de l'Etat les « cinquante pas géométriques ». Je ne crois pas que ce soit possible ; j'estime même que l'avenir des départements d'outre-mer est très largement en cause, car c'est grâce aux cinquante pas géométriques que nous pourrions consentir des concessions en faveur du tourisme, par exemple pour les villages de vacances, ou consentir des concessions portuaires ou balnéaires qui permettraient une meilleure implantation touristique.

Mme Suzanne Ploux. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à Mme Ploux, avec l'autorisation de M. le secrétaire d'Etat.

Mme Suzanne Ploux. Je comprends bien la difficulté de prendre une mesure d'ordre général, l'intérêt pouvant varier d'une commune à l'autre. Mais, dans certaines communes, existent sur cette zone des cinquante pas géométriques des constructions délabrées que les municipalités ne peuvent pas démolir pour garder cette zone intacte le long de la mer.

Ne serait-il pas possible, à défaut d'expropriation, de donner à ces municipalités l'autorisation de rendre libres ces terres ?

M. Paul Lacavé. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. Mes chers collègues, je vous prie de ne pas interrompre constamment M. le secrétaire d'Etat, sinon nous risquons de recommencer la discussion générale.

Toutefois, puisque M. le secrétaire d'Etat en est d'accord, je donne la parole, pour une brève interruption, à M. Lacavé.

M. Paul Lacavé. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous ne semblez pas très bien renseigné sur cette affaire des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer.

La commission des lois l'a étudiée sérieusement et a approuvé M. le rapporteur. Il existe en effet un très grand désordre dans cette zone. Si nous n'en donnons pas la propriété au département de la Guadeloupe, qui la réclame évidemment, nous risquons, comme l'a dit Mme Ploux, de la voir envahie et de ne plus pouvoir ultérieurement aider au développement du département, notamment par la construction mobilière.

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Monsieur Lacavé, les communes n'ont pas besoin d'être propriétaires de la zone des cinquante pas géométriques pour que les maires aient le droit d'intervenir en matière d'ordre public. Ils peuvent, conformément à la législation de la République, intervenir sur l'ensemble du territoire de leur commune. D'ailleurs, la réserve de cette zone, loin d'être un obstacle à l'équipement touristique, en est une condition, comme je viens de le dire.

Vous avez évoqué rapidement un incident qui s'est produit en octobre 1972 dans la commune des Abymes, concernant la fermeture d'une école. Vous m'aviez, ainsi que d'autres élus, saisi de ce sujet. Sans m'étendre longuement, je vous dirai que la nomination non seulement du directeur, mais aussi de plusieurs autres enseignants, a été faite dans des conditions qui n'étaient conformes ni à la réglementation, ni même à la législation. Les commissions administratives paritaires, contrairement à ce que vous avez semblé dire tout à l'heure, ne sont pas compétentes pour nommer des enseignants. Il faut d'abord que le vice-recteur et le préfet interviennent pour que ces décisions deviennent définitives.

Or, dans cette affaire concernant plusieurs instituteurs, il est certain que des procédures illégales ont été à l'origine de ces incidents, que je regrette comme vous.

M. Rivièrez s'est préoccupé de l'enseignement supérieur et de l'aide à la forêt.

L'enseignement supérieur — je l'ai dit et je le répète — devra être implanté aussi en Guyane et non seulement dans les deux autres départements français d'Amérique. A cet effet, un appui du conseil général de la Guyane serait nécessaire ; je souhaite qu'il accepte de coopérer avec ceux des deux autres départements puisque, en vertu de leurs droits spéciaux d'initiative et de consultation que la Constitution et des décrets de 1960 leur accordent, je les consulterai de façon précise et conjointe sur les questions d'implantation universitaire. Je serai donc heureux si vous pouvez convaincre votre conseil général d'être plus coopératif.

L'aide à la forêt est importante, capitale même pour l'avenir de votre département. Vous savez l'effort de réflexion qui est actuellement fait en ce domaine ; j'espère qu'il trouvera son aboutissement dans les budgets de l'an prochain et des années suivantes.

Je crois avoir répondu aux principales questions qui m'ont été posées ; mais, avant d'en terminer, je tiens à répondre à M. Mitterrand.

Je ne reviendrai pas en détail sur son intervention de caractère technique, bien que sa documentation me paraisse incomplète, par exemple en ce qui concerne les ananas, ou déficiente sur d'autres points comme le tourisme ou la pêche. Il s'agit là de problèmes techniques sur lesquels on peut porter des appréciations différentes. Mais je reviendrai sur deux points.

Le premier est celui des transports aériens, qui a été traité par de nombreux orateurs. Je ne pouvais pas être plus précis et vigoureux que je l'ai été ce matin. L'action du Gouvernement n'a pas été déterminée par l'existence d'une compagnie, aussi sympathique soit-elle, dans un département d'outre-mer, mais par une volonté de politique générale de rapprochement des départements d'outre-mer et de la France.

En second lieu, j'ai été heureux, monsieur Mitterrand, de vous entendre dire que vous connaissiez l'attachement profond à la communauté française — ce sont là, je crois, vos propres paroles — des départements d'outre-mer. Ces paroles, que j'aurais pu prononcer, me paraissent, après le voyage que j'ai effectué aux Antilles, où j'ai rencontré les représentants de toutes les tendances politiques, sans exception, notamment dans des réunions de travail, rendre compte très exactement de la situation. Les propos tenus par vos amis ou alliés, à l'occasion, avaient pu choquer très profondément l'opinion dans les départements d'outre-mer. Je suis donc heureux — je le répète — que ce nouvel écho puisse, cette fois-ci, être favorable. En effet, la formule que vous avez utilisée est celle de tous ceux qui constatent que ces départements sont français et entendent le rester. (Applaudissements.)

M. François Mitterrand. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat, de reprendre mes propos, mais je préférerais les interpréter moi-même.

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Je croyais vous citer exactement.

M. le président. J'appelle maintenant les crédits concernant les départements d'outre-mer :

Section VII. — Départements d'outre-mer.

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils. (Mesures nouvelles.)

- « Titre III : + 4.539.690 francs ;
- « Titre IV : + 2.106.250 francs. »

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils.

(Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT

- « Autorisations de programme, 675.000 francs ;
- « Crédits de paiement, 325.000 francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDEES PAR L'ETAT

- « Autorisations de programme, 182.530.000 francs ;
- « Crédits de paiement, 110.260.000 francs. »

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix le titre III. (Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

M. Paul Lacavé. Le groupe communiste vote contre. (Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V.

M. Léon Feix. Le groupe communiste vote contre l'ensemble du titre V. (Les autorisations de programme du titre V sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V. (Les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre VI. (Les autorisations de programme du titre VI sont adoptées.)

M. le président. M. Renouard, rapporteur pour avis, et M. Jarrige ont présenté un amendement n° 1 libellé comme suit :

« Réduire les crédits de paiement du titre VI de 2 millions de francs. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Isidore Renouard, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai déjà eu l'occasion de présenter dans mon rapport les raisons qui ont conduit la commission de la production et des échanges à adopter cet amendement.

En effet, la commission ne peut accepter que des crédits d'investissements du F. I. D. O. M., si précieux pour nos départements d'outre-mer, soient détournés de leur objet et affectés à la couverture du déficit permanent des sucreries de la Martinique.

Malgré les aides fournies à ces sucreries par le plan de modernisation de l'industrie sucrière, aide qui s'est traduite par une mise à la disposition de plus de 40 millions de francs depuis 1967, la situation technique des usines du groupe Centre-Sud ne paraît pas s'être améliorée, ainsi que l'a souligné M. Jarrige en présentant son amendement en commission.

Les dirigeants de ces entreprises doivent être mis dans l'obligation de prendre les mesures de redressement nécessaires, sans compter dorénavant sur un renflouement perpétuel par le F. I. D. O. M.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Sur cet amendement, je donnerai un avis assez détaillé, puisque j'ai annoncé ce matin que je reviendrai, à la demande des intervenants, sur cette question du sucre, à la Martinique.

L'amendement de M. Jarrige, présenté maintenant au nom de la commission de la production se justifie par une longue tradition d'inquiétude du Parlement à l'égard des subventions accordées aux usines sucrières de la Martinique ; mais il perd de son actualité en raison de la signature par les représentants de la profession sucrière à la Martinique d'un protocole qui a été négocié lors de mon voyage dans ce département et qui a été conclu non seulement avec les usiniers proprement dits, mais aussi avec les producteurs de rhum et les planteurs, notamment — j'y insiste — les petits planteurs.

Ce protocole prévoit essentiellement que la société de gérance des sucreries du sud de la Martinique — société qui intéresse spécialement M. Sablé — sera mise en sommeil pendant un an, avec ses créances, son actif et son passif ; son matériel sera mis à la disposition, pour une même durée d'un an, d'une société anonyme constituée par l'assemblée des planteurs, petits et grands, qui deviendront responsables de l'usinage.

On met à leur disposition un outil en état de marche ; ils devront faire la démonstration que l'avenir de la canne à sucre à la Martinique ne doit pas être mis en question. Ils devront faire la preuve que cette industrie est viable et ils se sont engagés à ne demander aucune subvention pour la campagne sucrière, je dis bien « aucune subvention ». Le Gouvernement, parallèlement, s'est engagé à ne rien donner. Il s'agit non seulement des subventions de campagnes du F. I. D. O. M., mais également des subventions de transport et même des subventions destinées à la relance de la canne à sucre. Nous allons donc permettre au F.I.D.O.M. de faire une économie considérable pendant un an.

Passé ce délai, il est bien entendu que nous nous retrouverons, Etat et profession sucrière, pour réfléchir, à la lumière de l'expérience, à ce que pourra être l'avenir de la canne à sucre à la Martinique. Faut-il en développer la production, la supprimer ? Faut-il la supprimer dans certaines zones, la développer dans d'autres, lui donner une structure différente ?

Nous aurons, pour la première fois depuis bien longtemps, une campagne sucrière entièrement menée, sur le plan de la responsabilité bancaire et financière, par les sucriers eux-mêmes. C'est un accord qui va entièrement dans le sens de ce que souhaitait l'Assemblée nationale depuis plusieurs années déjà. Le Gouvernement sera peut-être conduit à revoir sa position à l'égard des petits planteurs, dans un sens plus aimable, plus compréhensif, si l'événement le rend nécessaire, mais l'incidence financière d'éventuelles mesures en leur faveur ne pourra en tout état de cause être comparée à la masse des crédits que nous accordions jusqu'à présent. Quant aux gros planteurs, qui possèdent les trois quarts des plantations sucrières de la Martinique, ils seront exclus de l'attribution de tout crédit public, quel qu'il soit.

J'ajoute, à l'adresse des députés de la Martinique, M. Petit, M. Césaire et M. Sablé, qu'on ne fermera ni l'usine de Larenty, ni celle de Rivière-Salée. C'est un élément important du protocole. Et, l'an prochain, nous aurons cette réunion générale de réflexion, qui représentera, sinon la minute de vérité, du moins l'amorce d'une nécessaire campagne de vérité.

Sous le bénéfice de ces explications, je souhaite que M. Renouard veuille bien retirer un amendement qui n'a plus d'objet, puisque les crédits du F. I. D. O. M. seront utilisés différemment.

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

M. Isidore Renouard, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie de votre réponse très précise.

Puisque vous donnez à la commission de la production et des échanges l'assurance qu'en application d'un accord qui vient d'être conclu entre les sociétés sucrières et le ministère des finances, donc le Gouvernement, aucune aide autre que des prêts remboursables ne sera accordée à ces sociétés, et convaincus que nous sommes que les comptables du Trésor, comme ils en ont le droit et le devoir, veilleront à ce que les avances sur fonds publics soient effectivement remboursées, je retire l'amendement de la commission de la production et des échanges.

M. le président. L'amendement n° 1 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les crédits de paiement du titre VI.

(Les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

Après l'article 57.

M. le président. A la demande de la commission des finances, j'appelle maintenant l'amendement n° 78, présenté par M. de Rocca Serra, ainsi libellé :

« Après l'article 57, insérer le nouvel article suivant :

« La deuxième phrase de l'article 85 de la loi n° 68-1172 du 27 décembre 1968 est modifiée comme suit :

« Cet état fera l'objet de deux documents distincts qui seront fournis à la même date que les annexes au projet de loi de finances concernant les budgets des départements et des territoires d'outre-mer. Ces documents comporteront, pour chaque ministère, une note explicative exposant l'utilisation des crédits pendant l'exercice en cours et les principales actions prévues. »

La parole est à M. de Rocca Serra.

M. Jean-Paul de Rocca Serra. Cet amendement présente l'intérêt d'apporter des précisions nouvelles sur la date et les conditions de présentation de l'état récapitulatif de l'effort budgétaire et financier consacré aux départements d'outre-mer.

L'article 85 de la loi de finances pour 1969 dispose que les documents récapitulatifs seront fournis en temps voulu. Mais il semble que l'expression « en temps voulu » ait une signification fort différente selon qu'il s'agit du ministère des finances ou de notre commission des finances. Aussi nous a-t-il paru opportun de rappeler que chaque année la parution tardive de ces documents empêche la commission des finances d'en avoir connaissance au moment où elle examine les budgets des départements et territoires d'outre-mer et que, d'autre part, il ne s'agit que de documents chiffrés ne comportant aucun commentaire.

Cela ne saurait nous satisfaire, car ni la commission ni l'Assemblée ne sont en mesure de porter un jugement sur le volume global des crédits engagés, qui sont disséminés dans les différents fascicules budgétaires et dont le montant est près de dix fois supérieur à celui de votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat.

Nous avons hautement apprécié ce matin votre volonté d'assurer une coordination parfaite des efforts des différents ministères techniques dans les départements et territoires d'outre-mer, efforts qui représentent, je le répète, une masse budgétaire décapée de la vôtre.

C'est le même souci de cohérence qui anime la commission des finances lorsqu'elle demande à être complètement informée avant d'accomplir sa tâche essentielle : l'examen du projet de budget de l'Etat.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Xavier Deniau, secrétaire d'Etat. Monsieur le rapporteur, je souhaiterais vivement pouvoir satisfaire votre demande, car cela arrangerait mes services autant que la commission des finances, mais je crains que ce ne soit impossible.

Dans un souci de meilleure information, que le Gouvernement comprend fort bien. M. de Rocca Serra demande que les annexes à la loi de finances récapitulant l'effort de l'Etat dans les départements et territoires d'outre-mer soient déposées en même temps que les fascicules budgétaires, c'est-à-dire à la date qui fait courir le délai de quarante jours impartit par la loi organique à l'Assemblée nationale pour se prononcer en première lecture sur le projet de budget.

Je dois indiquer que, sur le plan matériel, il paraît malheureusement impossible de satisfaire à ce vœu, du moins dans la forme où il est exprimé.

La production en temps utile des fascicules budgétaires qui font courir le délai légal constitue déjà pour les différents services responsables un exercice très difficile qu'il serait inopportun de compliquer encore.

Les documents qui peuvent être déposés hors délai, et au nombre desquels figurent les annexes en cause, présentent tous, du reste, la caractéristique de regrouper des indications en provenance des différents ministères. C'est dire qu'ils ne peuvent être établis qu'une fois que tous les budgets ministériels ont été définitivement arrêtés en détail.

Il ne paraît pas possible, dans ces conditions, d'avancer sensiblement la date de leur dépôt.

Il convient du reste de noter que des efforts sensibles ont déjà été accomplis puisque, cette année, les deux documents en cause ont été diffusés respectivement les 12 et 13 octobre. Des instructions permanentes ont été données pour que, dans la mesure du possible, ce délai soit encore amélioré.

Par ailleurs, M. de Rocca Serra souhaite que chaque ministère explicite sous forme d'une courte note l'utilisation qu'il entend faire des crédits qu'il affecte aux départements et territoires d'outre-mer.

Le Gouvernement est sensible à ce souhait et tout disposé, là encore, à faciliter l'information de l'Assemblée.

C'est dans cet esprit que, pour la première fois cette année, des notes de synthèse, demandées par l'Assemblée, ont été jointes à chaque fascicule budgétaire ministériel.

Le Gouvernement entend, pour les années à venir, améliorer cette formule et pensé notamment que la présentation des renseignements demandés par M. de Rocca Serra pourrait être systématiquement prévue dans le cadre de ces notes. C'est déjà quelque chose, monsieur le rapporteur !

Avec cette solution, plus souple que l'impression en un document unique de notes de diverses provenances, le retard d'un seul département ministériel ne bloquera plus la transmission au Parlement de l'ensemble de l'information disponible.

Sous le bénéfice de ces remarques faites en plein accord avec le ministre de l'économie et des finances, je demande à M. de Rocca Serra de bien vouloir retirer un amendement dont l'application pratique serait malaisée et risquerait, à la limite, de retarder plutôt que d'avancer le dépôt des informations souhaitées.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Jean-Paul de Rocca Serra. Monsieur le secrétaire d'Etat, notre souci est non pas de compliquer la tâche du Gouvernement et de ses services, mais d'obtenir une meilleure information.

Dans ces conditions, prenant actes de vos déclarations, je retire mon amendement.

M. Xavier Denieu, secrétaire d'Etat. Je vous remercie.

M. le président. L'amendement n° 78 est retiré.

Nous avons terminé l'examen des crédits des départements d'outre-mer.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Formation professionnelle et promotion sociale
Journaux officiels. — Conseil économique et social.
Commissariat général du Plan.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits des services du Premier ministre : section I (services généraux : formation professionnelle et promotion sociale, services divers), section III (Journaux officiels), section V (Conseil économique et social), section VI (commissariat général du Plan).

La parole est à M. Bégué, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la formation professionnelle et la promotion sociale, les Journaux officiels et le Conseil économique et social.

M. Guy Bégué, rapporteur spécial. Mesdames, messieurs, une étrangeté de notre histoire constitutionnelle veut que le chef du Gouvernement doive à une disposition de la loi de finances la reconnaissance de son statut légal.

En effet, c'est l'article 23 de la loi du 24 décembre 1934, portant fixation du budget général pour l'exercice 1935, qui, en affectant l'hôtel Matignon au président du conseil et en prévoyant des crédits pour le fonctionnement de ses services, a consacré l'existence d'un chef du gouvernement que les lois constitutionnelles de 1875 n'avaient pas prévu mais que la pratique avait imposé.

Depuis lors, le budget des services généraux du Premier ministre s'est accru au point de devenir, au fil des ans, une sorte de « mini-budget » des charges communes. Désormais, on y trouve, à côté de la lutte contre l'alcoolisme, des actions en faveur de la langue française, du conseil supérieur de l'équi-

tation, des fonds spéciaux, des crédits concernant les interventions de l'Etat dans divers domaines tels que l'aide à la presse, l'aménagement du territoire et la formation professionnelle.

Cette structure extraordinairement hétérogène imposait à la commission des finances de désigner plusieurs rapporteurs spéciaux pour étudier chacun de ces secteurs.

Le rapport dont je suis chargé concerne la formation professionnelle et les services divers auxquels sont rattachés trois autres petits budgets — ceux du Conseil économique et social, des Journaux officiels et du secrétariat de la défense nationale — qui n'entretiennent entre eux, à vrai dire, aucun autre rapport que d'avoir leurs crédits inscrits dans le budget du Premier ministre.

Sur ces services divers, je bornerai mon propos à quelques observations ponctuelles.

La Documentation française poursuit, dans le respect d'une rentabilité financière globalement satisfaisante, un certain nombre d'expériences de documentation automatique présentant un intérêt considérable pour le Parlement. A terme, l'objectif est de créer une banque d'information sur la législation, la réglementation, la jurisprudence et les chronologies événementielles, qui pourrait devenir, pour le Parlement, un outil de travail particulièrement appréciable.

Le haut comité pour la défense et l'expansion de la langue française recevra, en 1973, des crédits plus importants, dont il y a lieu d'espérer qu'ils permettront à cet organisme de mener une action moins confidentielle que par le passé.

Pour les Journaux officiels, je constate que les crédits d'équipement sont en hausse sensible mais que l'équilibre financier reste compromis par le blocage, à un taux très faible, des tarifs d'annonces, lesquelles constituent les trois quarts des recettes. C'est d'autant plus regrettable que les Journaux officiels appartenaient, jusqu'à une date récente, à la catégorie, relativement restreinte hélas, des entreprises nationales réalisant des bénéfices.

Enfin, j'appelle l'attention du Gouvernement sur la situation des fonctionnaires du centre interministériel de renseignements administratifs, qui accomplissent un travail fort utile pour améliorer les relations entre l'administration et les citoyens. Il me paraîtrait équitable que l'indemnité pour sujétions particulières accordée à ces agents soit sensiblement relevée.

J'aborde maintenant la formation professionnelle, dont les crédits constituent l'essentiel des budgets que je suis chargé de rapporter.

En premier lieu, je signale que les textes réglementaires relatifs à la loi du 16 juillet 1971 ont été publiés dans des délais satisfaisants. L'Assemblée y sera d'autant plus sensible que personne n'a oublié les conditions de célérité, pour ne pas dire plus, dans lesquelles ce texte a été étudié. Il aurait donc été déplorable que la sortie des décrets d'application se fit par trop attendre.

De plus, une action d'information a été menée auprès des salariés pour leur faire connaître leurs nouveaux droits résultant de ce texte. Néanmoins, sur ce point, l'action est encore insuffisante et j'y reviendrai à la fin de mon propos.

Certes, quelques problèmes d'application pratique se posent, mais, compte tenu du caractère novateur de cette loi, ces difficultés peuvent être considérées comme mineures et, sans optimisme excessif, il n'est pas interdit de penser qu'elles seront surmontées en 1973.

J'en viens aux résultats de la politique de formation.

A propos du cadre institutionnel, je rappelle que le mouvement de déconcentration tendant à remettre aux autorités régionales la gestion d'un certain nombre de conventions se poursuit et s'accélère : à la fin de 1972, les régions auront la responsabilité d'environ 190.000 stagiaires, soit 40 p. 100 de la capacité totale d'accueil.

Le nombre des stagiaires en formation continue à augmenter, bien que le rythme d'accroissement marque, du moins en apparence, un net ralentissement. A la fin de 1972, c'est 445.000 stagiaires qui auront été formés dans le cadre des actions conventionnées du fonds de la formation professionnelle, 220.000 au titre d'actions non conventionnées du fonds et 390.000 en application d'actions de formation financées sur un autre budget que celui des services généraux. Au total, le nombre des stagiaires sera donc égal à 1.055.000.

Par rapport à 1972, la progression des effectifs n'est que de 2 p. 100, mais il serait erroné d'en conclure à un ralentissement de la politique de formation. En fait, la contribution financière mise à la charge des employeurs par la loi du 16 juillet 1971 permettra partiellement aux entreprises de prendre le relais de l'Etat, celui-ci — et j'insiste sur ce point qui est fondamental — pouvant réserver son aide financière de manière plus sélective à des actions prioritaires.

Dans le même temps, le nombre de stagiaires bénéficiant d'une rémunération avec participation de l'Etat a atteint 153.000 et marque un accroissement de 13,8 p. 100. Ces aides sont réservées principalement à des travailleurs privés d'emploi depuis plus de six mois et à des jeunes gens de seize à dix-huit ans, sans formation suffisante. Ainsi se manifestent, dans l'attribution des aides financières, des priorités que nous ne pouvons qu'approuver.

On trouvera, dans mon rapport écrit et dans l'annexe relative à la formation professionnelle, des informations détaillées sur l'évolution des effectifs par secteur, catégorie de stages, durée de formation, etc. Je n'ai pas jugé utile d'y revenir dans ce bref exposé oral.

Je terminerai par l'analyse des crédits prévus pour 1973.

Les dotations inscrites aux services généraux du Premier ministre dépasseront, pour la première fois, le milliard de francs et marqueront un accroissement de 10,6 p. 100. En fait, ce pourcentage est minoré par rapport à la réalité, car il ne tient pas compte d'un crédit de 80 millions de francs dû au titre de fonds de concours par l'Unedic, c'est-à-dire l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

A ce sujet subsistent quelques difficultés administratives qui demandent, monsieur le ministre, à être résolues rapidement, étant clairement entendu que l'article 28 de la loi de 1971 maintient le principe de la participation de l'Unedic à la rémunération des stagiaires. En y incluant cette participation, le rythme d'accroissement des crédits serait de l'ordre de 20 p. 100.

Certes, sur la gestion des dotations budgétaires, mon rapport écrit comporte un certain nombre de réserves, mais celles-ci sont relativement mineures et concernent des points de pure technique dont il ne me paraît pas indispensable de surcharger cet exposé général.

Si l'on tient compte, non seulement des crédits inscrits aux services généraux, mais également de ceux qui se trouvent aux budgets d'autres départements ministériels, l'enveloppe formation professionnelle, dans son ensemble, atteint deux milliards de francs, en augmentation par conséquent d'un peu plus de 20 p. 100.

Ajoutons encore à ce total le produit de la participation des employeurs et nous arriverons à une somme de 3,6 milliards de francs affectée à la formation continue, en application des dispositions budgétaires ou législatives.

En résumé, monsieur le ministre, ce budget de la formation professionnelle me paraît satisfaisant dans la mesure où il maintient un taux d'accroissement des crédits élevé et compatible avec la réalisation des objectifs du VI^e Plan.

Mon seul regret, comme je l'annonçais tout à l'heure, et le seul reproche que je vous ferai, monsieur le ministre, concernant le retentissement de la politique de formation professionnelle dans le pays. Je suis sincèrement persuadé que, avec la loi du 16 juillet 1971, nous avons mis en place un système législatif et financier moderne, original et efficace: ce qui manque en fait à la politique de formation professionnelle, c'est une opération de relations publiques, d'explication, d'information, afin de mieux la faire connaître.

Aussi voudrais-je vous faire une suggestion: ne serait-il pas possible de réaliser une étude de rationalisation de choix budgétaire sur les résultats de la politique de formation professionnelle et de comparer, de façon plus précise, et en volume physique, les objectifs et la réalisation? Je suis persuadé que cette étude permettrait, en outre, de mieux faire connaître les résultats obtenus par une politique essentielle à notre développement économique et social.

Il reste, monsieur le ministre, que pour l'ensemble des raisons que je viens d'évoquer, la commission des finances propose à l'Assemblée nationale d'adopter les crédits sans modification. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Delhalle, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour la formation professionnelle et la promotion sociale.

M. Jacques Delhalle, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, désirant respecter le temps de parole qui m'est imparti, je ne reprendrai pas les développements du rapport écrit que je me suis efforcé de faire le plus complet possible, aidé en cela par les services de M. le Premier ministre, que je tiens ici à remercier tout spécialement pour les réponses très détaillées aux questions que je leur avais posées.

Je commencerai par celui qui paraît le plus important, car il conditionne directement les possibilités de votre politique: la participation des employeurs au financement de la formation professionnelle fixée par la loi du 16 juillet 1971.

Vous avez, par l'article 19 du projet de loi de finances, décidé de maintenir, pour 1973, le taux de la participation des employeurs à 0,8 p. 100. Il est apparu en effet que le système avait besoin d'être rodé pendant encore un an et qu'il convenait d'attendre les résultats statistiques de la première année d'application. Le but de la loi n'ayant jamais été de faire bénéficier le Trésor d'un versement supplémentaire à la charge des entreprises, il semble normal d'attendre que l'assimilation du nouveau système ait son plein effet avant d'en amplifier les ressources.

Il n'en reste pas moins que le maintien du taux à 0,8 p. 100 risque de fausser le système mis en place, si l'on oublie que le cap de 2 p. 100 doit être atteint à terme, c'est-à-dire en 1976. Rappelons que le taux de 2 p. 100 n'a pas été retenu au hasard, car on peut évaluer à environ 4 p. 100 de la masse salariale le coût du système de formation professionnelle continue en régime de croisière.

Or, en 1973, avec son taux de participation inchangé, la contribution brute des entreprises ne croîtra qu'à la mesure de l'augmentation de la masse salariale qui pourrait être de 10 p. 100. En regard, les crédits proposés pour l'enveloppe augmenteront de 20 p. 100. L'écart se creuse donc entre l'effort public et l'effort des entreprises, écart qu'il sera difficile de rattraper; et s'il s'accroît encore au fil des années, c'est tout le système incitatif et libéral prévu par la loi de 1971 qui pourrait être remis en cause.

Certes, l'article 19 de la loi de finances relatif à cette participation des employeurs a-t-il déjà été adopté par notre Assemblée lors de l'examen de la première partie de la loi de finances, mais je tenais à préciser ici la position de votre commission.

Le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a particulièrement insisté auprès de votre rapporteur sur la nécessité d'une bonne information de tous les intéressés afin qu'ils puissent bénéficier des possibilités offertes par la loi.

Un important effort a été accompli dans ce sens; néanmoins la responsabilité ne doit pas en incomber seulement aux services publics mais à l'ensemble des partenaires sociaux. La brochure *Nos droits au congé-formation* mise au point par le centre national d'information pour la productivité dans les entreprises, avec le concours du secrétariat général, et diffusée par les organisations professionnelles et syndicales et l'Agence nationale pour l'emploi, a été une innovation intéressante. Mais pour ce qui est de l'information pratique des adultes sur les moyens de formation et les conseils à donner, ce n'est qu'à l'échelon local qu'elle peut être assurée efficacement. Préfets de région, agences locales, et aussi comités départementaux devront faire passer l'information; encore faudra-t-il qu'ils disposent des moyens nécessaires. Un de nos commissaires a déploré que les actions de formation continue ne soient pas mieux présentées, notamment dans les départements d'outre-mer.

Les comités départementaux, dont le rôle complète celui des comités régionaux, sont chargés de nombreuses missions définies par le décret du 12 avril 1972. Ils étudient les différents aspects de la politique définie par le comité régional et notamment les résultats obtenus par les actions de formation ayant donné lieu à une aide de l'Etat. Ils ont également d'importantes missions en matière d'apprentissage, d'exonération de la taxe d'apprentissage, de création ou de reconnaissance des établissements d'enseignement technologique.

Votre commission estime qu'ils ont aussi, comme nous le disions précédemment, un grand rôle à jouer dans l'information, et elle désire que leur mise en place soit rapide. Or, celle-ci a été différée, nous a-t-on indiqué, jusqu'à la rentrée scolaire en raison de l'importance de la représentation des personnels de l'éducation nationale. Voilà qui a de quoi laisser perplexe! Peut-être est-il permis d'espérer que les actions de formation professionnelle continue ne seront pas trop liées à l'avenir aux impératifs des vacances scolaires.

Votre commission s'est penchée tout spécialement sur le « congé-formation ». Pièce maîtresse de la formation professionnelle continue, le droit au congé-formation, posé par l'article 20 de l'accord du 9 juillet 1970 et par l'article 7 de la loi n° 71-575 est certainement difficile à mettre en œuvre et sans doute encore trop mal compris.

Les deux principales difficultés tiennent, d'une part, à la coexistence dans une même masse de répartition de droits à congé susceptibles d'être mis en œuvre, soit à l'initiative du travailleur, soit à l'initiative de l'entreprise; d'autre part, à l'absence de dispositions contractuelles relatives au mode de décompte du nombre d'absences simultanées: ni l'accord ni la loi n'ont prévu de modalité pratique de décompte des 2 p. 100 d'absences simultanées.

Il est clair qu'il importe de mettre au point des formules permettant de simplifier la gestion du congé-formation.

D'après les premières indications dont on peut disposer, il apparaît que les salariés ne paraissent prendre qu'exceptionnellement l'initiative de demander à leur direction de suivre telle ou telle formation de leur choix ; tel est bien pourtant le droit que leur reconnaît la loi.

Il semble que la plus ou moins grande faveur rencontrée par le congé-formation dépend de la possibilité d'obtenir pendant celui-ci une rémunération peu éloignée du niveau habituel ; de l'assurance de conserver l'ensemble de ses droits en matière de couverture sociale ; de la certitude qu'en aucun cas l'exercice de ce droit ne pourra porter préjudice à la carrière et plus encore à l'emploi.

En outre, on peut ajouter que les salariés attendent légitimement de cette formation un surcroît de rémunération et parfois de responsabilités.

Un autre aspect de cette politique de formation professionnelle continue a fortement retenu l'attention de votre commission : il s'agit de la mise en place d'un dispositif de contrôle.

Votre commission, l'an dernier, avait déjà souhaité un renforcement du dispositif de contrôle. Un crédit de 3.960.000 francs en mesures nouvelles, permettant le recrutement de soixante-cinq agents est prévu au budget. Il s'ajoute à un crédit prévisionnel de 3.990.000 francs et aux soixante-cinq emplois prévus pour 1972. Grâce à ces crédits, la mise en place d'un système de contrôle pourra être rapidement engagée. Nous souhaitons, pour ce faire, que la mission de hauts fonctionnaires dirigée par M. Chalandon remette prochainement ses conclusions.

Après avoir appelé votre attention sur ces points qui lui semblent primordiaux — participation des employeurs, information, rôle des comités départementaux, problèmes posés par le congé-formation, renforcement du dispositif de contrôle — votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales a marqué sa satisfaction, d'une part, de l'augmentation des crédits accordés aux Compagnons du devoir, soit 2.300.000 francs en 1971, 4.100.000 francs en 1972 et 5.767.000 en 1973 ; d'autre part, de l'augmentation des crédits de fonctionnement du C. N. A. M., qui ont été augmentés de 34 p. 100, ce qui marque une volonté de ne pas laisser dans l'ombre des établissements qui s'adressent traditionnellement à des isolés et risquaient de rester quelque peu en marge du nouveau dispositif. A ce sujet, votre rapporteur estime qu'un effort tout particulier doit être accompli en faveur de la formation continue des chauffeurs routiers.

Par ailleurs, votre commission souhaite une accentuation de la politique de formation en faveur des femmes désirant prendre ou reprendre une activité professionnelle après avoir élevé leurs enfants, ainsi qu'en faveur des veuves. Les dernières statistiques de l'A. F. P. A. sur la formation professionnelle des femmes sont éloquentes à ce sujet : à peine 8 p. 100 des stagiaires. La commission désire aussi une accentuation de cette même politique en faveur des travailleurs âgés privés d'emploi, ou dont la santé nécessite une mutation de poste, et en faveur des handicapés afin qu'une insertion ou une réinsertion professionnelle valable leur soit assurée.

Constatant que formation professionnelle et promotion sociale sont de remarquables conquêtes sociales de ces dernières années, que l'effort de l'Etat marque une progression de 17 p. 100 par rapport à l'année précédente et de 45 p. 100 en deux ans en ce qui concerne le fonctionnement, de 16 p. 100 sur l'année précédente en ce qui concerne l'équipement — mais plus de 30 p. 100 si l'on ajoute les crédits inscrits au F. A. C. — votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales donne un avis favorable à l'adoption des crédits de formation professionnelle et de promotion sociale inscrits au budget des services généraux du Premier ministre. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Ansquer, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le commissariat général du Plan.

M. Vincent Ansquer, rapporteur spécial. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, avant d'engager la discussion sur le budget du commissariat général du Plan, j'observe qu'aucune information ne m'a été fournie, quoique j'eusse posé par écrit un certain nombre de questions au mois de juillet dernier.

Cette situation me paraît fort critiquable autant du point de vue de l'examen budgétaire que de la mission de contrôle que doit exercer l'Assemblée nationale. Nous pouvions espérer que, le commissariat étant placé directement sous l'autorité du Premier ministre, les relations entre les services du Plan et du Parlement s'en trouveraient facilitées. Il n'en a rien été et chacun de nous le déplore. La responsabilité en incomberait au ministère des finances qui ne m'a pas transmis les documents. Je souhaite que le fait de signaler cet état de choses suffise pour qu'il ne se reproduise plus. Je n'ose pas dire qu'il faudrait peut-être un médiateur entre le Parlement et le Gouvernement pour obtenir satisfaction dans un domaine capital comme celui de l'information. (Sourires.)

Les crédits mis à la disposition du commissariat du Plan dans le budget de 1973 sont relativement modestes mais lui permettent de faire face aux grandes tâches qui lui sont confiées.

La qualité des travaux du commissariat est indiscutable et peut être considérée comme exemplaire à bien des égards. On peut même affirmer que la France a constitué une sorte d'école de planification unanimement reconnue. Son rayonnement a conquis de nombreux pays qui ont adopté ses méthodes, ses conceptions, son éthique et ont ainsi avancé, comme nous-mêmes, dans la voie du progrès.

Ce progrès économique et social intéresse tous les secteurs, toutes les catégories de citoyens. Il nous imprègne sans que nous ayons toujours la connaissance exacte de la réalité. En effet, s'il présente des aspects positifs indiscutables quant au niveau de l'emploi, à l'amélioration du niveau de vie, au rythme de la production industrielle, au volume de l'épargne publique, au montant des investissements productifs, au taux de la consommation des ménages, des taches sombres apparaissent qui, sans affaiblir l'ensemble des résultats, doivent retenir notre attention.

En premier lieu, la hausse des prix, imputable à des causes internes et à des facteurs externes.

Parmi les causes internes, tout ce qui peut peser sur les coûts de production mérite une analyse plus fine et plus systématique. Les sondages qui sont opérés sont insuffisants pour avoir une idée précise de la structure des prix. Le commissariat du Plan ou les organismes rattachés, notamment le centre d'étude des revenus et des coûts, sont en mesure de fournir au Gouvernement et au Parlement les éléments qui dictent les décisions.

La réflexion doit également porter sur les gains de productivité, que ce soit par la recherche, l'innovation ou l'investissement. Alors qu'une étude récente faite aux Etats-Unis d'Amérique laisse filtrer que les Américains ne croient plus à l'amélioration de la productivité dans leur pays, l'économie de la France a une carte maîtresse dans son jeu puisqu'elle administre quotidiennement la preuve que des gains de productivité sont réalisables ou possibles. Encore faut-il qu'ils se fassent au profit des hommes et qu'ils ne soient pas annihilés par des charges excessives.

Les facteurs externes concernent essentiellement le volume des liquidités, la circulation monétaire qui en découle, ainsi que la fixation des prix agricoles par la Communauté européenne. Cette dernière, consciente des dangers de l'inflation, a proposé aux pays membres des objectifs ambitieux pour l'année 1973. En particulier le taux de 4 p. 100 qui a été assigné à tous les pays, et donc à la France, se situe en dessous des hypothèses économiques fondées sur une hausse des prix de 5,6 p. 100.

D'une façon générale, il serait d'ailleurs erroné de croire que les prix sont l'affaire des seuls gouvernements. Chaque individu est directement concerné, qu'il soit producteur, distributeur ou consommateur, et son comportement est souvent un facteur des plus déterminants.

L'inadaptation de l'offre à la demande d'emploi — notamment pour les jeunes — est une autre manifestation d'une société industrielle en rapide évolution. Cette inadaptation n'a pas encore marqué le pas en dépit des importantes dispositions législatives adoptées en matière de formation professionnelle et de formation permanente.

La mise en place des structures et des moyens de formation devrait être accélérée et les services du Plan pourraient suivre avec intérêt les réalisations, en soulignant les insuffisances et les succès.

Les taux d'exécution du Plan, au regard de certains équipements collectifs, fait également l'objet de quelques critiques. Il s'agit surtout des investissements publics à réaliser en faveur de la santé, de la jeunesse et des sports, de l'action sociale, des transports et des télécommunications. Pour combler ces retards, le budget de 1973 devrait être totalement engagé, c'est-à-dire que le fonds d'action conjoncturelle lui-même devrait être utilisé et que les lois de finances à venir devraient maintenir et si possible accroître le rythme de progression des crédits consacrés à ces équipements.

Il est vrai que l'effort de l'Etat est lié à celui des collectivités dont les ressources sont disproportionnées par rapport aux besoins à satisfaire. Là aussi, l'examen des capacités d'investissement des départements et des communes, ainsi que l'examen des transferts de charges, doivent être poursuivis.

Enfin, l'évolution du commerce extérieur et de la balance des paiements demande, elle aussi, une observation permanente. Les remarquables succès remportés par nos entreprises doivent être soulignés ; ils doivent surtout être encouragés et soutenus. Cependant, bien que notre balance commerciale soit très brillante, nous exportons deux fois moins de valeur ajoutée que la République fédérale d'Allemagne, ce qui signifie que les produits agricoles et alimentaires tiennent encore une place trop importante dans nos exportations.

Le VI^e Plan, comme l'était le V^e, est un plan de développement en valeur et en volume. Il a fait de la croissance un moyen de transformation de notre société, mais cette croissance indispensable ne peut désormais s'accomplir à n'importe quel prix. C'est pourquoi le Plan devra insérer, intégrer même dans ses études, ses schémas et ses objectifs, des notions qui n'ont fait que transparaître ou qui n'ont pas été retenues comme prioritaires jusqu'à présent.

Ainsi en est-il de trois idées fondamentales : la politique des revenus, qui n'a pas été suivie avec l'opiniâtreté qui convenait ; une politique de l'environnement qui tienne compte de la croissance du produit national brut ; et enfin les moyens budgétaires et extra-budgétaires permettant d'apporter une aide efficace aux pays en voie de développement.

Mesdames, messieurs, je suis sorti volontairement du cadre très strict de l'examen budgétaire en évoquant à la fois l'exécution du VI^e Plan et un certain nombre de données fondamentales qui dominent notre économie. Grâce au commissariat général du Plan, nous avons pu infléchir la politique de la France au cours des années écoulées. Le commissariat général du Plan a été l'un des artisans non seulement du redressement de la France, mais de son renouveau. Désormais, il aura une tâche non seulement nationale, mais également européenne et je crois qu'il pourrait très utilement consacrer ses futurs travaux à des études débordant largement le cadre national.

Il sera, j'en suis certain, l'instrument communautaire dont on a besoin à l'échelle des neuf pays, l'instrument qui permettra de faire de la croissance non pas une fin en soi, mais un moyen de donner à nos concitoyens, aux hommes de notre époque, le bonheur qu'ils sont en droit d'attendre d'une société en plein développement. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Duval, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le commissariat général du Plan.

M. Michel Duval, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, le budget du commissariat général du Plan représente environ deux dix millièmes du budget général de l'Etat. Encore faut-il signaler que, sur 40 millions de francs, 16,6 millions seulement seront consacrés au fonctionnement du commissariat général et du centre d'études des revenus et des coûts — le C. E. R. C. — qui lui est administrativement rattaché, la différence, soit 23,4 millions de francs, étant constituée par des subventions au centre de recherche et de documentation sur la consommation, au centre national d'information pour le progrès économique et à la recherche en socio-économie.

Je préfère réserver le temps restreint qui m'est imparti, non pas à dresser un bilan de l'exécution du VI^e Plan — ce serait impossible — mais à examiner dans quelle mesure le projet de budget pour 1973 est compatible avec un degré de réalisation satisfaisant du Plan dans le domaine des équipements publics.

Au préalable, je dois constater, en le déplorant, que l'annexe au projet de budget concernant l'exécution du VI^e Plan n'a pas encore été remise au Parlement. Il s'agit d'un retard que l'on constate trop souvent et dans de trop nombreux domaines et que, pour ma part, je considère comme inadmissible car il aboutit à priver le Parlement des informations dont il a besoin pour éclairer son vote.

Dans ces conditions, le contrôle parlementaire devient illusoire. Ces pratiques sont intolérables car il est aujourd'hui impossible de dire quel sera le degré d'exécution du Plan par secteur à la fin de 1973 et compte tenu des autorisations de programme inscrites au budget. Cela démontre, faute d'une information complète, la dépendance dans laquelle nous nous trouvons par rapport à l'exécutif et à son émanation : le pouvoir administratif et technocratique.

Je devrai donc me limiter à des prévisions globales en insistant surtout sur l'incidence du fonds d'action conjoncturelle — 2,3 milliards de francs — sur les programmes d'équipement public. Le taux de croissance en volume pour 1973. Les dotations en autorisations de programme sera compris entre 5,9 p. 100 et 14,4 p. 100 selon que le F. A. C. sera ou non, totalement ou partiellement, débloqué. Je rappelle que ce même taux était de 14,5 p. 100 en 1972. Quel sera l'effet sur l'exécution du VI^e Plan ?

A la fin de 1973, soit après trois années d'exécution, le taux de réalisation des équipements publics sera, selon les renseignements qui m'ont été fournis par le commissariat, de : 49,5 p. 100 de l'hypothèse haute du Plan ou 52,7 p. 100 de l'hypothèse basse si le F. A. C. est débloqué ; 48,1 p. 100 de l'hypothèse haute ou 51,2 p. 100 de l'hypothèse basse s'il ne l'est pas.

Le taux théorique d'exécution à la fin de 1973, correspondant à une réalisation de 100 p. 100 en 1975, aurait dû être de 52,1 p. 100 pour l'hypothèse haute et de 53,3 p. 100 pour l'hypothèse basse.

L'énoncé de ces chiffres montre que les objectifs du Plan en matière d'équipements collectifs ne pourront pas être atteints si, à l'insuffisance du volume des autorisations de programme des

années 1970 et 1971, s'ajoutent de nouveaux retards l'an prochain. L'effort fait pour 1972 avait permis d'opérer un redressement qui, s'il avait été poursuivi, aurait conduit à un taux de réalisation intermédiaire entre les hypothèses haute et basse du Plan dont je rappelle qu'elles correspondent respectivement à une croissance de 9 p. 100 ou de 8 p. 100 de la formation brute de capital fixe.

Seul, le déblocage intégral du F. A. C. permettrait, et à condition encore que les mêmes efforts soient reconduits en 1974 et en 1975, d'obtenir en ce domaine un taux de réalisation satisfaisant pour le VI^e Plan.

Le Gouvernement est-il disposé, monsieur le ministre, à faire cet effort ?

Si vous me répondez que le déblocage du F. A. C. sera fonction de l'évolution de la conjoncture économique et monétaire en 1973 et que le maintien d'une forte croissance accompagnée d'une poursuite des tensions inflationnistes conduirait le Gouvernement à maintenir le gel des crédits du F. A. C., je vous dis solennellement, monsieur le ministre, que votre réponse ne me satisfera pas.

Les équipements collectifs, dont chacun s'accorde à reconnaître le caractère prioritaire en période de préparation des plans — car, eux, sont porteurs d'avenir — ne doivent pas être éternellement sacrifiés sur l'autel de la croissance économique, des transferts sociaux et de la recherche d'une relative stabilité monétaire.

Certes, à l'inflation par les coûts risque de s'ajouter en 1973 une inflation par la demande, du moins si les tendances actuelles se prolongent, mais le Gouvernement dispose d'autres armes que le seul blocage des crédits d'équipement pour y faire face, qu'il s'agisse du contrôle des prix ou de l'encadrement du crédit pour ne citer que les principaux.

Je souhaite, monsieur le ministre, non seulement que le Gouvernement parvienne à juguler les risques de l'inflation sans compromettre la croissance économique mais aussi que l'utilisation qui sera faite ou non du F. A. C., repose sur des critères qui ne soient pas exclusivement financiers. Pour ma part, je refuse l'alternative suivante : croissance économique égale maintien du blocage du F. A. C. ou récession économique égale déblocage du F. A. C.

Poser le problème en ces termes serait une mauvaise méthode, je dirai même une erreur. J'espère que vous ne le ferez pas et qu'en toute hypothèse des crédits F. A. C. seront, au moins partiellement, débloqués. La sélectivité du déblocage devrait naturellement prendre en compte le taux de réalisation par secteur à la fin de 1972, le montant des autorisations de programme accordées pour 1973 et le caractère plus ou moins prioritaire de l'équipement collectif considéré.

Le Parlement attend de vous, monsieur le ministre, des réponses précises à ces suggestions.

Enfin, il est certain, quel que soit le taux de réalisation global des équipements publics à la fin du VI^e Plan, qu'il existera des disparités assez fortes d'un secteur à l'autre. Ceux qui bénéficient de sources de financement extra-budgétaires — les télécommunications et les autoroutes — sont incontestablement plus favorisées que les autres. Cela est normal compte tenu des retards qui avaient été accumulés dans ces domaines qui conditionnent le développement économique et régional de notre pays, mais cela impose aussi un effort de rattrapage pour d'autres secteurs non moins importants, tels ceux de l'équipement sanitaire et social, monsieur Boulin, de la recherche, de la formation ou de l'aménagement du territoire. Outre le déblocage du F. A. C. sur lequel j'insiste une nouvelle fois, nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour que les crédits des prochaines années soient plus satisfaisants que ceux qui nous sont proposés pour 1973.

Ne pouvant, en quelques minutes, parler du budget du commissariat de l'exécution du Plan, j'ai choisi, monsieur le ministre, d'axer l'essentiel de mon intervention sur les lacunes en matière d'équipements publics.

Je ne peux cependant passer totalement sous silence les autres aspects de la planification. Il y a des zones de lumière, je veux parler du taux de la croissance économique surtout si on le compare à celui de l'étranger — en augmentation de 5,8 p. 100 à la fin de 1972 — le commerce extérieur — taux de couverture supérieur à 104 p. 100 — l'accroissement des revenus des ménages, mais il y a aussi des zones d'ombre, je veux parler de la hausse des prix et de l'insuffisance ou de la stagnation des investissements productifs dans l'industrie et les difficultés des secteurs de la sidérurgie, de la mécanique et de l'électronique en particulier.

Sur tous les points où il existe des distorsions entre la réalité et les perspectives qui avaient été fixées à l'horizon 1975, pouvez-vous nous faire connaître, monsieur le ministre, les projets du Gouvernement destinés à corriger les facteurs de déséquilibre qui sont apparus ?

Actuellement, l'objectif de la croissance dans la stabilité des prix non seulement n'a pas été atteint mais s'éloigne des prévisions et même, semble-t-il, des souhaits.

Certes le miracle économique français existe et nous sommes en train de vivre — les Français n'en ont pas toujours conscience — une révolution agricole, industrielle et tertiaire qui ne va pas sans convulsions, tiraillements et déséquilibres matériels et moraux. Mais le miracle économique ne profite pas, comme il le devrait d'abord, aux plus déshérités, aux retraités, aux faibles.

Il reste à mettre en œuvre une civilisation qui « ramasse et soigne les blessés de l'évolution. »

C'est, dans ce domaine, la définition de nouvelles valeurs morales et la mise en pratique réelle d'un libéralisme qui permettent non seulement l'éclosion des talents mais aussi la promotion de chacun, c'est-à-dire d'un libéralisme à caractère et à but véritablement social, auquel la France doit désormais consacrer ses possibilités et ses vertus.

Sous réserve de ces observations, la commission de la production et des échanges a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du commissariat général du Plan. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

M. Robert Boulin, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je voudrais fournir quelques brèves explications sur le commissariat général du Plan dont le budget est soumis actuellement à vos délibérations et qui joue en quelque sorte — pour répondre aux préoccupations de MM. Ansquer et Duval — à la fois le rôle d'informateur et de médiateur.

Quant à l'amendement de la commission tendant à supprimer les crédits du commissariat, nous aurons, tout à l'heure, des explications à fournir sur ce point.

Le fait frappant dans le budget du commissariat général du Plan est la contradiction — si je puis dire — entre la modicité de ses crédits et l'importance des tâches qui lui sont effectivement confiées. Il faut y voir, tout simplement, la marque de l'efficacité et du dynamisme dont ont toujours fait preuve ses différents organismes, et que je tenais à souligner d'entrée de jeu.

Le budget qui est soumis à votre appréciation doit permettre au commissariat de poursuivre les travaux qui sont relatifs au VI^e Plan et qui sont aujourd'hui à mi-course, de commencer les études préparatoires à l'élaboration du VII^e Plan et d'assurer le fonctionnement des organismes qui lui sont rattachés, c'est-à-dire le centre d'études des revenus et des coûts et le centre national d'information pour la productivité.

Les crédits de 1973 sont globalement supérieurs de plus de 6 p. 100 à ceux de l'année précédente. Ils sont de 40 millions de francs. Les dépenses nouvelles correspondent, pour l'essentiel du moins, à un renforcement des moyens en personnel et à un ajustement des crédits pour tenir compte de la hausse des prix.

Des crédits nouveaux sont prévus pour le comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social, que l'on appelle par le sigle C. O. R. D. E. S., et pour le financement des recherches dans le domaine économique et social pour la préparation du VII^e Plan.

Pour en revenir aux travaux du commissariat du Plan, je peux vous annoncer la publication très prochaine d'un rapport qui va présenter un bilan complet de l'exécution du VI^e Plan pour les années 1971-1972, tenant compte des principales hypothèses économiques pour 1973 et du projet de loi de finances tel qu'il est actuellement soumis à vos délibérations.

Il est bien certain que la quantité et la diversité des informations à réunir ainsi que l'impossibilité d'établir les perspectives pour 1973, et parfois même des données importantes pour 1972, expliquent les réponses tardives dont s'est plaint tout à l'heure M. Ansquer. Nous sommes dans une matière mouvante qui doit, à chaque instant, être remise sur le chantier et adaptée aux circonstances actuelles.

Je n'entrerai pas, bien entendu, dans le détail des chiffres, car je veux limiter mon intervention, mais je voudrais simplement évoquer les résultats économiques que M. le ministre de l'économie et des finances a analysés dans son discours introductif à ce débat budgétaire. Je rappelle que l'objectif du Gouvernement en matière de croissance a été fixé entre 5,8 et 6 p. 100, taux que certains trouvaient trop faible et d'autres trop élevé.

Ce que l'on peut dire, c'est que les réalisations constatées au cours des deux premières années n'ont été que légèrement inférieures à cet objectif malgré, vous le savez, une conjoncture internationale défavorable. En revanche, en 1973, le taux effectif de croissance devrait se situer dans la fourchette que j'ai indiquée tout à l'heure. Le taux élevé de croissance pour les cinq années du Plan reste donc parfaitement à notre portée.

Vous savez que l'épargne intérieure est très importante et qu'elle couvre pratiquement l'ensemble de nos investissements. Le commerce extérieur est en expansion et même excédentaire. Ce sont autant d'indices objectifs et incontestables de la réussite.

Chacun sait que le problème des prix, non seulement en France mais dans toute l'Europe, demeure un élément préoccupant. En effet, la réapparition d'habitudes et d'anticipations inflationnistes dans le comportement des agents économiques pourrait compromettre les réalisations du Plan. Ce phénomène retient l'attention non seulement du Gouvernement français mais de l'ensemble des gouvernements européens qui ont élaboré sur ce point à la fois une procédure de concertation et l'ébauche d'une stratégie commune.

Dans le domaine social, un certain nombre d'objectifs prévus pour l'horizon 1975 seront atteints dès cette année. C'est le cas des mesures en faveur des personnes âgées qui, vous le savez, faisaient partie des préoccupations du ministère que j'ai occupé il y a peu de temps : c'est ainsi que le minimum vieillesse a augmenté de 38,5 p. 100 depuis le 1^{er} janvier 1971. Je rappelle aussi à M. Duval que les crédits de la santé publique ont augmenté de 52 p. 100, fonds d'action conjoncturelle inclus, et de 38 p. 100, F. A. C. exclu. Si cette progression considérable se poursuit, elle permettra d'atteindre les objectifs fixés par le Plan.

Le taux horaire du S. M. I. C. est passé de 3,63 francs en janvier 1971, si mes souvenirs sont exacts, à 4,55 francs au 1^{er} novembre 1972, soit une augmentation de 28 p. 100, beaucoup plus rapide que celle du salaire horaire des ouvriers pendant la même période.

La mensualisation des salaires annoncée par M. le Président de la République et qui a été progressivement mise en place s'applique actuellement à 80 p. 100 des ouvriers du secteur privé. Selon de récentes décisions, elle affectera bientôt le S. M. I. C. lui-même.

Je ne peux m'étendre sur de nombreuses autres mesures de solidarité qui ont été prises dans de nombreux secteurs. Elles apportent des compensations économiques aux mutations profondes de notre temps et aux pollutions de tous genres que répand une certaine civilisation industrielle. Les secteurs bénéficiaires de cette solidarité sont essentiellement l'agriculture, le commerce et l'artisanat. De très nombreux textes ont été pris en ce sens. Cela marque bien, je crois, au-delà des mots, la volonté du Gouvernement de pratiquer une politique de progrès social et de développement constant.

En ce qui concerne les équipements collectifs dont, je vous le rappelle, le budget de l'Etat assure le financement à 50 p. 100 environ, le VI^e Plan est, dans l'ensemble, en voie de bonne exécution. Les sources de financement dégagées permettent d'augmenter une réalisation quasi certaine, voire un dépassement des objectifs initialement prévus. La plupart des autres postes évoluent normalement et si l'effort actuel se poursuit au même rythme, les objectifs prévus pour 1975 seront atteints.

Enfin trois secteurs, les sports, les départements d'outre-mer et l'action sociale demanderont, comme c'est le cas cette année, une progression plus rapide ; ce qui est d'ailleurs classique au cours des années du Plan.

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations que je voulais formuler très brièvement, vous le comprenez bien, en réponse aux questions des rapporteurs, vous démontrant ainsi que le Plan élaboré et voté par vous est en bonne voie de réalisation. C'est l'instrument d'une politique dont on peut vérifier chaque jour qu'elle se poursuit conformément aux objectifs. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des services de l'information.

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des services de l'information. Monsieur le président, mesdames, messieurs, avant d'ajouter quelques mots sur le problème de la formation professionnelle, je remercierai MM. les rapporteurs du satisfecit qu'ils ont donné à cette politique.

Effectivement, depuis le vote de la loi du 16 juillet 1971 qui a tracé un nouveau cadre pour le développement de la formation professionnelle continue dans notre pays, des progrès — que l'on peut qualifier d'importants — ont été réalisés.

Au cours de cette année, tous les partenaires publics ou privés se sont engagés résolument dans la mise en œuvre du nouveau dispositif législatif et contractuel. Les efforts d'organisation qui ont été entrepris depuis un an en fournissent la preuve.

Sans doute, les multiples initiatives qui se sont fait jour dans ces derniers mois ne porteront tous leurs fruits pour la plupart d'entre elles, que dans les prochaines années. Mais dès 1972, un développement considérable des actions de formation a été constaté.

Le projet de budget pour 1973 traduit la volonté du Gouvernement de poursuivre l'effort entrepris depuis plusieurs années au profit de la formation professionnelle continue.

Je veux souligner d'abord que la mise en œuvre des dispositions de la loi du 16 juillet 1971 a été entreprise sans aucun retard.

C'est ainsi que ses décrets d'application ont été publiés, conformément au vœu du Parlement et comme le Gouvernement s'y était engagé, dans l'année même du vote de la loi, c'est-à-dire en décembre 1971.

De même, les décrets relatifs à la réforme de l'apprentissage ont été publiés le 12 avril dernier, soit plus de deux mois avant la date fixée par la loi du 1^{er} juillet 1972 pour l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions régissant l'apprentissage.

Enfin, les mesures d'application concernant les agents de l'Etat, doivent, comme il est prévu également par la même loi, être soumis prochainement à l'avis du conseil supérieur de la fonction publique.

Ainsi, l'ensemble des mesures de portée générale ont été prises et, dès cette année, le nouveau dispositif de la formation professionnelle peut jouer à plein.

Le droit au congé de formation, tel qu'il avait été défini par l'accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970 peut, depuis le 1^{er} janvier dernier, être utilisé par tous les travailleurs salariés.

Quant aux employeurs, je précise à M. Delhalle les conditions d'utilisation de leur participation, notamment pour 1973. Ainsi que je l'ai déjà indiqué, le Gouvernement a estimé nécessaire à ce sujet de proposer au Parlement de maintenir pour 1973 le taux fixé par la loi du 16 juillet 1971, soit 0,80 p. 100 des salaires versés par chaque entreprise.

Cette décision a été prise après examen des conditions dans lesquelles, dès cette année, les différents partenaires — organisations professionnelles et syndicales ou l'administration — se sont engagés dans la mise en œuvre du nouveau système de formation professionnelle. Les premiers résultats ont été positifs et font apparaître que l'un des principaux objectifs de la loi — inciter tous les secteurs à développer leurs efforts de formation — a été très largement atteint. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé, pour 1973, de maintenir la participation au même niveau puisqu'il s'est révélé suffisant pour obtenir l'effet d'incitation recherché.

J'ajoute deux remarques pour satisfaire aux demandes de précisions de M. Delhalle. D'une part, le taux de la participation obligatoire des employeurs n'est pas la norme, et encore moins la limite supérieure où doit s'arrêter l'effort des entreprises en matière de formation continue. La norme est, en effet, pour les entreprises, le plein accomplissement de leurs engagements contractuels.

Dès maintenant, bon nombre d'entreprises situent leur effort de formation bien au-delà du seuil minimum fixé par le législateur, puisque le budget de formation de certaines — plus nombreuses qu'on ne le dit parfois — est de l'ordre de 2 à 5 p. 100 des salaires.

Je voudrais également préciser que si le taux initialement fixé par la loi est maintenu pendant les deux premières années de cette nouvelle étape du développement de la formation professionnelle continue, il doit être clair que l'objectif visé par la loi, d'une participation obligatoire minimale de 2 p. 100 des salaires en 1976, est fermement maintenu par le Gouvernement.

Les nouvelles dispositions réglementaires ont, en fait, pour seul objet de donner à tous les partenaires un support indispensable à leurs initiatives.

Tandis qu'était mis en place le cadre réglementaire, les organisations professionnelles et syndicales poursuivaient la mise en œuvre de la politique contractuelle.

Des travaux importants ont été effectués par les commissions paritaires de l'emploi pour définir les stages dont l'intérêt est reconnu par chaque profession; l'établissement de ces listes présente un intérêt capital, car l'application des dispositions financières de l'accord du 9 juillet 1970 en dépend.

Au cours de ces derniers mois, les partenaires sociaux ont également donné vie à la formule des fonds d'assurance-formation, formule proposée par la loi, mais dont l'utilisation est laissée à leur initiative.

Actuellement, plus de trente fonds d'assurance-formation de salariés, intéressant environ 3 millions de travailleurs, ont été mis au point par les organisations professionnelles et syndicales.

Cette formule s'est développée notamment dans le secteur des petites et moyennes entreprises, pour lesquelles elle présente un très grand intérêt.

Les fonds d'assurance-formation constituent également l'un des meilleurs moyens d'organiser l'effort volontaire des professions en ce qui concerne les travailleurs non salariés. Les

études en cours permettent, dès maintenant, de prévoir que cette formule sera très largement utilisée dans le secteur de l'agriculture, comme dans celui de l'artisanat.

L'effort d'organisation et de mise en place du nouveau dispositif doit permettre, dans les années à venir, un nouvel essor de la formation professionnelle.

Mais les résultats connus dès à présent montrent que le développement des actions constaté pour les années antérieures s'est poursuivi en 1972.

En vous présentant le budget de 1972, le Gouvernement évaluait à 370.000 le nombre des stagiaires ayant bénéficié en 1971 d'une formation conventionnée financée par le fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale. Le bilan exact s'est finalement établi à près de 420.000 stagiaires.

Environ 620.000 stagiaires ont, d'autre part, bénéficié de stages non conventionnés, mais financés sur l'enveloppe budgétaire de la formation professionnelle.

En 1972, les effectifs conventionnés seront, selon les évaluations actuellement disponibles, portés à près de 450.000 stagiaires correspondant à quelque 1.600 conventions en vigueur, dont environ 1.200, intéressant 190.000 stagiaires, sont sous la responsabilité des préfets de région, dans le cadre des mesures de déconcentration.

Comme les années précédentes, les interventions publiques ont été orientées en priorité vers les catégories professionnelles pour lesquelles une qualification accrue doit être recherchée: les ouvriers, employés et personnels de maîtrise figurent pour plus des deux tiers, 290.000 sur 420.000 stagiaires, dans les effectifs des stages.

Ceci explique également le développement plus rapide des actions de longue et de moyenne durée correspondant à un relèvement du niveau de qualification, qu'il s'agisse de stages d'adaptation à un premier ou à un nouvel emploi ou de stages de promotion professionnelle.

Un effort particulier a été accompli dans le secteur de l'agriculture où les actions conventionnées concerneront cette année près de 50.000 stagiaires et également dans le secteur du commerce et de l'artisanat où, en plus des actions traditionnelles de promotion professionnelle, ont été étendues et développées les actions de sensibilisation, notamment aux méthodes modernes de gestion de l'entreprise, par les moyens de la radiodiffusion et de la télévision.

L'année 1972 a été également marquée par une participation accrue de l'appareil public à l'effort de formation professionnelle.

Plus d'un tiers des conventions ont été passées avec des établissements d'enseignement public, notamment avec les collèges d'enseignement technique, les lycées techniques ou les instituts universitaires de technologie.

La participation de l'Université à la formation professionnelle continue a fait l'objet de mesures particulières. Avant la fin de l'année, plus de soixante contrats d'assistance initiale auront été passés avec des universités ou des établissements d'enseignement supérieur. Ces contrats, financés par le fonds de la formation professionnelle, ont pour objet de mettre à la disposition des universités les moyens nécessaires à l'élaboration, avec les partenaires extérieurs, de programmes de formation destinés aux adultes.

Cette mobilisation des moyens publics de formation n'a pas seulement été assurée par les établissements de l'éducation nationale, avec le concours du fonds de la formation professionnelle. Il convient également de rappeler que grâce aux mesures nouvelles inscrites au budget du ministère des affaires sociales, l'association nationale pour la formation des adultes a pu poursuivre le développement et la diversification de ses interventions. Les dispositions prises en septembre dernier permettent en outre à l'A. F. P. A. de passer des conventions avec les entreprises pour organiser, au profit des employés et ouvriers qualifiés, des stages de perfectionnement.

Enfin, en plus de l'aide au fonctionnement des stages et à l'équipement des centres de formation, l'Etat a assumé la charge d'une part prépondérante de la rémunération des stagiaires. En 1972, 150.000 travailleurs environ auront été rémunérés à ce titre, dont pour plus des trois quarts des employés et ouvriers professionnels.

Les progrès réalisés en 1972, le respect des objectifs assignés à la formation professionnelle par le VI^e Plan, l'action engagée par les entreprises à partir de leurs nouvelles obligations légales et contractuelles, ont conduit le Gouvernement à poursuivre l'effort budgétaire entrepris depuis plusieurs années.

Ainsi qu'il a été indiqué, le montant des crédits de fonctionnement consacrés à la formation professionnelle continue, prévus dans le projet de loi de finances pour 1973 s'élève à 1.752 millions de francs. Et si l'on compare ce chiffre à ceux des années précédentes, l'accroissement de ces moyens est de 17 p. 100 par rapport à 1972 et de 45 p. 100 par rapport à 1971.

Ces nouveaux moyens permettront, en premier lieu, de poursuivre le développement des actions menées par l'appareil public de formation, qu'il s'agisse de l'A. F. P. A. ou des établissements de l'éducation nationale.

La politique conventionnelle sera également continuée de façon à conjuguer les interventions publiques et les actions des entreprises.

Un effort budgétaire important est prévu en faveur de l'apprentissage. L'accroissement des crédits nécessaires au financement des centres de formation d'apprentis et aux concours financiers apportés aux employeurs pour la rémunération des apprentis est de plus de 60 p. 100 par rapport à 1972.

Cette mesure traduit évidemment la volonté du Gouvernement de mettre en œuvre dès la première année la réforme de l'apprentissage.

Enfin, le développement des aides à la rémunération des stagiaires sera assuré à la fois par l'augmentation des crédits budgétaires et par les versements qui viendront en 1973 les compléter, en application des engagements pris par l'U. N. E. D. I. C. — Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce — lors de la création du nouveau régime des rémunérations.

En ce qui concerne les crédits d'équipement, un net accroissement est également prévu. Le montant des autorisations de programme pour 1973 s'élève à 325 millions de francs, soit une augmentation de 16 p. 100 par rapport à 1972.

Ces moyens seront d'abord affectés à l'accroissement et à l'adaptation des capacités de formation de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes et aux équipements complémentaires nécessaires aux établissements d'enseignement technique et aux universités pour développer leurs activités en matière de formation continue.

Enfin, la dotation en crédits d'équipement du fonds de la formation professionnelle est accrue de plus de 40 p. 100. Cette mesure doit permettre, en accroissant les capacités de formation continue, de répondre à une augmentation de la demande de formation, qui est la conséquence logique de la mise en œuvre du nouveau dispositif de la formation professionnelle.

Ainsi, la structure de l'enveloppe de formation professionnelle pour 1973 correspond aux orientations nouvelles arrêtées dès 1971 ; l'effort prévu traduit bien une priorité donnée à la formation, parce que nous savons tous qu'il s'agit là d'un élément décisif de progrès social et de l'une des clés de notre croissance économique.

J'ajoute que j'ai pris bonne note de l'intéressante suggestion de M. Bégue, d'effectuer une opération de rationalisation des choix budgétaires dans le cadre de la formation professionnelle. Au surplus, j'estime, comme lui, que l'importance et le succès de cette entreprise mériteraient un effort accentué de relations publiques. Je compte m'y employer. (Applaudissements.)

M. le président. Dans la discussion des crédits, la parole est à M. Gissinger, premier orateur inscrit.

M. Antoine Gissinger. Le champ d'action de la politique de formation professionnelle continue s'est élargi grâce à la loi que nous avons votée le 16 juillet 1971, permettant ainsi d'atteindre l'ensemble des objectifs fixés par le VI^e Plan.

Avant de vous entretenir, monsieur le ministre, de la formation professionnelle des femmes, j'appellerai votre attention sur plusieurs points bien précis.

Vous venez à l'instant de parler de l'Université. Une politique très active y a favorisé le développement de la formation permanente. Vous venez d'indiquer que de nombreux contrats d'assistance étaient en instance de signature. Mais les moyens prévus pour 1973 permettront-ils de rendre l'effort plus efficace et plus dynamique ?

Je suis fier de pouvoir citer ici l'université de Strasbourg qui a fourni effectivement un grand effort dans ce domaine.

L'agence nationale pour le développement de l'éducation permanente a été mise en place. Il convient maintenant de définir son statut, ses missions et de prévoir les modalités de son fonctionnement.

J'aimerais savoir également quel rôle doivent jouer les centres intégrés de formation.

Le budget de 1973 comprend des crédits, en postes et en subventions, pour faire fonctionner les services d'inspection de l'apprentissage qui dépendent actuellement des chambres de métier. Quel serait le statut du personnel qui désirerait s'intégrer dans la fonction publique ?

Nos régions et nos départements ne disposent pas à l'heure actuelle de moyens suffisants pour appliquer votre longue circulaire du 4 septembre, parue au *Journal officiel* du 20 septembre. Les crédits inscrits à cet effet étaient de 280.000 francs en 1972. Ils ne s'élèvent plus qu'à 200.000 francs environ cette année. Pensez-vous pouvoir les accroître ?

Pour satisfaire aux besoins des transports routiers le VI^e plan indique qu'il nous faudra disposer — notre rapporteur l'a souligné — de 40.000 conducteurs. Des moyens de formation ont été mis en place, et l'armée apporte son concours précieux. Dans la mesure où il s'agit maintenant d'une action prioritaire, n'y a-t-il pas lieu de reconsidérer fondamentalement les voies et les moyens choisis ?

J'appelle également votre attention sur l'action de la formation permanente qui se développe harmonieusement dans notre bassin potassique. Il semblerait que les décisions budgétaires, au titre de l'année 1972, restent encore à prendre, le groupe des hauts fonctionnaires n'ayant pas encore donné son avis à la fin d'octobre sur sept dossiers, dont celui du bassin potassique, qui demeure encore en instance.

Je voudrais souligner aussi l'importance de la formation professionnelle des femmes qui, après avoir consacré cinq ou dix ans à l'éducation de leurs enfants, veulent de nouveau travailler. Chacun sait qu'elles peuvent apporter à la collectivité nationale un concours irremplaçable. Il faut donc leur permettre d'employer les réserves d'activité potentielle dont elles disposent à quarante ans. Les études menées tant au sein de la Communauté économique européenne que dans les pays tiers montrent qu'en ce domaine, si elles sont parfois difficiles à mettre en œuvre, notamment lorsqu'il s'agit de mères liées à leur domicile par des obligations familiales, les actions de recyclage sont très rentables. Des expériences sont en cours à Marseille, à Lyon, à Paris ; à Créteil, un grand centre de formation commence à fonctionner, et il conviendra d'en tirer les conclusions.

La formation des jeunes filles doit retenir davantage encore notre attention, car la France est de tous les pays du Marché commun celui où elles possèdent le plus haut niveau d'instruction générale. Elles représentent en effet chez nous 49 p. 100 des bacheliers et 42 p. 100 des étudiants, contre respectivement 48 p. 100 et 25 p. 100 aux Pays-Bas ; 41,5 p. 100 et 36 p. 100 en Italie ; 34,7 p. 100 et 24 p. 100 en Allemagne. Or, dans le secteur paramédical, les professions d'infirmière, d'aide-soignante, de puéricultrice manquent de personnel. Et cela, affirme-t-on, parce que ces métiers sont mal payés. Je crois surtout qu'ils exigent des qualités humaines assez rares, inséparables de l'exercice d'une profession touchant au domaine de la santé. Ils réclament sens des responsabilités, patience et dévouement, ordre, maîtrise de soi, amour enfin pour les malades, les enfants, les personnes âgées. Ne conviendrait-il donc pas dans ces conditions d'offrir des moyens de formation aux mères de famille qui possèdent à la fois un haut niveau d'instruction et toutes les qualités requises pour exercer les professions de santé et qui ont de plus la possibilité de travailler à mi-temps ? Notre société a besoin du travail des femmes ; à nous d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

Je voudrais conclure en constatant tout l'intérêt que représente la formation professionnelle tant du point de vue social que du point de vue économique. C'est un instrument de progrès mis en place par la V^e République qui permet une plus grande égalité des chances. Les résultats seront fonction de la participation active et loyale des partenaires sociaux et du contrôle qui sera exercé pour obtenir la meilleure utilisation des énormes sommes d'argent qui sont engagées dans cette œuvre.

Sur le plan local, pour éviter tout gaspillage, il faudra regrouper les actions. Ainsi, à Mulhouse, a été posée le 8 novembre la première pierre de la Maison de la formation où le groupement interprofessionnel de formation et d'orientation professionnelle centralise toutes ses activités.

Cette maison, ouverte à toutes les couches sociales, du salarié au chef d'entreprise, prépare aux divers diplômes allant du certificat d'aptitude professionnelle au brevet de technicien supérieur et exerce une action de formation en économie, en législation, en relations humaines et en langues étrangères. En 1971, grâce aux cent cinquante vacataires enseignants venus de l'industrie, du commerce ou de l'éducation nationale, 1.800 personnes ont pu fréquenter les cours de la formation permanente et 1.036 les cours de formation de la promotion sociale.

Ainsi, nous arriverons peu à peu à créer, comme l'a dit M. Fontanet, « de l'école à la vie professionnelle puis, tout au long de celle-ci, un processus éducatif continu ». (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Berthelot.

M. Marcellin Berthelot. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, faisant suite à l'accord du 9 juillet 1970 conclu entre les organisations syndicales et le C. N. P. F., la loi sur la formation professionnelle continue était promulguée en juillet 1971.

Cette loi constituait un progrès non négligeable par rapport à la situation antérieure; nous nous étions cependant abstenus, lors de son vote, car elle ne répondait que de très loin au principe reconnaissant le droit à la formation continue pour tous les travailleurs, manuels et intellectuels. En effet, pour que ce principe soit respecté, il doit se fonder lui-même sur le droit à la formation initiale qui en constitue la base.

Or, ces derniers jours, nous avons eu l'occasion de montrer combien était profonde la crise que traverse l'éducation nationale, précisément chargée de cette formation initiale. Dans l'état actuel des choses le droit fait place à la ségrégation.

Nous sommes loin de la mise en œuvre d'une formation permanente favorisant l'élargissement de la culture, la mise à jour du savoir et du savoir-faire, la promotion et, en cas de besoin, la reconversion. Outre qu'elle assurerait aux travailleurs manuels et intellectuels l'épanouissement de leur personnalité en leur garantissant la sécurité de l'emploi, elle offrirait dans l'immédiat aux nombreux chômeurs, le plus souvent victimes de la concentration capitaliste, de réelles possibilités de se réinsérer rapidement, et dans de bonnes conditions, dans la vie active. Une telle orientation suppose évidemment que l'Etat mette à la disposition de la formation continue tous les moyens du service public, non seulement ceux qui existent ou qui peuvent être développés, voire même créés au sein de l'éducation nationale, mais aussi ceux qu'il doit créer ou développer dans le cadre de la formation professionnelle des adultes.

L'examen des crédits destinés à la promotion sociale et à la formation continue et un certain nombre d'exemples probants justifient amplement les craintes que nous avons formulées lorsque la loi est venue en discussion. Il semble bien que l'Etat, non seulement ne renforce pas son intervention, mais se démette de certaines de ses responsabilités.

M. Fontanet avait pourtant déclaré: « Vous permettrez au ministre du travail de souligner en particulier le rôle que pourra jouer à cet égard l'A. F. P. A. qui bénéficie d'une expérience confirmée de la formation ». Or j'ai posé au ministre, lundi dernier, les deux questions suivantes, restées d'ailleurs sans réponse: y a-t-il une raison au refus opposé jusqu'à ce jour de confier à l'A. F. P. A. une action dans la formation continue? Ne faut-il pas y voir un délai accordé au patronat pour lui donner le temps de mettre en place ses propres structures?

La réponse n'est-elle pas contenue dans la brochure Formation continue — Guide pratique pour les entreprises, publiée par le C. N. P. F., ouvrage au demeurant très instructif et surtout révélateur des intentions patronales.

On y trouve, plusieurs fois répétée, cette recommandation aux employeurs: « Il est clair que vous devez considérer avec une faveur particulière les organismes agréés d'origine professionnelle ou interprofessionnelle », ce qui signifie en substance: si elles n'existent pas, constituez-les, car ce sont pour vous les plus favorables. Précédent ou suivent toute une série d'indications et de conseils, y compris sur les taux horaires de formation à propos desquels il y aurait beaucoup à dire. N'envisage-t-on pas, par exemple, de gonfler artificiellement les dépenses?

Parmi les solutions préconisées pour l'utilisation des fonds, je relève celle-ci:

« Si vous signez une convention avec l'Etat, celui-ci peut vous verser une subvention d'investissement et des subventions annuelles de fonctionnement.

« Dans votre déclaration annuelle de dépenses, vous ne déduirez pas ces dernières subventions de vos dépenses, c'est-à-dire que vous déclarerez vos dépenses brutes. »

Et l'on donne un exemple: « Pour un stage que vous avez organisé dans votre entreprise, vous avez dépensé, en 1972, 5.000 francs pour les salaires, 3.000 francs pour le fonctionnement, soit 8.000 francs au total.

« Par convention, l'Etat vous subventionne au titre des salaires versés pour 3.000 francs et au titre des frais de fonctionnement pour 1.000 francs.

« Vous déduirez alors de votre taxe 1972 ces 8.000 francs, alors que votre dépense nette n'aura été que de 4.000 francs. »

Ces indications figurent en toutes lettres dans la brochure.

En vérité, nous sommes ici au centre des pratiques que nous avons dénoncées lors de la discussion de la loi de juillet 1971: contraint par la pression des salariés et de leurs organisations syndicales, conscient aussi de la nécessité de faire un effort pour assurer la rentabilité du travail, le patronat recherche et trouve, avec l'accord de l'Etat, les moyens d'utiliser les mesures législatives nouvelles à son seul profit, sans aucune considération pour l'homme lui-même.

*

C'est ce qu'exprime en quelque sorte M. Ceyrac lorsqu'il déclare: « L'investissement éducatif s'inscrit désormais au premier plan des investissements rentables » — c'est d'ailleurs, je crois, ce que nous avons entendu ici tout à l'heure — et il ajoute: « La formation et le perfectionnement des hommes sont les outils de notre expansion et les instruments de notre croissance économique. »

C'est le même souci qui anime l'auteur d'une circulaire datée du 30 septembre émanant de la chambre de commerce et d'industrie de Paris qui conclut en ces termes:

« Quelle que puisse être la solution que vous envisagez de prendre pour faire face aux obligations nées de la loi du 16 juillet 1971, il importe d'en utiliser toutes les possibilités au seul bénéfice de votre entreprise. »

Cette précision dans les textes nous dispense de tout commentaire, à l'exception peut-être de celui-ci: les salariés et leurs organisations ont lutté pour ces conquêtes; ils devront lutter encore avec détermination afin qu'elles ne soient pas détournées de leur but. Nous serons une fois de plus à leurs côtés.

J'aborderai maintenant quelques questions qui montrent bien, me semble-t-il, que l'Etat poursuit sa politique dans cette voie. Il existe — mais pour combien de temps encore? — un établissement d'enseignement supérieur, l'institut national pour la formation des adultes, placé sous l'autorité du ministère de l'éducation nationale. Cet établissement, créé en 1963, s'est vu confier une triple mission: la recherche fondamentale en matière d'éducation des adultes, la formation des éducateurs, la documentation et l'information. Il est le seul à posséder cette vocation spécifique. Or, sous prétexte de difficultés — nous n'en connaissons pas la nature et nous nous demandons même si elles n'ont pas été volontairement entretenues — on se prépare dans le plus grand secret à le liquider et à le remplacer par un établissement à caractère industriel et commercial. Dans quel but s'apprête-t-on à faire disparaître l'I. N. F. A.?

Pourquoi, alors que tous les détails de sa suppression semblent réglés, le conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche, habilité à donner son avis sur cette décision, n'en a-t-il pas encore été avisé?

Quel rôle se propose-t-on de faire jouer au nouvel établissement envisagé? Ne s'agit-il pas là encore de favoriser une certaine formation professionnelle rentable à court terme?

Ces questions en appellent une autre.

La formation de 4.000 formateurs était prévue pour 1975. Or les chiffres, cette année, oscillent entre 300 et 400. Il s'agit pourtant d'une action de base indispensable à la réalisation du programme d'ensemble.

Nous sommes loin de l'objectif, et il semble que vous vous apprétiez dans ce domaine à agir comme vous l'avez fait pour la taxe: celle-ci devait passer de 0,8 p. 100 en 1972 à 2 p. 100 en 1976 mais, en fait, elle reste bloquée à son niveau initial. En outre, les faits que je viens de relever prouvent à l'évidence que certaines dispositions permettent aux industriels de récupérer une bonne partie de ladite taxe.

Par ailleurs la transformation et l'intégration de la promotion sociale dans le système des conventions présentent certes des aspects positifs, mais ces mesures ne manquent pas d'avoir des répercussions très dommageables.

Ce type de formation était utilisé le plus souvent par des hommes ou par des femmes sans réelle qualification de base. Les cours étaient dispensés dans les locaux scolaires, en général le soir ou le samedi, par des associations locales ayant déjà une longue existence. Financées jusqu'à présent par l'intermédiaire de la commission locale des cours professionnels, elles verront leurs ressources supprimées à partir du 1^{er} janvier prochain. Comment sera réglé le sort de ces associations qui ont rendu, depuis longtemps, de très grands services?

Seront-elles aidées dans leur nécessaire mutation ou bien laissées pour compte à la grande satisfaction des établissements d'enseignement privés professionnels? Il serait grave de ne pas se soucier de l'avenir de ces associations et de ne pas prêter la plus grande attention au sort de celles et de ceux qui les fréquentent. Voici un exemple: une mère de famille ayant élevé cinq enfants décide de se réinsérer dans la vie active et s'inscrit aux cours de promotion sociale du samedi en vue d'obtenir son brevet professionnel de haute couture; à l'origine, l'intéressée devait verser une somme de 675 francs au moment de l'inscription. Ces cours étant désormais transformés par la chambre syndicale de la haute couture en cours de formation continue, la somme à verser s'élève maintenant à 1.000 francs: cette femme s'est trouvée contrainte d'abandonner son projet.

En fait, votre budget est surtout révélateur par ses orientations, que les chiffres viennent corroborer. Par exemple, vous avez inscrit dans votre bilan 149.000 apprentis du niveau 5, dont le niveau de formation est équivalent à celui du C.A.P. ou du B.E.P.C. et qui suivaient auparavant les cours de formation professionnelle donnés par les chefs d'entreprise. On assiste donc là aussi, à un transfert des charges au bénéfice du patronat.

On relève également la faible proportion de candidats du niveau 6, ceux qui n'ont reçu aucune formation après la scolarité obligatoire : sur 420.000 stagiaires, 27.000 seulement sont recrutés parmi les O. S., les employés aux écritures, les jeunes, les femmes.

On constate enfin, et non sans inquiétude, la diminution des crédits affectés aux secteurs industriel et agricole.

En résumé, on assiste à un renforcement de la mainmise patronale sur la formation par toute une série de mesures et dans le même temps, toujours au profit du patronat, à une utilisation de plus en plus large des fonds de l'Etat.

Ces actions de formation menées essentiellement en fonction de la rentabilité immédiate reflètent les orientations principales de votre budget ; nous ne pouvons les accepter.

Il y a pourtant des solutions. Le programme commun de la gauche les apportera en accordant le droit à la formation permanente à tout travailleur, à toute personne désireuse d'acquérir une qualification professionnelle ; il prévoit que la formation permanente se rattache à l'ensemble de la formation sociale, culturelle et sportive et que le gouvernement soutiendra les efforts d'éducation permanente et de promotion entreprise sous la responsabilité des syndicats, associations, collectivités territoriales, dans le strict respect de l'originalité et de l'indépendance de ces organismes, autrement dit, il fera le contraire de ce que vous nous proposez. (Applaudissements sur les bancs des groupes communiste et socialiste.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs, je répondrai en quelques mots à MM. Gissingier et Berthelot.

Tout d'abord, s'agissant des universités, l'effort budgétaire entrepris en 1972 sera bien évidemment poursuivi comme je l'ai indiqué dans mon exposé général.

En ce qui concerne l'inspection de l'apprentissage, qui pose, en effet, un problème important dont je conçois très bien qu'il ait retenu l'attention de l'Assemblée, 4,2 millions de francs de mesures nouvelles viendront s'ajouter aux 2,2 millions de francs de crédits votés. Cette augmentation prouve bien que le Gouvernement est conscient du problème de l'apprentissage.

Les moyens administratifs mis à la disposition des régions s'élèveront à 8 millions de francs en 1973, ce qui correspond à environ cent trente emplois. Là aussi, nous avons voulu marquer la nécessité d'un effort supplémentaire, même limité, pour appliquer au niveau régional la politique de formation professionnelle.

Pour ce qui est de la formation professionnelle des femmes, qu'a évoquée M. Gissingier, j'indique qu'en 1971 19.000 stagiaires ont été recensés dans le secteur sanitaire et social. Les stages se sont développés, en particulier dans la fonction publique, au profit d'un certain nombre d'activités féminines, et notamment des professions sociales auxquelles il a été fait allusion et qui présentent, en effet, actuellement, une particulière importance. Cette année, la première place a été donnée à la formation des aides soignantes et à la formation des infirmières ou des éducateurs spécialisés pour l'enfance inadaptée.

En vous présentant aujourd'hui les crédits qui relèvent de ma responsabilité, en particulier ceux de la fonction publique, je ne manquerai pas d'indiquer la priorité que l'Etat entend donner à la solution de ces problèmes.

Il est exact, monsieur Berthelot, que la subvention publique s'ajoute aux efforts consentis par les entreprises pour les prolonger et les amplifier, comme le prévoient la loi et ses textes d'application, dont vous avez bien voulu reconnaître qu'ils constituaient un progrès.

C'est d'ailleurs un système logique, car les aides conventionnées ne concernent pas toutes les entreprises, mais plus particulièrement celles qui participent au développement d'actions prioritaires pour répondre, par la formation professionnelle, à des déséquilibres recensés localement sur le marché de l'emploi ou à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, qui sont une entrave au développement de l'économie.

M. le président. Les crédits concernant la formation professionnelle et la promotion sociale et les services divers seront mis aux voix après l'examen des autres crédits de la section I — Services généraux — des services du Premier ministre.

J'appelle maintenant successivement les crédits inscrits aux sections III, V et VI.

Section III. — Journaux officiels.

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils. (Mesures nouvelles.)

« Titre III : + 2.775.355 francs ».

ETAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils. (Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT

« Autorisations de programme : 1.700.000 francs ;

« Crédits de paiement : 950.000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme du titre V.

(Les autorisations de programme du titre V sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement du titre V.

(Les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Nous passons maintenant à la section V.

Section V. — Conseil économique et social.

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils. (Mesures nouvelles.)

« Titre III : + 1.010.000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Nous arrivons à la section VI.

Section VI. — Commissariat général du plan d'équipement et de la productivité.

ETAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils. (Mesures nouvelles.)

« Titre III : + 521.701 francs ;

« Titre IV : + 1 million de francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. M. Sabatier, rapporteur général, et M. Ansquer ont présenté un amendement n° 65 ainsi libellé :

« Réduire les crédits du titre IV de 75.000 francs. »

La parole est à M. Ansquer.

M. Vincent Ansquer, rapporteur spécial. Mesdames, messieurs, vous vous souvenez sans doute de la déclaration que M. le Président de la République a faite, lors de sa dernière conférence de presse, au sujet de la création d'un médiateur pour améliorer les relations entre les citoyens et l'administration. Le Premier ministre, dans sa déclaration devant l'Assemblée nationale, a évoqué lui-même cet important problème et il nous a même précisé que le Gouvernement entendait mettre à exécution son projet.

Lorsqu'elle a examiné les crédits du commissariat général du Plan, la commission des finances a estimé que le moment était venu d'évoquer cette question. En effet, une partie des crédits affectés au centre national d'information pour le progrès économique est réservée à la mission entreprises-administration, mission instituée par M. Chaban-Delmas, alors qu'il était Premier ministre, et effectuée avec beaucoup d'efficacité et de compétence sous la direction d'un haut fonctionnaire. Cette mission a été essentiellement chargée d'étudier les rapports existant entre les administrations et les entreprises au regard de la fiscalité, des marchés publics et des problèmes sociaux. Un certain nombre de ses conclusions ont été rendues publiques, et nous avons déjà obtenu des simplifications extrêmement utiles dans les rapports entre l'administration et les entreprises.

C'est pourquoi, débordant le cadre de cette mission à laquelle M. le Premier ministre lui-même a fait allusion à cette tribune, nous avons jugé opportun de poser plusieurs questions au Gouvernement.

Serons-nous amenés, au cours de cette session, à débattre du rôle de ce médiateur dont on nous a annoncé la création et serons-nous assis d'un projet de loi à cet effet? Quelles seront ses fonctions? De quels moyens sera dotée cette nouvelle institution? Aurons-nous à nous prononcer sur les crédits mis à sa disposition car, dans les documents qui nous sont soumis, n'apparaît encore aucune dotation à ce sujet.

Il est vrai, monsieur le secrétaire d'Etat, que les crédits du Plan sont entièrement utilisés par le commissariat et par les différents organismes qui y sont rattachés. En outre, ce n'est peut-être pas de « l'enveloppe » du commissariat général du Plan que doivent relever les moyens financiers permettant au médiateur d'assurer la mission que le Président de la République et le Premier ministre entendent lui assigner.

L'Assemblée nationale doit être informée des intentions du Gouvernement dans ce domaine qui intéresse non seulement le Parlement mais aussi l'opinion publique tout entière.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs, je répondrai brièvement aux observations très judicieuses présentées par M. Ansquer sur le projet concernant l'institution d'un médiateur et ses liens évidents avec la mission confiée à M. Ripoché.

Chargé de la réforme administrative, j'ai suivi avec un intérêt tout particulier ces travaux, qui ont porté sur les relations entre l'administration et les entreprises. Ils ont été très fructueux, permettant de régler nombre de problèmes et d'éliminer bien des aspérités. Aussi, j'ai proposé de les amplifier et de les étendre à d'autres secteurs.

L'institution du médiateur, annoncée par M. le Premier ministre comme devant intervenir avant la fin de l'année, se fera par voie législative. Le Parlement sera donc saisi d'un projet de loi sur lequel il aura à se prononcer. Il était donc difficile d'anticiper sur sa décision en inscrivant une dotation qui eût pu ne pas correspondre à ce qui sera arrêté en définitive.

Naturellement, une ligne spéciale devra être prévue au budget du Premier ministre. Que le problème soit réglé dans le cadre du budget ou dans celui du collectif aussitôt après le vote de la loi créant la fonction de médiateur, cela ne présente aucune difficulté technique. C'est compte tenu des débats du Parlement que les travaux de la mission Ripoché seront rattachés ou non aux activités du médiateur, qu'ils pourront, en tout cas, recevoir leur définition.

Je pense que ces explications donnent à M. Ansquer toute garantie sur la possibilité qu'aura le Parlement d'examiner à nouveau le problème.

Je lui demande donc de bien vouloir maintenir à titre conservatoire les crédits prévus, faute de quoi la mission Ripoché serait handicapée dans son fonctionnement pendant la période intermédiaire, ce que M. Ansquer pas plus que moi, j'en suis persuadé, ne souhaite.

M. le président. La parole est à M. Ansquer, pour répondre au Gouvernement.

M. Vincent Ansquer, rapporteur spécial. Les précisions apportées par M. le secrétaire d'Etat nous donnent une très grande satisfaction. En effet, si nous avons bien compris, un texte de loi sera déposé prochainement et une ligne budgétaire sera inscrite ensuite soit dans le budget pour 1973, soit dans le collectif pour 1972.

Nous souhaiterions, comme vous l'avez indiqué, que la mission entreprises-administration présidée par M. Ripoché soit rattachée à celle qui sera confiée au médiateur. En effet, maintenir les crédits destinés à la première dans l'enveloppe financière du centre national d'information pour le progrès économique serait une mauvaise procédure budgétaire. Je souhaite donc que la mission entreprises-administration soit intégrée dans les attributions du médiateur.

Cela dit, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 65 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits suivants des services du Premier ministre :

Section I. — Services généraux : formation professionnelle et promotion sociale, services divers ;

Section III. — Journaux officiels ;

Section V. — Conseil économique et social ;

Section VI. — Commissariat général du Plan.

(M. Daniel Benoist, vice-président, remplace M. Eugène Claudius-Petit au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. DANIEL BENOIST,

vice-président.

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Fonction publique.

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits concernant la fonction publique inscrite à la section I. — Services généraux des services du Premier ministre et au ministère de l'économie et des finances. I. — Charges communes.

La parole est à M. Missoffe, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la fonction publique.

M. François Missoffe, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le rapporteur du budget de la fonction publique ne doit rendre compte à l'Assemblée nationale que de crédits limités, en nombre sinon en quantité, mais il lui appartient aussi de faire le point de la condition de deux millions de personnes environ.

La fonction publique, au-delà d'une unité juridique apparente, présente une immense diversité et il serait absurde de vouloir épuiser en quelques minutes l'ensemble des problèmes qui touchent les fonctionnaires, qu'il s'agisse de leur situation individuelle ou de l'accomplissement de leur tâche.

C'est la raison pour laquelle, je m'attacherai simplement à évoquer quelques problèmes qui me paraissent fondamentaux et dont je traite plus largement dans mon rapport écrit : la question des rémunérations au sein de la fonction publique, celle de son unité juridique au regard du développement de certaines catégories de personnels non titulaires, le problème — que j'estime essentiel — des fonctions d'encadrement des administrations centrales de l'Etat et certaines des améliorations apportées récemment dans le domaine social.

Je poserai sans doute plus de questions que je n'apporterai de réponses, mais cela, me semble-t-il, est aussi le rôle d'un rapporteur.

Le problème des rémunérations au sein de la fonction publique a les mêmes caractéristiques que la plupart des questions qui intéressent ce secteur : quelques principes généraux, sur lesquels se greffe une diversité de situations qui rend les appréciations difficiles dès que l'on prétend quitter le niveau des généralités.

Les principes généraux résultent depuis quelques années d'une négociation globale et de la mise en œuvre de la politique contractuelle, tendant à la fixation de règles simples d'évolution des rémunérations, rapidement noyées dans le maquis des rémunérations accessoires mal connues et mal contrôlées.

Au niveau des principes généraux, la procédure contractuelle a assuré globalement aux fonctionnaires une garantie de la progression de leur rémunération à peu près parallèle aux autres parties du secteur public. Là où il n'existe pas de critère économique objectif, analogue à celui des entreprises pour la détermination des rémunérations, il n'est pas mauvais qu'un mécanisme de négociation instaure un certain parallélisme avec l'évolution des rémunérations des entreprises publiques traditionnelles.

Sans doute la politique contractuelle n'a-t-elle pas été à l'abri, ces dernières années, de quelques péripéties. On se souvient, par exemple, des négociations interrompues en mars 1971, puis reprises à la fin de la même année par les organisations syndicales et qui ont abouti, en définitive, à une entente sur l'évolution des rémunérations en 1971 et 1972. Même si le dialogue a été parfois interrompu, la négociation a souvent permis aux pouvoirs publics de se fixer des lignes d'action qui tiennent compte à la fois des intérêts des fonctionnaires et des possibilités économiques.

C'est dans le cadre général de la politique contractuelle que diverses mesures sont intervenues au titre de la présente année. Elles ont abouti, à l'heure actuelle, à une augmentation du traitement de base de 5,5 p. 100, augmentation qui sera probablement ajustée par l'application d'une clause de sauvegarde et qui a été accompagnée de diverses dispositions, en particulier d'une majoration non hiérarchisée de trois points réels à chaque niveau de la grille indiciaire au 1^{er} octobre 1972.

Certes, il existe un vide juridique pour l'année 1973, dans la mesure où des conversations n'ont pu être encore entamées par les pouvoirs publics avec les organisations syndicales. Peut-être, monsieur le secrétaire d'Etat, pourriez-vous éclairer l'Assemblée sur les intentions du Gouvernement en la matière.

Parallèlement à la progression généralisée des traitements, la politique contractuelle, depuis 1968, a conduit à des aménagements catégoriels qui ont eu pour effet de resserrer la hiérarchie des traitements au sein de la fonction publique. Je fais allusion essentiellement aux accords intervenus en 1969 en ce qui concerne le reclassement indiciaire des catégories C et D et à l'accord récent sur les traitements des agents de catégorie B. On peut sans doute, à l'heure actuelle, considérer qu'au moins sur le plan des hiérarchies indiciaires la fonction publique est l'un des secteurs de l'activité nationale qui présente la moins grande dispersion des traitements, ce dont assurément il convient de se féliciter.

Toutefois, si au niveau des principes et des orientations générales la politique de rémunération de la fonction publique est relativement claire, à celui des applications de détail elle présente un certain manque de transparence dû à la discrétion qui entoure les rémunérations accessoires. Peut-être, monsieur le secrétaire d'Etat, pourriez-vous nous apporter quelques précisions sur ce point.

Dans quelle mesure la disparité des rémunérations accessoires entre les administrations déroge-t-elle à l'uniformité des traitements ? L'évolution de ces rémunérations a-t-elle été dans le sens du resserrement de l'éventail des traitements que je viens d'évoquer ?

Au-delà des rémunérations, je voudrais m'attacher à deux problèmes qui me paraissent fondamentaux : le problème du développement des effectifs non titulaires au sein de la fonction publique et celui des fonctions d'encadrement des administrations centrales.

Il me semble — peut-être me tromperez-vous sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat — que l'unité juridique des personnels de l'Etat est remise en cause d'une certaine manière par le développement considérable de tout un ensemble de fonctionnaires non titulaires. Il est difficile, faute de disposer de renseignements précis, de connaître ce nombre de façon exacte. Là encore, je ne peux qu'exprimer mon étonnement devant l'absence de renseignements statistiques détaillés. Il est étonnant que la fonction publique ait besoin de recensements pour pouvoir se compter et, peut-être plus encore, que ces recensements, une fois faits, ne soient guère exploités puisque le dépouillement de celui de 1969 est à peine entamé.

Si l'on s'en tient aux documents budgétaires, il existe un peu plus de 130.000 emplois de non-titulaires. Si l'on se réfère au recensement des fonctionnaires et agents publics de 1967, il en existait 279.000 : on peut constater que la marge d'incertitude est considérable.

Il est certain que le recrutement de personnels non titulaires répond à une nécessité. Il existera toujours des missions temporaires, des qualifications et des spécialités particulières, des adaptations de détail à effectuer dans le fonctionnement des services.

Toutefois, il semble se créer une sorte de fonction publique mal connue, parallèle à la fonction publique officielle. Il est à noter que cette fonction publique de deuxième rang tend à s'institutionnaliser et à se doter de règles juridiques qui, dans bien des cas, la rapprochent de la fonction publique habituelle. Le nombre des statuts d'agents non titulaires est, à cet égard, frappant.

Ainsi, la procédure de recrutement de personnels non titulaires, qui doit être une exception, devient parfois un procédé systématique et le moyen d'échapper aux contraintes juridiques du statut de la fonction publique ainsi qu'aux disciplines budgétaires. Sans doute, dans certaines occasions, le procédé contractuel est-il le mieux adapté à la fois aux convenances des agents et aux impératifs du service public. Il n'est pas sûr cependant que tel soit toujours le cas. En tout état de cause, peut-être conviendrait-il de fixer une politique mieux dessinée en la matière.

Le problème des fonctions d'encadrement au sein des administrations centrales constituera le troisième point de mon propos.

Depuis deux ans, l'actualité a mis cette question au premier plan, notamment avec la réforme de l'école nationale d'administration. Je ne dirai pas que la réforme de cette institution n'a guère d'importance. Elle doit toutefois, à mon avis, être replacée dans un contexte plus large : celui des fonctions d'encadrement dans les administrations centrales, qui posent, à l'heure actuelle, un grave problème. Ce problème est quantitatif et qualitatif.

Les difficultés quantitatives ont deux dimensions : d'une part, la pénurie globale des effectifs, notamment pour ce qui est des attachés d'administration ; d'autre part, le déséquilibre existant entre les corps d'encadrement, puisque la proportion recommandée par la commission Grégoire en 1960, toujours valable à l'heure actuelle, semble-t-il, était d'un administrateur pour deux attachés, proportion presque inverse aujourd'hui.

Le problème qualitatif est celui de la sous-administration de certains ministères. Il n'existe pas, à ma connaissance, d'étude sectorielle récente des besoins pour chacune des administrations centrales. Mais, pour m'en tenir à la répartition des administrateurs en activité par ministère, je noterai simplement que pour cinq cent vingt-huit administrateurs en fonctions au ministère de l'économie et des finances, il n'en existe que cent quatre-vingts aux ministères des affaires sociales et de la santé publique réunis.

Sans doute convient-il de ne pas noircir la situation à l'excès. Le temps résoudra pour partie les problèmes quantitatifs du fait de l'évolution démographique du corps des administrateurs et de l'accroissement des recrutements des attachés d'administration constaté ces dernières années.

Par ailleurs, il convient de mettre au crédit des pouvoirs publics diverses initiatives qui ont, ces dernières années, tendu à porter remède au déséquilibre que je viens d'évoquer et à rétablir un meilleur climat psychologique au sein des corps intéressés.

Trois instituts régionaux d'administration ont été créés, notamment pour décentraliser en province le recrutement des attachés d'administration ; au total, cinq de ces instituts devront fonctionner dans les prochaines années.

L'école nationale d'administration a été réformée.

Enfin, le statut — entendu au sens large — des administrateurs civils a été revu : le niveau des débuts de carrière a été revalorisé, les rémunérations accessoires ont été harmonisées entre les diverses administrations ; dans le dessein de remédier à la sous-administration de certains ministères, l'obligation de mobilité, imposée pendant deux ans aux administrateurs, a été aménagée ; enfin, le tour extérieur dans le corps a été élargi.

Je dois dire que, si cet ensemble d'initiatives paraît louable dans son inspiration, on peut encore s'interroger sur quelques points que, monsieur le secrétaire d'Etat, vous pourriez sans doute éclairer.

Les compléments de rémunérations accessoires accordés aux administrateurs des ministères sociaux combinent-ils effectivement les disparités que tout le monde s'accordait à dénoncer jusqu'à présent ?

Je souligne incidemment qu'un effort serait sans doute également à faire pour d'autres personnels recrutés par la voie de l'école nationale d'administration et qui remplissent des fonctions de service public essentielles, tels les conseillers des tribunaux administratifs.

Par ailleurs, l'obligation de mobilité, par principe temporaire, est-elle de nature à porter effectivement remède à la pénurie d'effectifs de certains ministères qui, elle, est permanente ?

Peut-être l'inertie des habitudes et des comportements exigera-t-elle d'autres mesures.

Je voudrais enfin, après les considérations quelque peu austères qui précèdent, évoquer un sujet qui me tient personnellement à cœur : celui de l'environnement social des agents de la fonction publique.

J'évoque de façon plus précise dans mon rapport écrit les mesures qui ont été prises au cours de ces dernières années en matière de promotion sociale. Je ne parlerai ici que de la condition des femmes au sein de la fonction publique.

Les agents féminins représentent actuellement plus de la moitié des effectifs des agents de l'Etat. L'intégration des femmes dans la fonction publique est un phénomène relativement récent, si l'on en considère la répartition selon les tranches d'âge.

On doit constater que la place des femmes reflète, au sein de la fonction publique, celle qui leur est faite d'une certaine manière dans la nation tout entière : elles remplissent plus couramment des emplois d'auxiliaire que des emplois de titulaire ; si elles sont majoritaires dans les catégories les moins élevées, elles sont minoritaires dans celles qui sont vouées plus spécialement aux fonctions d'encadrement. Enfin, elles sont plus représentées dans les ministères à vocation éducative ou sociale que dans les départements traditionnels. De plus, toutes les portes ne leur sont pas nécessairement ouvertes ; l'exclusive portée à l'encontre des femmes dans certains corps est bien connue.

Mais si la condition des femmes dans la fonction publique reflète leur statut dans l'ensemble de la communauté nationale, on doit convenir que l'environnement social leur est souvent plus favorable et que, comme tel, il est parfois un exemple à l'égard du secteur privé.

Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires dont bénéficie le personnel féminin de l'Etat ; je n'évoquerai que les initiatives qui ont été prises récemment en matière de travail à mi-temps.

Un tel régime a été rendu applicable à la fonction publique par une loi du 19 juin 1970. On doit constater que les premiers résultats sont encourageants. Il semble que le bénéfice de ce régime ait été largement accordé lorsque les demandes ont été formulées. Il ne fait pas de doute qu'il s'agit là d'un dispositif extrêmement souple et qui devrait pouvoir s'appliquer dans de très nombreux cas, et notamment aux mères de famille.

Il ne manque pas de secteurs de la fonction publique où de telles formules puissent être largement répandues et où les femmes puissent trouver le moyen d'équilibrer leur vie professionnelle et leur vie personnelle.

Il ne serait pas mauvais, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'un recensement des emplois pouvant donner lieu à l'application d'une telle formule fût systématiquement effectué et son résultat publié.

Avant de terminer je traiterai brièvement de deux questions moins importantes mais sur lesquelles, monsieur le secrétaire d'Etat, il est souhaitable que vous apportiez quelques éclaircissements.

Quel est, actuellement, le régime de l'indemnité de transport versée aux agents de la fonction publique, et quelles sont les intentions du Gouvernement en ce qui concerne l'extension de cette indemnité aux agents qui exercent leurs fonctions en province ?

Par ailleurs, envisagez-vous d'étendre à la fonction publique la suppression des abattements pratiqués sur les salaires des travailleurs du secteur privé âgés de moins de dix-huit ans ?

Il s'agit là de deux mesures dont l'adoption aurait l'avantage de placer, dans ces deux domaines, la fonction publique dans les mêmes conditions que le secteur privé, ce qui, assurément, est souhaitable.

Je conclusai en peu de mots.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de bien vouloir apporter quelques éléments de réponse aux questions que j'ai formulées. Ces questions portent sur des points essentiels mais qui ne remettent pas radicalement en cause l'ensemble de ce projet de budget et les crédits que j'ai à rapporter devant cette Assemblée.

C'est la raison pour laquelle, compte tenu des éclaircissements que vous ne manquerez pas d'apporter, l'Assemblée pourra se ranger à l'avis favorable donné par la commission des finances. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Gerbet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour la fonction publique.

M. Claude Gerbet, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, il est impossible, en dix minutes, d'exposer à cette tribune les grandes lignes du rapport pour avis de la commission des lois, en un domaine aussi important que celui de la fonction publique.

Je me bornerai donc — en vous demandant, mes chers collègues, de vous reporter à mon rapport écrit — à insister sur quelques points parmi ceux qui ont retenu plus particulièrement l'attention de la commission des lois.

La formation professionnelle des fonctionnaires doit être intensifiée. Le nombre des agents civils de l'Etat est, en effet, passé de un million en 1950 à 1.700.000 en 1969. C'est dire l'ampleur de la tâche qui consiste à leur donner, quel que soit leur niveau hiérarchique et l'emploi occupé, et tout au long de leur carrière, une formation appropriée.

Deux cent quarante-trois mille d'entre eux seulement, sans tenir compte des personnels militaires, ont bénéficié, à un titre ou à un autre, d'une action de formation.

Encore faut-il remarquer que pour 100.000 d'entre eux cette formation était un acte de préparation d'entrée dans la carrière administrative.

Les actions d'adaptation au premier emploi, après l'entrée dans l'administration ou après un changement de grade... d'emploi, ont été rendues possibles par la création d'instituts régionaux d'administration, qui ont pour tâche de recruter et de former des fonctionnaires de catégorie A chargés, dans les administrations centrales et les services extérieurs, de fonctions d'administration générale.

A terme, il est prévu la création de cinq instituts régionaux ayant chacun une capacité d'accueil de 250 élèves par promotion. Les deux premières institutions ont été implantées, l'une à Lille, l'autre à Lyon, et ont reçu la première promotion d'élèves en janvier 1971. Un troisième établissement a été créé à Nantes et ouvrira ses portes en janvier 1973.

Cette action d'adaptation ne doit pas faire oublier les actions de perfectionnement et de recyclage.

Malheureusement, l'une des pièces essentielles de la politique de formation professionnelle fait encore défaut, puisque les décrets qui doivent permettre l'application à la fonction publique de la loi portant organisation de la formation professionnelle continue, dont on a parlé précédemment, ne sont pas encore parus.

Comment ne pas évoquer, à cette occasion, le problème toujours actuel de la formation permanente des cadres supérieurs de la fonction publique ?

En prolongement de l'Ecole nationale d'administration, avait été créé, par une ordonnance du 9 octobre 1945, le Comité des hautes études administratives, chargé de donner une formation complémentaire aux hauts fonctionnaires de l'Etat.

Placé dans l'ombre pesante de l'E.N.A., cet établissement n'a pu, en fait, acquérir la personnalité qui lui eût permis de résoudre les difficultés de recrutement et de fonctionnement qu'il devait rencontrer progressivement.

Puissiez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, tenir rapidement les promesses qui ont été faites l'an dernier, et mettre sur pied un institut des hautes études administratives !

La fonction publique est en retard par rapport à ses homologues étrangers et par rapport au secteur privé et nationalisé. Pour avoir l'administration efficace qu'exige un pays moderne, il convient de faire cet effort.

Je me dois également de parler de la réforme administrative. C'est un peu parler du serpent de mer ; aborder, après mon prédécesseur, un tel sujet donne, dès l'abord, un sentiment de découragement.

De 1923 à 1957, on a pu dénombrer vingt-trois projets de réforme administrative.

Tel le phénix — oiseau fabuleux dont parlait Hérodote — qui vivait, dit-on, plus de cent ans et qui, brûlé, renaissait immédiatement de ses cendres, la réforme administrative demeure un sujet d'actualité que fonctionnaires, journalistes et hommes politiques abordent avec cette apparente fraîcheur d'esprit que seul un problème neuf semblerait devoir susciter.

La réforme des études à l'Ecole nationale d'administration, mise en œuvre en 1972, ne pouvait résoudre à elle seule la crise des administrations centrales.

En refusant d'entrer dans les grands corps de l'Etat, comme leur classement de sortie les y autorisait, plusieurs élèves de la promotion Charles de Gaulle ont mis l'accent sur le point essentiel : comment assurer à l'ensemble des fonctionnaires issus de l'E.N.A. des chances de carrière égales et fondées sur leur seul mérite ?

Il convient toutefois, dans un souci d'objectivité, de rappeler certaines mesures que le Gouvernement a prises il y a quelques mois, aux termes de divers décrets qui portent tous la date du 30 juin 1972.

Indiquons notamment, pour nous en réjouir, que les membres des corps recrutés par l'E.N.A. ne pourront être détachés ou servir dans un cabinet ministériel que s'ils justifient de quatre années de services effectifs dans le corps à compter de leur titularisation. Une telle disposition est excellente, car elle évitera l'afflux dans les cabinets ministériels de jeunes fonctionnaires dépourvus d'une réelle expérience administrative.

Citons également la nouvelle procédure de nomination aux emplois de direction, avec obligation de publier au *Journal officiel* les vacances d'emplois, procédure qui devrait permettre d'éviter toute clandestinité dans les promotions.

Le temps me manque pour rappeler, dans le domaine social, les préoccupations de la commission des lois relatives à la pension de réversion de la femme fonctionnaire qui ne peut être défavorisée, alors que le Gouvernement vient de proclamer, dans le domaine professionnel, l'égalité de l'homme et de la femme.

De même, la commission souhaite l'aboutissement très rapide de la mensualisation des pensions de retraite, quelles que soient les difficultés matérielles que cette réforme urgente pourrait entraîner, comme elle souhaite l'abolition des abattements résultant de l'existence de zones de salaires, enfin disparues dans le domaine des allocations familiales.

De même et dans un autre domaine, la commission souhaite la réalisation d'une politique active de déconcentration et l'humanisation de l'administration, qu'il s'agisse de la réforme du langage administratif, qui doit désormais être à la portée de tous, ou de la simplification des procédures administratives.

Il convient de faciliter la vie des administrés et il faut féliciter le Gouvernement de l'initiative qu'il a prise d'accroître les moyens du Centre interministériel de renseignements administratifs, qui renseigne téléphoniquement le public, de prescrire la généralisation des bureaux d'accueil et d'information dans les administrations publiques, et de confier aux préfets le pouvoir

d'harmoniser les horaires d'ouverture au public des divers services de l'Etat, dans le cadre des instructions données par chaque ministère.

La commission des lois s'est également préoccupée de la répartition des fonctions entre l'administration et les cabinets ministériels.

Sans contester l'évidente nécessité de ces derniers, elle a été d'avis que le chevauchement des compétences entre administrateurs et membres des cabinets où prolifèrent trop de fonctionnaires pouvait contribuer à intensifier le malaise qui règne dans les administrations centrales.

La seconde partie de mon rapport écrit a été réservée à la présentation des éléments d'information sur l'important problème de l'« ombudsman ».

Convenait-il d'ajouter une nouvelle pièce à un ensemble déjà fort impressionnant d'intermédiaires entre l'administration et les administrés, puisqu'on y dénombre le Conseil d'Etat, la Cour des comptes, les inspections des divers ministères et la commission des lois de notre assemblée, chargée de l'examen des pétitions ? J'en suis personnellement convaincu.

Le Gouvernement vient de répondre affirmativement à cette question en décidant la création d'un « médiateur » doté, selon les propres termes du Premier ministre, « d'un pouvoir de redressement et de régulation » et qui pourra être saisi par tous les citoyens investis d'un mandat public, professionnel ou d'utilité publique.

On regrettera, monsieur le secrétaire d'Etat, que le Gouvernement croie pouvoir régler un problème aussi sérieux et aussi complexe au moyen d'un simple décret.

Il nous semble, en effet, que le Parlement, saisi d'un projet de loi ou d'une proposition de loi, telle celle que M. Poniatowski et les membres du groupe des républicains indépendants ont déposée le 24 novembre 1970, tendant à la création d'un haut commissariat à la défense des droits de l'homme, pourrait seul fournir un cadre approprié à un tel débat.

La création par voie réglementaire d'un médiateur désigné par le Gouvernement et situé, par conséquent, dans son étroite dépendance risque d'apparaître comme une mesure circonstancielle, inspirée par une mode passagère et, comme telle, dépourvue d'une réelle efficacité.

L'institution d'un « ombudsman » français, qui n'a rien de commun avec le modèle suédois, ne doit en aucun cas constituer un alibi commode qui dispenserait de résoudre les vrais problèmes de notre administration et de notre justice.

Le « protecteur du citoyen », s'il doit être institué — et ce terme me semble bien préférable à celui de « médiateur » — n'aura d'utilité que si son statut est déterminé par le législateur et sa désignation réglementée par la loi, avec des garanties de permanence sans lesquelles il perdrait rapidement tout crédit dans l'opinion, pour devenir un nouveau rouage administratif, coûteux et inutile.

Sous réserve des observations qui précèdent et de celles qui figurent dans mon rapport écrit, la commission des lois émet, mesdames, messieurs, un avis favorable à l'adoption des crédits des services généraux du Premier ministre, relatifs à la fonction publique. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des services de l'information.

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des services de l'information. Mesdames, messieurs, j'ai entendu avec un très vif intérêt les rapports de M. Missoffe, pour votre commission des finances, et de M. Gerbet, pour votre commission des lois, rapports qui constituent un très important travail de synthèse.

Mes services s'étaient employés de leur mieux à leur en fournir la matière, en répondant aux quatre-vingt-une questions que les commissions avaient posées.

Vous me permettez donc, dès l'abord, de rendre justice aux fonctionnaires de la direction générale de l'administration et de la fonction publique, dont le nombre, étonnamment stable depuis de nombreuses années, ne dépasse pas soixante, dont trente environ de catégorie A.

Ils ont le mérite de mener à bien, non sans difficultés, une tâche multiforme qui, au niveau d'une coordination générale extrêmement délicate, les conduit à ne rien ignorer des problèmes d'un très grand nombre de fonctionnaires — on a dénombré 1.684.271 agents civils de l'Etat en 1969 — et de la mécanique subtile des centaines de statuts particuliers qui les régissent, et je remercie M. Missoffe de l'avoir souligné.

Sans pousser trop loin une comparaison qui n'a guère de sens, car les structures sont différentes, je suis loin du compte de mon collègue britannique, responsable au *Civil Service*, qui dispose de 2.200 fonctionnaires pour gérer, en liaison avec les

services de personnels des divers départements, et à l'exclusion des agents des postes et de l'enseignement, 700.000 agents seulement.

Je ne vous étonnerai donc pas si je demande, dans le cadre de ce projet de budget, un léger renfort de personnel. Il m'en faudra sans doute encore un peu plus dans l'avenir, lorsque mes services auront à gérer un service statistique dont je fais étudier en ce moment, avec le concours de l'I. N. S. E. E., les conditions de réalisation, dans un domaine où nos informations manquent par trop de précision.

Votre assemblée m'a parfois reproché et vos rapporteurs ont encore à juste titre souligné trop d'insuffisances en ce domaine, qu'il s'agisse des effectifs, notamment des personnels auxiliaires — j'y reviendrai tout à l'heure — ou de la mesure des régimes indemnitaires.

Mais revenons à vos questionnaires.

La commission des finances m'a paru y avoir quelque peu privilégié, avec dix-sept questions, les problèmes des administrateurs civils et de l'Ecole nationale d'administration.

De la pyramide des âges au rythme d'avancement, des emplois de direction aux emplois dans les cabinets ministériels, des rémunérations individuelles au budget détaillé de l'E. N. A., c'est à une véritable analyse spectrale des corps issus de la prestigieuse école de la rue des Saints-Pères que s'est livrée pour vous la direction générale de la fonction publique.

D'ores et déjà, M. le rapporteur de la commission des finances en a tiré de fort intéressantes conclusions sur les problèmes de l'encadrement des administrations centrales, et j'espère que d'autres études pourront être menées à bien à la suite de ce « coup de projecteur » sur un secteur particulier, mais d'évidence important.

M. Missoffe a insisté sur le problème du sous-encadrement des administrations centrales qu'il rattache à deux raisons : la pénurie du nombre des attachés, d'une part, le déséquilibre de la répartition des administrateurs civils entre les ministères, d'autre part.

Sur le premier point, il est exact que le nombre des attachés demeure encore inférieur à celui des administrateurs civils, alors qu'il devrait normalement être du double, aux termes des études qui ont été faites il y a déjà une dizaine d'années sur la restructuration de la fonction publique à cet égard.

Toutefois, si l'on compare seulement les effectifs en activité, qui sont les effectifs réels pour les administrations, on constate qu'il y a à peu près équivalence entre administrateurs et attachés. On se rapproche par conséquent des normes qui avaient été fixées par le rapport Grégoire. L'accroissement du nombre des attachés dépend de deux facteurs : d'une part, de la diminution naturelle de l'effectif des administrateurs civils ; d'autre part, de la nécessité de procéder à un recrutement harmonieux, tout recrutement trop massif en une année conduisant en effet à des difficultés d'avancement considérables quelques années plus tard, comme la fonction publique l'a vu très fréquemment dans le passé dans un secteur ou dans l'autre. Compte tenu de ces facteurs, le recrutement des attachés paraît aujourd'hui normal, en particulier après la mise en place des instituts régionaux d'administration qu'a décrits M. Gerbet.

En ce qui concerne le déséquilibre de la répartition des administrateurs civils entre les ministères, au préjudice notamment des ministères sociaux, je m'emploie à y remédier, en affectant annuellement, depuis quelques années, dix ou douze administrateurs civils à ces ministères et j'ai bien l'intention de continuer dans ce sens jusqu'à ce qu'un meilleur équilibre ait été rétabli entre les administrations.

Mais il est clair que vos préoccupations, reflétées dans vos questionnaires et vos rapports, englobent en fait l'ensemble des problèmes posés à mon département ministériel et s'ordonnent autour de la politique des rémunérations, du reclassement des catégories les moins élevées de la fonction publique, de la formation professionnelle, de l'amélioration des régimes sociaux et de la réforme administrative.

Je vais m'efforcer d'esquisser brièvement, sous ces rubriques, les grandes lignes des différentes actions que j'ai tenté de mener à bien depuis quatre ans que j'ai la charge de la fonction publique et des réformes administratives, ces dernières retrouvées en juillet dernier après une période intermédiaire.

S'agissant des rémunérations, il convient de dégager les résultats de l'accord salarial du 13 novembre 1971 qui, tout en régularisant et complétant les mesures concernant 1971, a arrêté le programme des mesures salariales pour 1972. Vous me pardonneriez de citer quelques chiffres et pourcentages, mais ils sont de rigueur en l'espèce.

Sur l'ensemble de l'année 1971, y compris un dernier relèvement au 1^{er} janvier 1972 tenant compte de la hausse des prix constatée depuis la fin de 1970, les augmentations générales du traitement de base en niveau s'établissent à 7,7 p. 100, en regard d'une hausse des prix à la consommation de 6 p. 100, tandis

que l'incorporation d'un nouveau point de l'indemnité de résidence au traitement a valu aux retraités une revalorisation de leurs pensions de 8,7 p. 100.

A ces augmentations générales qui ont bénéficié à tous les agents de l'Etat s'est ajoutée une progression supplémentaire au titre de la deuxième tranche de la réforme des catégories C et D. Les traitements les plus modestes se sont vus ainsi relevés en 1971 de 8,8 p. 100 à 10,5 p. 100 suivant les cas, ce qui traduit une amélioration de 2 à 4 p. 100 du pouvoir d'achat, comme l'a très bien indiqué M. Missoffe.

Si l'on raisonne en termes de masse salariale et en moyenne annuelle, l'accroissement de celle-ci au titre des seules augmentations générales est de 7,47 p. 100 à effectifs constants, naturellement, et si l'on ajoute l'effet des mesures catégorielles, l'accroissement dépasse légèrement 9 p. 100, chiffre qui peut souffrir honnêtement de la comparaison avec ceux des entreprises nationalisées : il a traduit un gain de pouvoir d'achat réel de 2 à 3,6 p. 100 au regard d'une hausse moyenne des prix de 5,4 p. 100.

Pour 1972, il n'est encore possible que de présenter un bilan arrêté au mois d'octobre. Les augmentations générales des traitements en niveau par rapport à la fin de 1971 s'établissent à 6,5 p. 100 en moyenne et tiennent compte d'une mesure prise sous la forme d'une majoration uniforme de trois points de tous les indices de traitements, qui produit une dispersion très marquée autour d'une moyenne de 1 p. 100, allant de 2 p. 100 à la base à 0,2 p. 100 au sommet de la hiérarchie.

En prenant en considération également la troisième tranche de la réforme des catégories C et D, qui représente une progression moyenne supplémentaire de 1,4 p. 100, les augmentations en niveau se situent entre 10 p. 100, dans le meilleur cas des emplois d'exécution, et 5,7 p. 100 au sommet de la hiérarchie. Il est encore trop tôt pour apprécier les gains de pouvoir d'achat tant que la hausse de prix finale n'est pas connue, mais la clause de sauvegarde à 4 p. 100, qui a déjà joué pour un point dès le 1^{er} septembre, permettra, en tout état de cause, de rétablir la majoration de 1,5 p. 100 au-delà de la hausse des prix, prévue par la convention salariale du 13 novembre dernier.

Il faut ajouter, au bénéfice de certains agents en service en province, l'effet de la réduction du nombre des zones, ramenées ainsi de cinq à quatre par la fusion des trois zones et quatrième zones. Cette mesure a apporté au 1^{er} octobre un complément d'augmentation de 1,15 p. 100 à 12 p. 100 environ des effectifs de la fonction publique.

Pour les retraités, l'intégration au traitement servant de base pour les pensions d'un point de l'indemnité de résidence, le cinquième depuis 1968, a entraîné un gain supplémentaire d'environ 1 p. 100.

Si l'on fait le bilan sur quatre ans, on peut souligner que, du 31 mai 1968 au 1^{er} octobre 1972, l'augmentation générale en niveau des rémunérations s'établit à 43,5 p. 100 en moyenne. Mais, du fait des majorations uniformes de points et du reclassement des catégories C et D, l'augmentation réelle se traduit pour le minimum garanti par une hausse de 63 p. 100 et atteint 64 à 68 p. 100 pour un certain nombre d'emplois des catégories C et D, seul niveau auquel il est légitime d'établir les comparaisons avec l'évolution des taux de salaires horaires du secteur privé. L'augmentation s'amortit, en revanche, à 37 p. 100 au niveau des plus hauts traitements.

Durant la même période, les retraités ont bénéficié des mêmes majorations augmentées de 5 p. 100 par intégration partielle de l'indemnité de résidence.

Si l'on considère que la hausse des prix mesurée par l'indice de l'I. N. S. E. E. a été pendant la même période de 27,5 p. 100, on peut affirmer que le pouvoir d'achat des fonctionnaires a connu un accroissement substantiel.

Il faut ajouter que le système de la fonction publique est ainsi conçu que « l'effet de carrière » apporte périodiquement aux fonctionnaires, par le jeu des avancements à l'ancienneté et des promotions de grade, un surcroît d'augmentation appréciable : cette caractéristique de la fonction publique ne doit pas être perdue de vue lorsqu'on compare traitements publics et privés.

Je n'en conclurai pas pour autant qu'il n'y a pas de problème de rémunération dans la fonction publique, car la revendication sur ce point est naturellement sans cesse renaissante. A cet égard, M. Missoffe a eu raison d'évoquer les rémunérations accessoires versées à des titres divers aux fonctionnaires : indemnités pour heures supplémentaires, indemnité forfaitaire représentative d'heures supplémentaires, primes de rendement, prime de sujétion, voire honoraires pour services rendus à des collectivités.

J'insiste d'abord sur le fait que la gestion d'une masse d'agents aussi énorme que celle de la fonction publique — près de deux millions de personnes — ne se conçoit pas sans un élément de souplesse.

Dans le domaine statutaire, cette souplesse est conférée par les dérogations possibles au statut général de la fonction publique, les conditions diversifiées d'avancement, les limites d'âge différentes.

Dans le domaine de la rémunération, la souplesse est donnée en partie par des régimes indemnitaires variés qui tiennent compte, ou essaient de tenir compte, des conditions spécifiques d'emploi d'un certain nombre de corps de fonctionnaires, voire de certains agents seulement d'un corps déterminé mais ayant des fonctions particulières : tel corps de fonctionnaires exerce dans des postes isolés, tel autre dans des conditions d'insalubrité, tel autre dans des conditions d'horaire anormales ; tel autre prête son concours à diverses formes d'activité en dehors de son travail principal. Dans un corps donné, et à rémunérations égales, en fonction du grade et de l'ancienneté, le rendement de certains agents est supérieur à la moyenne alors que celui d'autres agents y est au contraire inférieur ; l'élément indemnitaire vient corriger le caractère monolithique d'un système global de rémunération s'appliquant à deux millions de fonctionnaires. Il n'en reste pas moins que l'harmonisation d'un certain nombre de ces compléments de rémunération laisse subsister des problèmes que nous nous sommes attachés à résoudre depuis quelques années, notamment au cours des derniers mois.

S'agissant des problèmes de rémunération dans la fonction publique, on peut toujours, en établissant des comparaisons entre tel et tel secteur, parler de retard ou d'insuffisance des traitements principaux ou des rémunérations accessoires. J'entends, pour ma part, continuer à œuvrer pour supprimer les disparités et les inégalités et, comme vous, je souhaite que les prochaines négociations salariales, qui devraient s'ouvrir dans le courant du mois de décembre, permettent d'apporter aux fonctionnaires des satisfactions convenables.

La politique constante du Gouvernement, qui s'attache depuis 1969 à revaloriser les catégories les moins élevées dans la hiérarchie et qui a permis d'obtenir les résultats que je viens d'indiquer, sera poursuivie, mais un peu atténuée naturellement au profit de la catégorie B.

Comme vous le savez, j'ai signé le 22 septembre dernier un accord à ce sujet avec trois fédérations de fonctionnaires.

Dans le cadre ainsi établi, a été fixée une augmentation de 23 points en début de carrière et de 25 points au sommet, soit une augmentation qui atteindra 11 et 5 p. 100 en fin de programme, en juillet 1976, sans préjudice de mesures d'application qui apporteront des améliorations plus importantes à certains corps, notamment aux infirmières et aux assistantes sociales.

Les textes intéressants les grandes catégories : instituteurs, corps administratifs, corps techniques dans leur échelle type, infirmières, assistantes sociales et quelques autres, seront soumis au prochain conseil supérieur de la fonction publique, dont la réunion est prévue pour le début du mois prochain, ainsi que les propositions chiffrées pour les premières mesures qui doivent prendre effet à partir du 1^{er} décembre 1972.

Les autres corps intéressés, notamment ceux des catégories spéciales dont nous étudions la situation actuellement, bénéficieront sans tarder des mêmes mesures. Le Parlement peut être sûr que mes services et ceux des administrations de gestion feront naturellement toute diligence pour mettre au point les nouvelles grilles et les tableaux de concordance. Mais c'est un travail extrêmement long et minutieux, encore compliqué par le raccourcissement d'un an de la durée d'avancement dans le premier tiers de la carrière, également décidé à l'occasion de la révision en cours.

A ces problèmes concernant certaines catégories de la fonction publique, pour lesquelles nous nous sommes efforcés de pratiquer des revalorisations, je rattache celui des agents non titulaires, que M. Missoffe a évoqué à juste titre en mettant l'accent sur leur nombre, excessif à ses yeux, puisqu'il serait en effet le double — à peu près 270.000 — de celui des emplois correspondants inscrits au budget, qui est de 130.000 environ.

Tant que le recensement de 1969 n'est pas totalement dépeillé, il est impossible de connaître le chiffre exact des non-titulaires. Il ne fait toutefois aucun doute qu'il est plus élevé que celui des emplois contractuels et d'auxiliaires inscrits dans les budgets de l'Etat et des collectivités.

Cette situation est due à plusieurs causes.

C'est ainsi qu'au ministère de l'équipement, environ 35.000 auxiliaires, après avoir été embauchés au niveau départemental, sont rémunérés sur des crédits autres que de personnel. A l'éducation nationale, la pénurie qui a sévi ces dernières années avait amené

cette administration à engager de nombreux maîtres auxiliaires, dont le nombre tend plutôt actuellement à diminuer. Dans certaines administrations, des auxiliaires sont recrutés sur des postes vacants de titulaires, soit à la suite d'indisponibilités, par exemple lors de congés de longue durée, soit parce qu'il fallait faire face à des problèmes locaux de recrutement, en particulier dans l'administration des P. T. T.

Il va de soi que je me propose, dès que le nombre des agents non titulaires aura pu être apprécié, d'étudier d'une façon plus précise les causes d'un éventuel déséquilibre qui serait constaté, afin d'essayer de nous rapprocher d'une situation plus satisfaisante.

En réponse aux questions posées par M. Gerbet sur la formation professionnelle, je confirme en premier lieu la création d'un troisième institut régional d'administration qui ouvrira le 1^{er} janvier prochain à Nantes, cependant que le budget de 1973 devrait, avec votre accord, autoriser l'ouverture d'un quatrième institut à la fin de l'année prochaine.

Ainsi se poursuit, comme l'a indiqué M. le rapporteur, la mise en place d'un réseau d'instituts qui devrait peu à peu couvrir l'ensemble du pays et devenir une pièce maîtresse, quoique non exclusive, du recrutement de nos fonctionnaires de catégorie A, en lui donnant une meilleure assise régionale en même temps qu'ils serviraient de base pour la formation permanente.

Trois cents élèves seront en cours de scolarité dans nos trois instituts en 1973, cependant que les premières promotions de Lyon et de Lille sortiront à la fin de cette année.

Cette volonté de régionalisation se retrouve dans l'ouverture récente à Bordeaux et à Grenoble de deux centres de préparation à l'école nationale d'administration qui recevront, dès 1972-1973, soixante fonctionnaires et au moins autant d'étudiants.

La réforme de la scolarité de l'École nationale d'administration est intervenue dès 1971, comme l'a indiqué M. Gerbet, et le concours de 1972 comporte pour la première fois deux options, l'une à dominante juridique, l'autre à dominante économique.

Cette réforme, jointe à une révision très profonde, dans son contenu et ses méthodes, de l'enseignement de l'économie, doit permettre de former, avec les élèves de la filière économique, des gestionnaires rigoureux et novateurs, cependant que ceux de la filière juridique, mieux préparés aux méthodes modernes de gestion, acquerront une notion dynamique de la réforme administrative.

Si les décrets d'application à la fonction publique de la loi du 16 juillet 1971 sur la formation professionnelle continue n'ont pas encore été pris, cela est dû à la surcharge considérable que la réforme de la catégorie B à introduire dans le domaine de la concertation. Mais je puis vous assurer que les choses avancent puisque, aussi bien, le directeur général de la fonction publique a rencontré aujourd'hui même, une nouvelle fois, les représentants des organisations syndicales pour leur présenter ces textes dans une formulation révisée.

Sans minimiser en aucune manière les progrès que l'application de la loi de 1971 pourra apporter aux agents de l'Etat dans ce domaine, il faut bien constater que la politique de formation professionnelle continue est déjà largement développée dans la fonction publique. Les décrets d'application comporteront de ce fait une large part de codification de ce qui existe déjà.

Ils auront, en revanche, à innover pour mettre en place un dispositif inspiré de l'esprit de la loi de 1971 afin d'associer les organisations syndicales à la définition, à l'animation et à la coordination des actions de formation professionnelle et de promotion sociale, dispositif qui devra tenir compte de l'évidente spécificité des problèmes et des institutions déjà existantes, tel le conseil supérieur de la fonction publique.

Un deuxième décret, pris en application de l'article 42 de la loi, doit préciser les conditions d'accès des fonctionnaires de l'Etat aux cycles et stages, la position des fonctionnaires intéressés, leur rémunération, le problème le plus délicat étant celui de l'extension aux fonctionnaires en disponibilité sur leur demande, en vue de leur formation personnelle, des aides financières accordées aux stagiaires de formation professionnelle.

En tout état de cause, la fonction publique poursuit régulièrement et résolument ses actions de formation professionnelle dans le triple domaine de la préparation, de l'adaptation au premier emploi et du perfectionnement. Bon an, mal an, ce sont près de 250.000 fonctionnaires qui bénéficient de ces actions: 100.000 au titre de la préparation, 75.000 au titre de l'adaptation au premier emploi, 75.000 au titre du recyclage.

Je ne quitterai pas le domaine de la formation professionnelle sans mentionner les échanges qui se sont organisés, dans le cadre de l'accord conclu l'an dernier par le Président de la République et le Premier ministre britannique, entre les services de la fonction publique des deux pays.

En 1971 et 1972, cent fonctionnaires britanniques de haut niveau et soixante de leurs collègues français ont participé à divers stages de part et d'autre de la Manche.

L'action ainsi entreprise, qui se poursuivra en 1973 avec un programme de trois stages réciproques, a pour but de favoriser la compréhension entre deux administrations dont les relations, du fait de la non-participation de la Grande-Bretagne à la Communauté économique européenne, étaient jusqu'à présent assez ténues. Elle permet en outre aux hauts fonctionnaires britanniques d'acquérir la qualification dans la langue française dont ils ont besoin pour servir à Bruxelles. C'est dans le cadre de l'amplification de ces échanges que je me rendrai cette semaine à Londres, à l'invitation de mon collègue britannique chargé de la fonction publique.

De cet exemple de coopération internationale bilatérale, je passe tout naturellement à l'excellent travail que poursuit l'Institut international d'administration publique qui accueille et instruit huit cents élèves étrangers. Nombre d'entre eux proviennent naturellement d'Afrique francophone, mais on y rencontre de plus en plus des étudiants venus aussi bien de toute l'Afrique que des pays d'Orient et des républiques d'Amérique latine. Soixante nationalités sont ainsi représentées dans les diverses promotions de l'Institut qui, à ses activités de formation d'étudiants a ajouté en 1972 diverses sessions de perfectionnement pour fonctionnaires en place. Il vient également de créer un centre d'études et de recherche sur la fonction publique.

Je n'ai pas besoin d'insister sur l'importance de la contribution ainsi apportée par l'Institut à la coopération technique internationale et, par là même, au rayonnement de la France.

Dans un domaine voisin, le centre des hautes études administratives sur l'Afrique et l'Asie moderne poursuit sa quadruple tâche de formation des fonctionnaires français appelés à servir en coopération, de recherche, d'échanges internationaux et de documentation.

Le centre, qui capitalise une part importante de notre acquis scientifique en matière de sociologie, d'ethnographie et de politique de l'Afrique noire et du Sud ou Sahara, poursuit son œuvre dans le cadre d'un double rattachement à l'université de Paris et aux services du Premier ministre.

J'en viens aux aménagements du régime social des fonctionnaires, que vos rapporteurs ont analysé de façon précise et sur lesquels je peux donc me montrer plus bref que ne le mériterait normalement un tel sujet.

Je n'ai pas à parler ici des activités sociales menées par les différents départements ministériels dans leurs domaines respectifs et qui sont souvent d'une ampleur assez considérable, mais je dois rappeler l'activité du comité interministériel consultatif des services sociaux, qui répartit d'importants crédits de fonctionnement et d'équipement au titre des restaurants administratifs, des colonies de vacances, de l'aide aux enfants handicapés et des subventions aux sociétés mutualistes.

Le crédit de 1972 était de 25 millions de francs; il en est proposé 30 dans le présent projet de budget, auxquels s'ajoutent au minimum 9 millions de francs provenant du report de crédits antérieurs non consommés. C'est donc 14 millions de francs de plus que l'an dernier que pourra répartir le comité.

Je me plais à rendre hommage une nouvelle fois à l'excellent travail de répartition et de programmation à long terme que poursuit le comité Forestier, comme on l'appelle puisque la pratique courante lui a tout naturellement attribué le nom de son actif et efficace président.

Sur ma proposition, votre Assemblée a adopté, le 5 juillet dernier, une loi améliorant le régime des congés maladie. Les textes d'application, contrairement à mes certitudes d'alors, n'ont pu encore être publiés. Préparés par mes services en même temps que la loi, ils ont dû être amendés à la suite d'un nouvel examen qui a conduit à la mise au point de nouvelles modalités du contrôle médical. Mais je puis cette fois vous assurer que ces textes prendront dans quelques jours le chemin du Conseil d'Etat. De toute façon, l'application en sera rétroactive à la date du vote de l'Assemblée nationale.

L'application du système du travail à mi-temps se poursuit convenablement dans la fonction publique. D'après les premières données, encore assez fragmentaires, il est à noter que 95 p. 100 des demandes agréées ne concernent que des femmes. C'est dire combien cette importante réforme semble véritablement répondre aux besoins des mères de famille qui, jusqu'à présent, n'avaient d'autre solution, lorsqu'elles souhaitaient se consacrer à leurs enfants, que de demander leur mise en disponibilité, position dans laquelle elles ne percevaient aucune rémunération, perdaient leurs droits à l'avancement et à la retraite, leur couverture sociale et, en même temps, une grande partie de leur acquis professionnel.

M. Missoffe, sur un sujet voisin, a observé que les femmes sont plus nombreuses que les hommes parmi les auxiliaires et au sein des catégories les moins avantagées de la fonction publique. C'est exact. Mais cette situation est en train de changer. Au demeurant, dans la conjoncture actuelle, elle s'explique parfaitement. S'il est vrai que les femmes sont plus souvent auxiliaires que les hommes, c'est parce que cette position leur

permet bien souvent d'être engagées sur place dans la localité où leur mari travaille. En passant les concours normal, elles s'exposeraient à être nommées loin de leur résidence ou à devoir refuser leur nomination, même lorsque l'administration est disposée à faire les efforts maximaux pour ne pas éloigner la femme fonctionnaire du lieu de travail du mari.

Ensuite, il est exact que les femmes sont plus nombreuses dans les catégories subalternes de la fonction publique que dans la catégorie A. Cela n'a rien de surprenant si l'on veut bien considérer que les hommes, dans l'enseignement supérieur, ont été très longtemps beaucoup plus nombreux que les femmes. Mais, je le répète, cette situation est en train d'évoluer rapidement.

Je rappelle pour mémoire que l'année 1972 a vu les premières femmes entrer à l'École polytechnique. Ainsi, après les grands corps administratifs de l'Etat, les grands corps techniques sont-ils ouverts aux femmes.

Au surplus, le nombre des étudiantes dans l'enseignement supérieur garantit qu'elles accèdent, de plus en plus nombreuses, à tous les corps de catégorie A. Dans le corps enseignant, cette tendance est particulièrement marquée.

Dans le domaine de l'amélioration des conditions de travail, je m'interroge sur l'opportunité et les conditions dans lesquelles devrait être introduit dans la fonction publique un système dit des « horaires à la carte » auquel je suis personnellement favorable et à propos duquel je ne désespère pas de transformer un jour les habitudes administratives.

J'ai mis en chantier également un règlement tendant à améliorer les possibilités d'accès des handicapés à la fonction publique, mais sa mise au point se révèle longue et difficile. C'est la prise de conscience de ce problème par l'ensemble de l'opinion publique et, naturellement, au premier chef, par le Parlement, qui pourra nous aider à faire passer dans la réalité ce qui est encore très largement un vœu, même si les textes permettent une telle accession.

M. Gerbet a évoqué diverses revendications : réversibilité de la pension de la femme, mensualisation du versement des pensions, réforme du fonctionnement des organismes institutionnels de participation, et M. Missoffe en a signalé deux autres, concernant l'une l'extension de la prime de transport de la région parisienne aux grandes agglomérations de province, l'autre, la suppression de l'abattement sur les rémunérations des agents de moins de dix-huit ans.

Je puis vous dire que j'ai déjà fait mettre à l'étude certaines de ces mesures.

S'agissant du paiement mensuel des pensions, des études sont également en cours au ministère de l'économie et des finances en vue de dégager les méthodes qui permettraient, notamment par un recours accru à la mécanisation, d'aboutir à l'objectif souhaité, dans des conditions aussi favorables que possible d'application et de moindre coût.

Parallèlement, les services recherchent actuellement si des simplifications apportées à la législation des pensions ne permettraient pas d'approcher plus rapidement du but.

En ce qui concerne plus précisément l'exercice des droits syndicaux, je suis bien résolu à rencontrer de nouveau, après la réunion du conseil supérieur de la fonction publique, qui devrait avoir lieu au début de décembre prochain, les représentants des organisations syndicales dans le cadre du comité d'examen des droits syndicaux.

Il me reste, mesdames, messieurs, à vous dire quelques mots de la réforme administrative.

Les mesures de déconcentration et de simplifications administratives que M. Frey avait, aidé par la commission Iehlé, reprises avec beaucoup de conviction et d'efficacité seront poursuivies activement, cependant que le Premier ministre assurera directement la mise au point de la réforme régionale.

Vos rapporteurs se sont, à juste titre, préoccupés du rôle du futur médiateur, et votre commission des lois s'est, là aussi, livrée à une analyse fort intéressante.

J'ai déjà évoqué le projet de désignation d'un médiateur, dont l'heureuse initiative revient à M. le Premier ministre et dont la mise au point est très avancée. Ce que je puis dire, au stade actuel, s'est que la version française du médiateur s'intègre dans une perspective de valorisation des interventions des parlementaires qui doivent rester, c'est l'évidence, les intermédiaires qualifiés entre les citoyens et les administrations.

En vous donnant un interlocuteur privilégié dans le domaine de l'amélioration des rapports administration-administrés, il s'agit d'offrir aux réclamations et aux observations que vous lui adresserez, à la demande des citoyens, une meilleure chance d'être examinées, regroupées, synthétisées, de manière à déboucher sur la révision de pratiques et de procédures administratives dont les inconvénients ou les faiblesses se sont fâcheusement répandus.

Votre commission des lois a bien vu les difficultés de l'articulation de cette nouvelle institution avec celles qui existent et qui remplissent leur rôle dans le cadre qui leur est fixé par la loi

et la coutume. Je puis vous assurer que vos observations seront prises en compte dans la définition du rôle riche de promesses du futur médiateur.

Au terme de cet exposé où j'ai tenté, après vos rapporteurs, sinon de cerner, à tout le moins de survoler les inépuisables sujets de la fonction publique et de la réforme administrative, vous m'offrez, mesdames, messieurs, la meilleure occasion possible de dire aux agents de l'Etat l'estime et la considération que leur accorde le Gouvernement, et de proclamer ma fierté d'être, par délégation du Premier ministre, en charge d'une fonction publique que le monde entier considère toujours comme un des modèles du genre.

Je voudrais marquer ici, une fois de plus, qu'il est vain et injuste de chercher trop facilement querelle aux fonctionnaires, en dépit de quelques rares fautes individuelles qui ne changent rien au fond des choses.

Les défaillances, ou prétendues telles, me semblent souvent procéder d'exigences abusives des citoyens qui attendent trop de l'Etat et de ses agents, ou encore de structures et de procédures d'une complexité à laquelle il n'est pas facile d'échapper dans notre société, telle qu'elle s'est façonnée tout au long de notre histoire et au fil des mutations.

En tout état de cause, ce sont, dans notre système, les membres du Gouvernement qui sont les chefs hiérarchiques de leurs administrations et ils entendent bien en assumer exclusivement toute la responsabilité politique. (Applaudissements.)

M. le président. Dans la discussion des crédits, la parole est à M. Feix, premier orateur inscrit.

M. Léon Feix. Monsieur le secrétaire d'Etat, la discussion de votre budget se déroule à un moment vraiment particulier. Les agents de la fonction publique vont en effet faire grève pendant les trois jours qui viennent, les fonctionnaires proprement dits demain 14 novembre, les postiers le 15, les employés communaux et les agents hospitaliers le 16. Il s'agit d'un mouvement général de la fonction publique qui témoigne des sentiments des travailleurs de cet important secteur de l'activité nationale, sentiments qui cadrent mal avec ce que vous venez de déclarer.

Après cette constatation, je rappelle que nous avons — et nous n'étions pas les seuls — demandé à diverses reprises que soit organisé un débat sur les grandes orientations de la politique gouvernementale concernant la fonction publique. Or le débat, cette année, sera encore plus limité que les années précédentes.

En réalité, le Gouvernement ne semble pas tenir à une discussion qui mettrait en lumière, une fois de plus, la soumission de l'Etat aux grandes sociétés privées ainsi que la nécessité de démocratiser la fonction publique ; il préfère, une fois encore, présenter un tableau flatter d'une gestion de la fonction publique qui devrait pourtant inciter à une grande modestie.

Pour illustrer ce que vous avez appelé, devant la commission des lois, le bilan des principales actions menées par le Gouvernement au cours de l'année 1972, au lieu de comparer l'évolution des traitements des fonctionnaires et celle des prix au cours de cette même année, vous avez préféré présenter des chiffres concernant la période 1968-1972. Cela vous a permis d'inclure les importantes augmentations arrachées par le grand mouvement de mai-juin 1968, sans pour autant rappeler que ces augmentations représentaient pour une large part un rattrapage, que le Gouvernement s'est employé à annuler dans le deuxième semestre de 1968 et en 1969 par la hausse des prix et par l'impôt.

Selon le principe devenu classique d'une masse salariale, fixée d'avance par le Gouvernement, on considère, pour apprécier l'évolution du pouvoir d'achat des fonctionnaires, non seulement les augmentations du traitement de base et des augmentations en points indiciaires, mais aussi les diverses mesures catégorielles dont l'objet essentiel est pourtant de tenir compte de divers facteurs tels que l'évolution du niveau de recrutement, des qualifications et des fonctions exercées.

De plus, le Gouvernement se réfère à un indice qui sous-estime manifestement la hausse réelle des prix, tout en refusant la discussion — nous ne cessons de la demander — de l'élaboration d'un instrument de mesure acceptable. Car personne ne peut raisonnablement nier que l'hypothèse d'une hausse des prix de 5,8 p. 100 en 1973 sera dépassée, comme à l'ordinaire, de 2 à 3 p. 100.

Vos arguments sont en contradiction avec des études et statistiques publiées par l'I. N. S. E. E. dans la revue *Economie et statistiques*. Ces documents, datés notamment de février 1971 et de janvier 1972, démontrent le déclassement des fonctionnaires par rapport aux travailleurs des secteurs privé ou nationalisés.

Lorsque les représentants du Gouvernement expliquent l'augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs à partir de l'évolution des taux de salaire horaire publiés par le ministère des affaires sociales, ils se gardent bien de rappeler que les trois millions de fonctionnaires et assimilés, actifs et retraités, sont très en retard, même si l'on tient compte, bien que cela soit abusif, de l'effet des mesures catégorielles.

On comprend, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous soyez discret en ce qui concerne l'année 1972. Le rapporteur de la commission des finances n'a-t-il pas écrit, en effet : « Il régnait à l'heure actuelle une profonde incertitude sur le niveau et l'évolution comparée des rémunérations du secteur public et du secteur privé ».

En fait, un examen des étapes d'augmentation des traitements des fonctionnaires montre à l'évidence que le pouvoir d'achat de la plupart d'entre eux n'est effectivement pas garanti, et surtout que le niveau des rémunérations reste en dessous de celui des prix pendant la plus grande partie de l'année.

Le Gouvernement a fait connaître aux organisations syndicales signataires de la convention salariale du 13 novembre 1971 son intention de s'en tenir aux termes de cet accord. Il envisage seulement de procéder, à partir du 31 décembre prochain, à une régularisation éventuelle, d'ailleurs limitée à une progression de 1,50 p. 100. On comprend que les organisations signataires aient exprimé leur désaccord. Elles ont en effet constaté que le problème de l'amélioration du pouvoir d'achat pour 1972 demeure posé et que la stricte application de cette convention salariale ne permet pas de le régler, « dans la mesure notamment où ne sont pas vérifiées les hypothèses concernant l'évolution des prix et l'évolution du taux de croissance sur lesquelles cet accord a été établi ».

C'est parce qu'elles ont demandé en vain la révision de la convention salariale — non signée par la C. G. T. — que les fédérations de fonctionnaires C. G. T. et C. F. D. T. appellent à la grève.

Aucune organisation syndicale ne considère, en définitive, que le problème du pouvoir d'achat des fonctionnaires soit correctement résolu en 1972.

Nous aurons l'occasion de revenir, dans le débat consacré au budget des charges communes, sur le fait que le crédit provisionnel destiné à financer les augmentations de salaires en 1973 est inférieur à celui de 1972.

Un fait atteste à lui seul l'écrasement des rémunérations de la fonction publique : en dépit des mesures indiciaires et des réformes qui ont contribué à l'accroissement plus rapide des rémunérations des fonctionnaires appartenant aux petites catégories, la rémunération minimale nette demeure souvent inférieure à 1.000 francs, même dans la zone zéro.

Au lieu de reconnaître franchement cette réalité, vous ergotez sur la rémunération brute et vous publiez des chiffres qu'il n'est pas exagéré de qualifier de fantaisistes.

Quant aux réformes catégorielles, elles sont depuis le 10 octobre 1968 — date du premier contrat dit « de progrès » — bien enserrées dans le double carcan de la masse salariale et de l'étalement sur plusieurs années.

C'est ainsi que le Gouvernement, après avoir mené des négociations séparées avec certaines organisations — trois, avez-vous précisé, monsieur le secrétaire d'Etat — met en œuvre, pour la catégorie B, des mesures étalées jusqu'au 1^{er} juillet 1976 et qui n'ont reçu l'accord d'aucune des organisations affiliées aux centrales syndicales C. G. T., C. F. D. T. et F. O.

Passons à quelques autres questions.

On répète aujourd'hui que la réforme du régime des pensions de réversion demeurera à l'étude jusqu'à ce que soient déterminées avec précision les incidences financières de cette mesure. Or la commission Jouvin, qui comprenait un représentant de la direction du budget et qui a déposé en juillet 1969 — il y a plus de quatre ans — des recommandations unanimes, avait procédé, dès cette époque, à des évaluations faisant précisément apparaître le faible coût budgétaire de la mesure.

La raison du retard est d'un autre ordre. Ne réside-t-elle pas dans la volonté du Gouvernement de ne pas satisfaire une revendication qui pourrait être considérée par le patronat comme un précédent fâcheux ?

Permettez-moi à ce sujet, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous poser une question précise : un projet de loi, modifiant sur ce point le code des pensions civiles et militaires de l'Etat, sera-t-il déposé pendant la présente session parlementaire ?

Autre question : plus d'un an et demi après l'entrée en vigueur du texte instituant le travail à mi-temps, la direction de la fonction publique n'a toujours pas publié de chiffres permettant d'avoir une idée précise sur les effets d'une loi qui devait amener une véritable « révolution pacifique de la situation des femmes fonctionnaires ».

Que signifie le fait que 95 p. 100 des demandes, ainsi que vous l'avez indiqué il y a un instant, concernent les femmes, quand M. le rapporteur de la commission des lois avance le chiffre de 2.752 cas au total ?

La vérité n'est-elle pas que, dans leur majorité, les femmes fonctionnaires savent que la solution à leurs problèmes réside dans des mesures qui leur permettent d'assumer pleinement leur vie professionnelle et leur vie de famille ? Cela est vrai même si un certain nombre de femmes ont opté, pendant une durée limitée, pour le travail à mi-temps, afin de faire face à des situations personnelles particulièrement difficiles. J'indique d'ailleurs que le versement des prestations familiales aux agents chefs de famille exerçant à mi-temps n'est toujours pas effectué.

Encore quelques remarques.

On tente de présenter le régime social des fonctionnaires sous des traits attrayants, alors que les crédits 1973 sont égaux à la moitié des besoins évalués par le comité interministériel.

Les décrets d'application des textes législatifs relatifs au régime de congé-maladie sont préparés sans concertation avec les organisations syndicales.

A propos de la formation professionnelle continue, y a-t-il vraiment de quoi pavoiser, alors que les projets de décrets prévus par la loi du 16 juillet 1971 et jugés inacceptables par les organisations syndicales seront seulement soumis au conseil supérieur de la fonction publique fin novembre, un an et demi après la promulgation de la loi ? Encore faut-il souligner que le texte prévu par la loi pour la formation professionnelle des agents non titulaires ne paraît pas devoir être élaboré rapidement.

D'une façon plus générale, le problème des agents non titulaires de l'Etat revêt, et cela ressort de la discussion, une très grande importance. Le groupe communiste a élaboré une proposition de loi, dont les représentants de la majorité ont empêché la mise en discussion. Les centaines de milliers d'agents concernés — sans parler des fonctionnaires titulaires qui ne sauraient demeurer indifférents devant un ensemble de questions d'une telle portée — apprécieront comme il convient l'attitude du Gouvernement et de sa majorité.

Quant aux instituts régionaux d'administration, ils posent des problèmes, que nous avons évoqués l'an dernier, à propos du régime indemnitaire des élèves et des indices de début mais qui n'ont reçu aucune solution depuis lors.

On pourrait multiplier les exemples prouvant que la politique de l'Etat, dans le domaine de la fonction publique, doit être largement revue.

En sa qualité d'employeur, l'Etat donne souvent le plus mauvais des exemples, y compris dans l'organisation de ses rapports avec les représentants qualifiés des personnels, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des organismes paritaires. Il met par ailleurs fréquemment en cause les droits syndicaux les plus élémentaires.

En définitive, le grand problème qui est maintenant posé, c'est celui d'une large et véritable démocratisation de la fonction publique. Ce sera l'une des préoccupations immédiates d'un gouvernement constitué par les formations de gauche.

Une réforme démocratique du statut de la fonction publique doit assurer la participation réelle des fonctionnaires à la bonne marche du service public. Les commissions administratives et les comités techniques paritaires doivent jouer pleinement leur rôle en étant obligatoirement consultés sur les questions de leur compétence.

Le conseil supérieur de la fonction publique doit être démocratisé. Il sera consulté sur toutes les questions de caractère général intéressant la fonction publique.

Une loi démocratisera la formation et le recrutement des fonctionnaires, y compris ceux des grands corps de l'Etat, ce qui suppose une réforme démocratique de l'école nationale d'administration.

Une véritable formation professionnelle continue des personnels de l'administration sera mise en œuvre tant en ce qui concerne la formation initiale que le recyclage et le perfectionnement. Les fonctionnaires bénéficieront du temps et des moyens leur permettant de préparer les concours pendant la durée du travail.

Les agents non titulaires exerçant des fonctions permanentes seront titularisés. Le reclassement des fonctionnaires des catégories A, B, C et D sera accéléré.

Telles sont quelques-unes des mesures que comporte le programme commun de gouvernement des partis de gauche.

Votre politique, monsieur le secrétaire d'Etat, leur tourne le dos. C'est vous dire que nous voterons résolument contre votre budget. Vous ne serez pas étonné non plus que nous soutenions le mouvement des agents de la fonction publique, en lutte pour leurs légitimes revendications. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

M. le président. La parole est à M. Privat.

M. Charles Privat. Monsieur le secrétaire d'Etat, il y a un an, à cette tribune, j'avais déjà dénoncé le malaise causé, dans la fonction publique, par l'attitude du Gouvernement à l'égard de l'ensemble de l'administration de l'Etat.

L'année 1972 n'a pas mis fin à ce malaise, bien au contraire, puisque l'attitude du Gouvernement à l'égard de ses fonctionnaires n'a pas changé. On a même assisté à cet étrange et inquiétant phénomène d'un ministre invitant les citoyens à la délation des fonctionnaires.

Il est intolérable que le Gouvernement rejette la responsabilité de ce qui ne va pas dans le pays sur l'administration, alors que celle-ci ne fait qu'appliquer ses décisions. La presse n'a d'ailleurs pas manqué de faire état de la crise profonde existant entre le pouvoir politique et l'administration au sujet du rôle et de la finalité de celle-ci dans une société en mutation.

Les fonctionnaires sont excédés d'être trop souvent mis en cause par une opinion publique mal informée alors que la grande majorité d'entre eux ne peut faire face, faute de moyens, à une tâche qui ne cesse de s'accroître. Tout cela parce que le Gouvernement se refuse à admettre que la fonction publique fait partie intégrante du progrès économique et social, ce qui pourtant est le cas dans les pays modernes.

Dans tous les Etats du monde occidental la fonction publique prend de plus en plus d'importance et l'expansion se trouve liée au développement de l'administration. Si bien que les gouvernements des pays les plus industrialisés ne considèrent plus les fonctionnaires comme des personnels coûtant de l'argent sans apporter de contre-partie économique. Le fonctionnaire, au même titre que le chercheur, le cadre ou l'ouvrier, fait partie de l'appareil de production d'un pays. Votre gouvernement, très en retard sur l'analyse des développements économiques, ne veut pas reconnaître ce phénomène; dès lors, il refuse la modernisation et la mise en place d'une véritable réforme administrative et préfère accentuer une hiérarchie d'un prestige dépassé où le critère de valeur considéré est trop souvent fondé sur le nombre des subordonnés.

Enfin, fidèle à son esprit conservateur, le Gouvernement n'adapte pas le traitement du plus grand nombre aux rémunérations du secteur privé et même du secteur nationalisé. Résultat de cette politique conservatrice, ainsi que l'écrit un dirigeant syndicaliste, la France est un pays sous-administré. Sait-on seulement, dans l'opinion publique, que si l'on excepte l'enseignement, les P. T. T., l'armée et la police, l'administration française fonctionne avec 350.000 agents de tous grades, services centraux et services extérieurs des ministères confondus ?

L'un des problèmes les plus difficiles à régler pour un Gouvernement, en dehors des tâches de l'administration et des réformes administratives, est assurément celui des rémunérations. Dans tous les pays industrialisés excepté le nôtre, les traitements de la fonction publique suivent les salaires du secteur privé. Mais en France le retard est considérable.

Pourtant, en 1955, le principe de l'alignement sur le secteur nationalisé avait été voté par le Parlement. Une commission avait été constituée. De 1956 à 1958 le Gouvernement avait tenu compte des recommandations du Parlement, mais depuis 1959 l'engagement a été rompu et depuis cette date le déclasserement des fonctionnaires, en ce qui concerne l'amélioration de leur pouvoir d'achat par rapport à celui des salariés du secteur privé, n'a cessé de s'aggraver.

Des indices officiels des différents ministères, de 1968 à 1971 inclus, il ressort que les augmentations en points de sortie se sont élevés à 33,86 p. 100 des traitements, et à 38,81 p. 100 si l'on tient compte des mesures catégorielles. Dans le secteur privé la hausse des salaires horaires, dont les éléments d'évaluation peuvent être rapprochés, a atteint 44,32 p. 100.

Compte tenu de l'indice de la hausse des prix, et donc selon vos propres chiffres, l'amélioration du pouvoir d'achat serait de 21,80 p. 100 dans le secteur privé contre seulement 11,54 p. 100 dans la fonction publique selon l'hypothèse défavorable, et 16,49 p. 100 selon l'hypothèse la plus favorable. L'année 1972 ne modifiera pas cette tendance, loin de là !

Un journal économique spécialisé, et qui n'est pas socialiste, a cité les exemples du professeur certifié et de l'attaché d'administration centrale, dont il a chiffré le déclasserement à 40 p. 100.

Si l'on compare fonction publique et secteur nationalisé, on constate que le traitement annuel, indice 100, soumis à retenue, zone 0, était au 1^{er} juin de 6.778 F pour le fonctionnaire et de 8.511 F pour l'agent correspondant du secteur nationalisé. A quarante ans, la sous-rémunération d'un agrégé est de 15 p. 100.

Bien sûr, on a créé des indemnités de toutes sortes. Les pouvoirs publics ont souvent préféré opérer des relevements de rémunération, par le biais de la création d'indemnités diverses, plutôt que de s'attaquer au problème de la réalité du traitement

soumis à retenue pour pension. D'où le désordre, le maquis inextricable qui s'est installé dans l'ensemble de la fonction publique. Les discussions sur les catégories B n'en sont-elles pas le témoignage ?

Cette année encore vous avez agi comme durant les années écoulées pour ce qui est de la préparation du budget de 1973. Vous avez fixé vous-même, sans la moindre concertation avec les organisations syndicales, la masse salariale qui serait affectée à l'amélioration globale des traitements de la fonction publique en 1973. En décembre, d'après ce que vous venez de nous indiquer, vous discuterez avec les organisations syndicales de la seule répartition de ce crédit global. Vous avez persévéré dans votre erreur. Vous prônez la participation, la concertation, mais vous les refusez à vos propres agents. Si bien qu'un militant syndicaliste a pu écrire : « Négociation ou mystification ? »

Vous êtes placé, monsieur le secrétaire d'Etat, en état de subordination à l'égard de votre collègue des finances, qui n'a aucune vue précise d'un problème déterminé et agit uniquement en fonction de l'équilibre budgétaire.

Le budget voté, vous discutez avec les syndicats, mais vous n'avez pas la moindre marge de manœuvre, même pas 0,10 p. 100 de la masse totale.

Je vous l'avais déjà demandé l'année dernière, ne pensez-vous pas qu'il serait temps, qu'il serait sage de réunir une commission syndicats-Gouvernement, comme cela avait été le cas en 1955 et 1956 ?

A plusieurs reprises il vous a été suggéré également qu'un document contradictoire soit établi par la direction de la fonction publique et les organisations syndicales sur la situation de la fonction publique et remis aux élus députés avant le vote du budget. Ainsi le Parlement pourrait-il être une sorte d'arbitre entre les agents de l'Etat et le Gouvernement et les besoins réels de la fonction publique sur le plan des réformes et de leur coût seraient-ils alors examinés au niveau de la représentation nationale.

Je vous rappellerai, avant de terminer, quelques têtes de chapitres des principales revendications des fonctionnaires : relèvement du traitement de base; reclassement et restructuration des différentes catégories, de façon à remédier à la compression salariale opérée au détriment de 98 p. 100 des fonctionnaires; intégration de l'indemnité de résidence; suppression des zones de salaires; intégration des auxiliaires; application des différentes mesures du rapport Jouvin sur les retraites, dont certaines ont été admises par vous-même.

Il me resterait, certes, à vous parler aussi des problèmes sociaux dans la fonction publique, des conditions de travail, de la place de la femme et du travail à mi-temps, ou encore des jeunes et de la fiscalité. Mais je suis au bout de mon temps de parole et je dois terminer mon propos.

Cependant je voudrais ajouter un mot au sujet des personnels de catégorie B. Certaines organisations syndicales ont refusé de signer l'accord de reclassement que d'autres ont accepté. Vous avez admis 25 points de reclassement en fin de carrière. C'est un résultat positif bien que la demande de 30 points qui vous était faite ne fût pas déraisonnable.

Mais, ce qui n'est pas acceptable, c'est d'étaler sur trois ans et sept mois la réalisation de ce reclassement qui en définitive se traduira par une amélioration du traitement de moins de 500 francs par an.

Il y a un an, jour pour jour, que vous avez signé l'accord du 13 novembre 1971; cet accord, dû pour l'essentiel à la compréhension des syndicats, a valu au pays un an de paix sociale dans la fonction publique. Ou en êtes-vous cette année ? Demain certaines catégories de personnel seront en grève, d'autres après demain, etc. Monsieur le ministre, il est grand temps d'agir. Il est grand temps de répondre par le dialogue à l'appel des organisations syndicales.

Vous proclamez que vous avez une politique sociale : appliquez-la donc dans vos rapports avec vos propres agents.

Une fonction publique à sa juste place est une nécessité impérieuse dans un pays industrialisé pour assurer sa croissance économique et son développement social, pour le mieux-être de tous.

C'est un impératif que vous devriez comprendre et admettre. (Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et communiste.)

M. le président. La parole est à M. Tiberi.

M. Jean Tiberi. Monsieur le ministre, en commençant mon intervention, qui sera d'ailleurs relativement brève, je tiens à vous remercier, en mon nom personnel et au nom de mes amis, de l'esprit de dialogue que vous avez manifesté durant plusieurs années, notamment au sein de la commission des lois où nous avons ensemble abordé tous les problèmes posés par la fonction publique.

Je vous sais gré, également, des résultats que vous avez obtenus. Qu'il s'agisse de la politique des revenus, dont vous parliez tout à l'heure, qui a bénéficié aux catégories les plus défavorisées, les catégories C et D, mais aussi à la catégorie B, qu'il s'agisse des problèmes spécifiques à cette dernière catégorie, en particulier pour les instituteurs, le bilan est loin d'être négligeable.

En matière de formation professionnelle et de formation continue, des réformes sont intervenues. Peut-être faudrait-il aller plus vite, c'est évident. J'insiste pour que les décrets d'application de la loi de 1971 soient pris rapidement. Quant à la réforme administrative, les instituts régionaux d'administration publique vont, sans nul doute, apporter dans les années à venir une réponse partielle à cette question. Vous avez engagé aussi une réforme de l'école nationale d'administration que nous n'avons pas le temps d'examiner en ce moment, mais qui témoigne qu'un effort a tout de même été fait.

Des réformes sont intervenues concernant le régime social des fonctionnaires avec la création des comités interministériels des services sociaux, le travail à mi-temps, sur lequel je reviendrai tout à l'heure, le congé de maladie, ou, et c'est un point capital, le décloisonnement des différentes administrations pour avoir accès aux différents concours.

Il s'agit en fait du fameux problème de la promotion sociale, point sur lequel je me permets d'insister, où beaucoup a été fait mais où beaucoup reste à faire, notamment en matière d'information afin que les différents intéressés connaissent leurs droits.

Je ne dirai rien des handicapés : on en a déjà parlé et Mme Ploux vous en dira quelques mots tout à l'heure. Dans ce domaine aussi un effort considérable, même s'il doit être amplifié et complété, a été accompli. Je n'ai pas non plus le temps d'aborder complètement le problème de la réforme administrative avec la déconcentration et la régionalisation.

En quelques mots, je me bornerai à vous poser quelques questions. D'abord, vous avez évoqué, vous-même, après les rapporteurs qui en avaient eux-mêmes traité d'une manière excellente dans leur rapport oral ou écrit, un problème dont il est beaucoup question dans de nombreux articles, dans beaucoup d'interventions, car c'est un problème d'actualité répondant à une préoccupation fondamentale du monde moderne, je veux dire l'humanisation, la simplification et l'amélioration des rapports entre l'administration et les administrés.

Il est bien évident qu'en la matière les fonctionnaires en général font leur travail avec un grand dévouement et une grande conscience. Au nom de mes amis, je leur rends un hommage particulier eu égard aux conditions dans lesquelles ils travaillent et au dévouement avec lequel ils s'acquittent de leur tâche. Mais c'est un problème qu'on ne réglera pas du jour au lendemain. La « personnalité » dont on parle rendra sans nul doute de grands services, mais de nombreuses années seront nécessaires. Il faudra aussi qu'existe un état d'esprit favorable à ces rapports entre l'administration et les administrés. Au moment où le monde est en pleine évolution, où les sciences et les techniques prennent une part de plus en plus prépondérante dans la vie quotidienne, il est évident que l'humanisation des conditions de travail et des rapports entre l'administration et les administrés — je pense notamment aux personnes âgées et aux liquidations des pensions et retraites — constituent des éléments fondamentaux.

Il faudrait peut-être aussi qu'un effort soit fait pour que les pensions de retraite soient versées plus rapidement. Lorsque les retraites sont faibles, les délais de versement posent souvent des problèmes aux intéressés, en particulier aux veuves qui attendent leur pension de réversion.

Un autre point très important, que je vous ai déjà signalé lorsque vous êtes venu devant la commission des lois, monsieur le secrétaire d'Etat, concerne les assistantes sociales et les infirmières, notamment à Paris. Un effort a été fait pour améliorer leur recrutement, mais je compte sur vous pour faire plus encore, pour rattraper le secteur privé.

J'attire aussi votre attention sur la situation des professeurs d'enseignement général de collège. Ce sont d'anciens professeurs de l'enseignement technique qui méritent toute votre considération.

Elu de la ville de Paris, je me permets, monsieur le secrétaire d'Etat d'insister une fois de plus sur le problème du recrutement et de la formation du corps des administrateurs de la ville de Paris, corps d'élite, je le dis très nettement, qui mérite de votre part une particulière attention. Je souhaite que vous examiniez cette question avec intérêt et bienveillance, et que vous preniez les contacts nécessaires avec leurs représentants avant qu'interviennent les décisions définitives. Je sais d'ailleurs que cela va dans le sens de votre façon de voir.

En ce qui concerne le travail à mi-temps, enfin, je regrette de ne pas être d'accord avec M. Feix, qui semble penser que la loi dont j'ai eu l'honneur d'être le rapporteur n'apporte

pas une solution appréciable au problème du travail dans la fonction publique. J'estime, au contraire, que cette loi constitue une amélioration importante, non seulement pour les femmes, mais aussi pour d'autres catégories de fonctionnaires. Il ne s'agissait pas d'un problème politique puisqu'elle a été votée à l'unanimité des membres de notre Assemblée. Pourquoi ? Parce que cette loi avait été considérée, non pas comme une révolution, mais comme une amélioration considérable des conditions de travail, non seulement pour les femmes qui la méritent, mais aussi pour d'autres catégories.

En cette matière, la fonction publique se devait d'ailleurs d'être le leader, de donner l'exemple et de tenter une expérience de cette importance dont nous devrions pouvoir aujourd'hui tirer les leçons.

Les décrets d'application de cette loi ont été publiés. Puissiez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat — certes la tâche n'est pas aisée — dans un délai assez bref, dresser un bilan complet des résultats obtenus, qui permettrait de localiser les réticences et, éventuellement, d'élargir le domaine du travail à mi-temps.

Tout à l'heure, j'ai parlé de la promotion. Peut-être en ce domaine manque-t-on d'informations ! C'est donc à la lumière de l'expérience et grâce à l'établissement de bilans que nous pourrions dresser un tableau de la situation.

Telles sont, mesdames, messieurs, les observations que je voulais formuler.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous remercie encore de votre coopération et, pour conclure, je tiens à rendre un hommage particulier aux fonctionnaires. (Applaudissements.)

M. le président. La parole est à M. Moulin.

M. Arthur Moulin. Monsieur le secrétaire d'Etat, la dernière partie de votre exposé et les propos tenus à l'instant par M. Tiberi me permettent d'abréger une intervention déjà fort limitée dans le temps et qui s'adresse essentiellement au responsable de la réforme administrative.

On a parlé de l'humanisation des rapports entre l'administration et les administrés. Certes, il est possible d'humaniser ces relations et leur cadre, mais il est difficile de changer les hommes. Il faut reconnaître que dans une administration dont le fonctionnement donne, dans l'ensemble, satisfaction, il existe des cas où les excès de zèle intempestifs prennent des allures de provocation. Au cours de leur carrière, tous les députés ont eu à connaître de tels cas. Par exemple, lorsque le délai d'instruction d'un dossier est limité, c'est le dernier ou l'avant-dernier jour de ce délai que l'administration réclame une pièce manquante, qui, parfois, est totalement inutile. Il semble possible de modifier certaines pratiques sans qu'il soit besoin de brandir la menace de sanctions. Mais on note aussi d'autres conséquences regrettables, s'agissant de certains équipements locaux. Voici un exemple : il y a quelques années, la construction d'un nouvel hôpital fut décidée par une commission administrative ; le premier projet ayant été abandonné, un second projet, cheminant un peu plus vite, reçoit l'agrément du ministère. La commission nationale détermine le programme et donne son accord ainsi que le ministre concerné ; la commission administrative désigne une équipe constituée, à titre expérimental, non seulement par les architectes et le bureau d'études, mais aussi par une entreprise spécialisée dans un type de construction particulier ; la procédure est accélérée ; le financement même est trouvé ; aucun obstacle, semble-t-il, n'est à redouter.

En fait, bien que s'agissant d'une opération expérimentale, il suffit de deux oppositions au sein de la commission régionale des opérations immobilières pour que l'affaire soit reportée, qu'un nouveau délai et un nouvel examen soient décidés et que de nouveaux avis soient demandés.

Alors, bien que la tutelle ait été créée en vue de protéger les intérêts d'une collectivité, on aboutit à ce résultat paradoxal que de nouveaux retards surviennent dans une construction fort onéreuse, alors que tout est prêt, ce qui entraîne une augmentation du prix de revient d'environ 200.000 francs par mois de retard.

Il est donc regrettable qu'une institution louable dans ses objectifs aboutisse à des résultats opposés à ceux que l'on était en droit d'en attendre. Beaucoup d'administrateurs locaux ont relevé cette anomalie et s'en plaignent.

Nous avons pu réformer, dans le sens de la réelle protection du protégé, la réglementation qui s'appliquait aux mineurs et aux incapables, dans le domaine du droit privé.

N'est-il pas possible, dans des cas précis, lorsque l'économie d'argent et le gain de temps sont évidents, de procéder à la même réforme, qui s'appliquerait non plus à des mineurs ou à des incapables, mais à des collectivités locales qui sont capables et majeures, puisque certaines d'entre elles sont presque cente-

M. le président. La parole est à Mme Ploux.

Mme Suzanne Ploux. J'avais l'intention, monsieur le secrétaire d'Etat, de vous poser deux questions.

Vous avez par avance répondu à la première, qui concernait l'insertion des handicapés dans les différents régimes administratifs de la fonction publique.

Vous avez pu vous rendre compte, au cours de ces dernières années, à la suite d'interventions analogues émanant de plusieurs de mes collègues et de moi-même, que de nombreuses administrations refusaient d'utiliser des hommes ou des femmes uniquement en raison d'une infirmité qui d'ailleurs n'aurait gêné en rien l'exercice de la fonction à laquelle ils postulaient.

Je vous remercie des propos que vous avez tenus à cet égard et je n'insiste pas sur ce problème, car je pense qu'il sera bientôt favorablement résolu.

Ma seconde question concerne l'irritant problème des zones de salaires, dont la notion a été supprimée en ce qui concerne les allocations familiales, mais qui persiste pour le calcul de l'indemnité de résidence des fonctionnaires, qu'ils soient en activité ou retraités.

Pour les fonctionnaires en activité, ainsi que pour les ouvriers d'Etat dont le traitement varie selon la zone de travail, l'indemnité de résidence est fonction du lieu d'activité.

J'aimerais, monsieur le secrétaire d'Etat, savoir comment se fait l'incorporation des points de l'indemnité de résidence au traitement soumis à retenue pour pension. Est-ce le nombre ou la valeur des points qui fait varier l'indemnité de résidence selon les zones? Autrement dit, la différence qui existe entre les zones de salaires demeurera-t-elle au préjudice des retraités?

J'aimerais, monsieur le secrétaire d'Etat, avoir des explications sur ce point.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. Je répondrai d'abord à Mme Ploux en ce qui concerne les zones de salaires.

Nous en avons parlé à de nombreuses reprises. Je persiste à penser que le maintien du statu quo n'est pas juste, compte tenu de l'évolution économique et démographique très importante que nous avons connue depuis l'époque à laquelle remonte le classement actuel des zones.

Quant à moi, je suis naturellement partisan de la recherche de critères objectifs et, si possible, indiscutables sur la base desquels des aménagements pourraient être apportés à la situation actuelle, en s'efforçant toutefois de ne pas créer de nouvelles anomalies. Mais il ne faut pas oublier qu'il existe deux données particulières à la fonction publique. D'une part, l'écart entre les zones extrêmes est d'environ 5 p. 100, ce qui est nettement inférieur aux différences constatées dans le secteur privé, en dépit de l'absence de zones. D'autre part, depuis 1970, nous avons poursuivi une politique systématique d'harmonisation et de contraction des zones, lesquelles ont été réduites progressivement de six à quatre.

En ce qui concerne les retraites, j'indique à Mme Ploux que, quel que soit le lieu où un fonctionnaire prend sa retraite, il touche la même pension. Par conséquent, sur ce plan, l'existence de zones d'abattement n'a aucune incidence.

Mme Ploux a évoqué enfin le problème des handicapés. Je l'ai dit tout à l'heure, c'est un des problèmes auxquels j'attache le plus d'importance.

Il faut parvenir à les insérer dans la fonction publique, d'abord parce que la fonction publique doit donner l'exemple, ensuite parce que c'est là que les postes de travail peuvent être le plus facilement aménagés pour permettre aux handicapés d'exercer leur activité, enfin parce que la fonction publique possède une gamme d'activités très grande qui permet d'absorber un nombre important de handicapés.

Le problème réside dans l'insuffisante prise de conscience de l'importance actuelle de ce problème. L'effort que nous exerçons auprès de l'opinion publique tend précisément à développer une prise de conscience plus grande et, en ce qui concerne les textes que je prépare actuellement, à exercer une certaine contrainte sur les administrations pour les obliger à absorber un pourcentage déterminé de handicapés sous peine de voir leur recrutement bloqué d'une façon ou d'une autre.

Mme Suzanne Ploux. Merci, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Philippe Malaud, secrétaire d'Etat. MM. Moulin et Tiberi m'ont posé des questions concernant l'humanisation des administrations. Je crois y avoir déjà répondu dans une certaine mesure. J'ai, à diverses reprises, notamment en province, essayé de localiser, par des missions d'enquête, les aspérités qui peuvent exister en particulier au niveau des guichets et des divers points où le public est en contact avec l'administration, pour essayer de les éliminer.

Nous en avons supprimé un certain nombre progressivement par l'adoption de mesures pratiques résultant des suggestions faites par ces commissions. C'est un travail qui est sans cesse à reprendre et, pour répondre en particulier à M. Moulin, je reconnais que trop souvent l'administration ignore l'existence du facteur « temps ». C'est probablement une des conséquences des conditions de sélection et de formation de notre administration traditionnelle qui, comme vous le disiez, est bonne mais qui a été plutôt préparée au commandement des hommes qu'à l'administration des choses et qui avait été insuffisamment adaptée, notamment au niveau du recyclage, au caractère profondément technique d'un certain nombre de problèmes que connaît l'administration moderne. C'est le but des efforts de formation et de recyclage que nous faisons à l'heure actuelle dans le cadre de l'Ecole nationale d'administration, des I. R. A. et de la politique de formation professionnelle, afin d'adapter l'administration aux nécessités de l'époque et je tiens à vous dire que nous en sommes parfaitement conscients.

M. Tiberi a d'autre part évoqué l'accélération du paiement des retraites. Il a malheureusement raison. Il est tout à fait anormal, voire choquant, qu'un fonctionnaire retraité doive attendre deux, trois et quatre mois le versement de sa pension. Cela suppose qu'il ait pu constituer des réserves — il faut s'en réjouir si c'est le cas — mais ce n'est pas une obligation pour le fonctionnaire. Nous étudions ce problème à l'heure actuelle en liaison avec l'administration des finances pour essayer d'améliorer, comme je l'ai indiqué tout à l'heure dans mon exposé, les conditions de versement des pensions aux fonctionnaires retraités.

J'ai déjà eu l'occasion de vous répondre, monsieur Tiberi, à propos des administrateurs de la ville de Paris, par conséquent je n'y reviens pas. Je préciserais toutefois que les dispositions qui subsistent actuellement ont un caractère conservatoire qui correspond à leurs préoccupations. Nous poursuivons les études nécessaires pour qu'à la fois cette énorme collectivité qu'est la ville de Paris dispose des administrateurs de qualité indispensables à son bon fonctionnement et bénéficie d'un recrutement suffisant pour assurer le remplacement de ceux qui partent aujourd'hui à la retraite et partiront à un rythme plus rapide dans quelques années, la carrière étant ouverte à d'autres fonctionnaires de même valeur.

Enfin la situation des infirmières et assistantes sociales est actuellement très sérieusement étudiée dans le cadre de l'application des réformes de la catégorie B au sein des ministères sociaux. Nous nous efforçons de le faire dans un sens large, c'est-à-dire en profitant de cette occasion pour revoir le régime de carrière des infirmières et assistantes sociales afin que cette carrière soit à la fois conforme aux nécessités de notre époque et suffisamment attrayante pour des personnels de qualité qui sont indispensables dans ce secteur très important de notre vie sociale.

Je rappelle que les textes d'application de la loi sur la formation professionnelle sont prêts. Le directeur de la fonction publique s'en est entretenu aujourd'hui même avec les organisations syndicales. Ils seront soumis au prochain conseil supérieur de la fonction publique, c'est-à-dire au début du mois de décembre.

Monsieur Privat, les crédits inscrits au budget des charges communes, cette année comme les années précédentes, ont un caractère prévisionnel, c'est-à-dire qu'ils seront éventuellement ajustés en fonction de la politique de concertation et de la conjoncture. Cela a été le cas l'année dernière, et le sera cette année puisque, par suite de la hausse aberrante des prix qui a été constatée, nous avons dû d'ores et déjà procéder à des révisions en application de la clause de sauvegarde. Et il en sera ainsi l'an prochain si nécessaire. Il n'y a pas là d'obstacle à la politique de concertation.

Je rappelle que c'est dans la fonction publique que la politique de concertation a été amorcée en 1969 et que le premier accord intéressant les catégories C et D est intervenu avec l'ensemble des organisations syndicales de la fonction publique.

D'année en année, avec quelquefois des heurts et des difficultés — mais tel est précisément le lot de la concertation — nous nous sommes efforcés de poursuivre cette politique qui correspond à l'intérêt bien compris des fonctionnaires. Naturellement cette politique n'a pas réussi à rencontrer l'accord de la totalité des organisations syndicales, mais cela prouve la liberté qui a présidé à cette politique de concertation. Le fait que certaines organisations syndicales y soient plus attachées et consentent de plus grands efforts pour essayer de trouver une plate-forme commune avec l'Etat est, après tout, naturel et nous ne pouvons que nous en féliciter.

En ce qui concerne la politique sociale dont vous m'avez reproché l'insuffisance, je voudrais fournir quelques précisions. D'abord sur le plan salarial — je l'ai déjà évoqué en citant quelques chiffres — nous nous sommes efforcés depuis 1968 de privilégier les catégories les moins avantagées de la fonction publique dans le relèvement des traitements.

Ainsi, depuis 1968, les catégories les moins avantagées ont obtenu une amélioration d'environ 40 p. 100 supérieure à celle dont ont bénéficié les catégories les plus avantagées, c'est-à-dire les cadres supérieurs de la fonction publique. Je n'ai pas choisi les chiffres de 1968 pour la facilité de ma démonstration. Partant de ceux de 1972 je suis arrivé à la même conclusion.

Cette amélioration correspond à un resserrement de l'échelle des salaires qui n'est pas totalement satisfaisant au plan général de la fonction publique.

Je note cependant que ce resserrement ne résulte pas d'un abaissement des traitements supérieurs, mais d'une élévation plus importante du niveau des rémunérations des personnels les moins favorisés.

L'application des clauses de sauvegarde, le reclassement des catégories C et D, la diminution du nombre des zones de salaire, enfin l'incorporation dans le traitement servant de base au calcul des pensions des points d'indemnité de résidence au bénéfice des moins favorisés de la fonction publique — les retraités — sont autant de mesures qui, ajoutées les unes aux autres, constituent une politique sociale délibérée.

Cette politique s'est poursuivie dans plusieurs domaines, par exemple dans celui de la promotion sociale à l'intérieur de la fonction publique. J'ai déployé à cet égard les plus grands efforts, sans obtenir toujours totalement satisfaction, pour éliminer le système absurde qui consistait à passer un certain nombre d'années dans un cadre immédiatement inférieur pour pouvoir se présenter au concours donnant accès au cadre immédiatement supérieur — système qui rapprochait beaucoup la fonction publique du mandarinat chinois de l'époque des Ming.

Je ne prétends pas avoir obtenu sur tous les points des résultats satisfaisants, mais nous nous sommes efforcés de conduire une politique sociale volontariste.

Ne revenant pas sur l'emploi des handicapés, point sur lequel j'ai déjà répondu à Mme Ploux, j'ajoute que c'est dans la fonction publique que nous avons tenté un premier effort pour essayer d'adapter la politique du mi-temps qui, selon les premiers résultats enregistrés, correspond bien à une grande préoccupation des femmes. Cette politique, si elle est progressivement étendue à d'autres secteurs publics, para-publics ou privés, aura contribué à une sensible amélioration de la condition féminine.

M. Feix trouve que le moment est vraiment mal choisi pour discuter du budget de la fonction publique, en raison des menaces de grève qui pèsent sur ce secteur. Je lui répondrai que c'est probablement parce que ce budget est discuté aujourd'hui que certaines organisations syndicales — et non les fonctionnaires — ont décidé précisément de faire grève.

En affirmant que le Gouvernement se serait employé à reprendre par la hausse des prix une partie des augmentations de traitements qu'il a accordées, je pense que les paroles de M. Feix ont quelque peu dépassé sa pensée. Il nous fera certainement l'honneur de croire que nous n'avons pas organisé les hausses de prix pour essayer de reprendre d'une main ce que nous donnions de l'autre.

D'ailleurs, l'introduction de la clause de sauvegarde dans les accords salariaux de la fonction publique est bien le garant de la volonté de l'administration de défendre les fonctionnaires contre une évolution aberrante des prix. (Applaudissements.)

M. le président. Les crédits concernant la fonction publique seront mis aux voix lors du vote des crédits, d'une part, de la section I — Services généraux — des services du Premier ministre, d'autre part, du ministère de l'économie et des finances I. — Charges communes.

Nous avons terminé l'examen des crédits concernant la fonction publique.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures quarante-cinq, troisième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1973, n° 2582. (Rapport n° 2585 de M. Guy Sabatier, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie et du Plan.)

Services du Premier ministre (suite) :

Section I. — Services généraux (suite) :

INFORMATION :

(Annexe n° 29. — M. Griotteray, rapporteur spécial ; avis n° 2586, tome XIV, de M. Boivinilliers, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.)

Office de Radiodiffusion-télévision française (ligne 101 de l'état E) :

(Annexe n° 44. — M. Louis-Alexis Delmas, rapporteur spécial ; avis n° 2586, tome XVII, de M. Gerbaud, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.)

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures quarante-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
VINCENT DELBECCHI.