



**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**  
**ASSEMBLÉE NATIONALE**

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**9<sup>e</sup> Législature**

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990**

**(46<sup>e</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**1<sup>re</sup> séance du vendredi 27 octobre 1989**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD

#### 1. Loi de finances pour 1990 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4245).

##### SERVICES DU PREMIER MINISTRE

##### Services généraux

##### Secrétariat général de la défense nationale

##### Conseil économique et social - Plan

##### Fonction publique et réformes administratives

##### Budget annexe des Journaux officiels

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services généraux, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels.

M. Paul Lombard, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour le Plan.

M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le Conseil économique et social.

M. Raymond Forni, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la fonction publique et les réformes administratives.

M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour la fonction publique et les réformes administratives.

M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Louis Pierna, rapporteur pour avis de la commission de la défense, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Michel Durafour, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.

MM. Bruno Bourg-Broc,  
François Asensi,  
Alain Lamassoure,  
Jean-Jacques Hyst,  
Alain Rodet.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

MM. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives ; Alain Lamassoure.

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

#### 2. Ordre du jour (p. 4267).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

1

## LOI DE FINANCES POUR 1990 (DEUXIÈME PARTIE)

### Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1990 (nos 895, 920).

### SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Services généraux  
Secrétariat général  
de la défense nationale  
Conseil économique et social - Plan  
Fonction publique  
et réformes administratives  
Budget annexe des Journaux officiels

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits des services du Premier ministre concernant les services généraux, le secrétariat général de la défense nationale, le Conseil économique et social, des crédits du secrétariat d'Etat chargé du Plan, des crédits du ministère de la fonction publique et des réformes administratives, ainsi que des crédits du budget annexe des Journaux officiels.

La parole est à M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services généraux, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels.

M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives, madame le secrétaire d'Etat chargé des droits de la femme, monsieur le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, monsieur le secrétaire d'Etat chargé du Plan, mes chers collègues, je soulignerai en préambule, comme l'an dernier, que présenter des crédits dont le seul point commun est de relever du Premier ministre est un exercice pour le moins difficile, dont je vais essayer de m'acquitter au mieux. D'une part, leur structure n'est pas homogène : budget annexe dans le cas des Journaux officiels, dotations du budget général pour les services généraux et le Plan. D'autre part, les masses budgétaires en cause sont très disproportionnées : près de 600 millions de francs pour les Journaux officiels, 3,5 milliards pour les services généraux et 167,5 millions pour le Plan.

Le budget annexe des Journaux officiels se caractérisera par des recettes en augmentation de 11,4 p. 100 du seul fait de l'effet volume. En 1990, il n'y aura pas de relèvement des tarifs. Je rappelle qu'en 1989 il n'y avait eu aucune majoration non plus.

Si les annonces contribuent encore majoritairement, à hauteur de 80 p. 100, aux recettes, les produits télématiques n'enregistrent pas moins une excellente performance, puisque leurs recettes font un bond de plus de 50 p. 100.

Le centre national d'informatique juridique a enfin atteint l'âge adulte. En fonctionnement depuis cinq ans, il voit disparaître sa subvention d'exploitation du ministère de la justice et de France Télécom, conformément aux engagements que ceux-ci avaient pris de contribuer à l'équilibre du centre au cours de ses cinq premières années d'existence.

Les dépenses du budget annexe sont représentées pour les trois quarts par les charges de personnel qui se montent à 397 millions de francs. Quatorze emplois sont supprimés dans la logique du mouvement de réduction constante des effectifs, mouvement lié aux progrès en matière de productivité.

En forte augmentation, les dépenses d'investissement s'établissent à 62 millions de francs en crédits de paiement et à 20 millions en autorisations de programme. Cette augmentation s'explique principalement par la progression importante de l'excédent à reverser au Trésor, qui passe de 18,6 à 45 millions de francs.

Enfin, il me tient à cœur d'appeler votre attention sur le fait que les Journaux officiels dégageront un excédent d'exploitation de 53 millions de francs, en nette augmentation par rapport à 1989, où il atteignait 19 millions de francs. Ce bon résultat témoigne de l'excellente santé des Journaux officiels.

Le projet de budget pour 1990 prévoit 3,5 milliards de francs pour les services généraux du Premier ministre, sur lesquels 3,4 milliards sont consacrés aux dépenses ordinaires.

Quelques modifications intervenues par rapport au dernier budget méritent qu'on s'y attarde.

Les aides à la presse réintègrent les crédits des services généraux qu'elles n'auraient jamais dû quitter. En effet, dans le seul but de gonfler artificiellement les crédits du département ministériel de M. Léotard, les aides à la presse, d'un montant de 274 millions cette année, avaient rejoint la rue de Valois alors que la structure responsable de leur gestion demeurait, elle, auprès du Premier ministre. Curieuse fantaisie, qui traduisait une conception du service public pour le moins différente de la nôtre, légèreté condamnable sur laquelle le présent budget revient, dans le seul intérêt de l'efficacité de l'Etat.

Autre innovation à relever, la création d'un chapitre qui alloue 70 millions de francs à la contribution forfaitaire de l'Etat au financement des exonérations des redevances de télévision.

Enfin, les crédits relatifs à la prévention des risques technologiques et naturels majeurs sont transférés au budget de l'environnement.

Par le décret du 2 juin 1989, ont été institués un Conseil supérieur de la langue française et une délégation générale à la langue française. Dans ce domaine capital, ils remplacent les structures existantes afin que les objectifs, fixés dès 1984, soient atteints dans de meilleures conditions.

L'année 1989 restera sans conteste l'année du renouveau de la planification en France. Délaisée par nos prédécesseurs, monsieur le secrétaire d'Etat chargé du Plan, la planification a retrouvé vie par la loi du 10 juillet 1989, dont j'ai été le rapporteur ici même, au nom de la commission des finances.

Il était temps !

**M. Jacques Mahéas**, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République pour la fonction publique et les réformes administratives. Tout à fait !

**M. Jean-Pierre Balligand**, rapporteur spécial. Le X<sup>e</sup> Plan couvre la période qui nous sépare de l'avènement du grand marché intérieur européen. Tous nos partenaires se sont dotés d'outils de prospective à long terme, quelles qu'en soient les appellations. Nous ne pouvions pas nous permettre de ne pas préparer la France à cet événement de portée considérable que sera 1993. Nous ne pouvions pas laisser en jachère un domaine si stratégique.

Devait-on se refuser plus longtemps à baliser l'avenir, même s'il demeure incertain ? Renouant avec une tradition qui nous est chère, celle de la planification indicative à la française, seule garante d'un développement équilibré et cohérent, nous avons donné à notre pays un cadre pour l'action indispensable à un Etat moderne et conscient de ses responsabilités.

Nous entendons inscrire nos réformes dans la durée et nous nous en sommes donné ainsi les moyens. Nul ne pourra contester la validité d'une telle approche.

L'année 1990 ne sera pas pour autant celle du relâchement de l'effort. Dans le but d'améliorer encore les résultats de notre appareil de recherche dans le domaine de la prospective, il a été procédé, en concertation avec le ministère de la recherche, à un transfert de certains crédits des organismes rattachés ou subventionnés. Ainsi, la totalité du budget du C.E.P.I.L., la totalité de la subvention du CREDOC et le tiers de celle allouée à l'O.F.C.E. quittent le budget du Plan pour celui de la recherche.

Néanmoins, les crédits du secrétariat d'Etat au Plan progressent de 11,5 p. 100, confirmant la permanence de l'intérêt pour une démarche prospective rigoureuse, pluraliste et de qualité.

Je me félicite que la hausse des crédits du Plan aille en priorité aux crédits d'études. Ceux-ci, en effet, enregistrent une augmentation spectaculaire de 40 p. 100 alors que les dépenses de personnel, elles, ne croissent que de 4,4 p. 100. C'est le signe d'un parti pris intelligent auquel je souscris totalement.

Pour faire le bilan de l'application du Plan national, il faut aussi donner les grandes lignes de l'action contractuelle entre l'Etat et les régions.

Mystérieusement épargnés par nos prédécesseurs qui, décidément, avaient la vue courte, les contrats de Plan Etat-régions se sont trouvés déconnectés de tout Plan national. La cohérence perdue a été retrouvée, *a posteriori*, ce qui n'était pas un exercice facile. Actuellement, il faut nous contenter de cette anomalie : des contrats d'application conclus avant que ne soit défini leur cadre général.

Toutes les régions ont conclu des contrats de Plan. Leur apport s'élève à 43 milliards. Ainsi, leur participation moyenne est en hausse, puisqu'elle atteint 45 p. 100. Celle de l'Etat s'élève à 52 milliards, consacrés à un certain nombre de domaines prioritaires, soit, en moyenne, 930 francs par habitant.

Sur un montant total de 100 milliards, puisque quelques départements et quelques villes ont participé, l'Etat a donc financé plus de 50 p. 100 de l'ensemble de la contractualisation du X<sup>e</sup> Plan. Il n'y a donc aucune opération de transfert. On voit au contraire un engagement supplémentaire de l'Etat aux côtés des régions, des départements et des villes.

L'effort de l'Etat est cependant plus accentué pour les régions rurales qui connaissent des difficultés : la Corse, le Limousin, l'Auvergne et le Poitou-Charentes se voient allouer entre 1 000 et 2 100 francs par habitant.

Les régions de reconversion de l'arc Nord-Est ont également fait l'objet d'une attention particulière : la Lorraine, la Franche-Comté, le Nord-Pas-de-Calais, la Picardie et la Champagne-Ardenne bénéficient de dotations allant de 1 000 à 1 340 francs par habitant.

Si l'Etat illustre ainsi son souci de redistribution au profit des régions défavorisées, il devra veiller aussi à rendre compatibles ses engagements contractuels les uns avec les autres. Le 11<sup>e</sup> Plan devrait être un vrai plan, comportant un volet régional correctement articulé à son volet national, peut-être à sa maîtrise d'ouvrage européenne.

Parallèlement, on note un renouveau de la planification spécifiquement régionale. Il me paraît tout à fait souhaitable que les régions s'adonnent à cet exercice, dont le but est de leur donner toutes les chances de réussite dans l'Europe de demain, qui sera - faut-il le répéter - une Europe des régions.

En guise de conclusion, je voudrais présenter deux regrets et poser quelques questions.

Mon premier regret concerne les collectivités territoriales que sont les régions. De nombreuses régions en France ont refusé de mettre en place des P.A.C.T. géographiques, des programmes d'aménagement concerté du territoire. Ils sont en nombre insuffisant. Cela signifie qu'il n'y a pas d'aménagement du territoire infrarégional, ce qui pose un problème d'organisation de la solidarité, à partir de la décentralisation, au sein même des régions.

Mon second regret, je l'adresse à l'Etat, qui n'a pas suffisamment obligé les régions à contractualiser de manière inter-régionale pour mettre en place un véritable maillage de villes sur notre territoire. Au moment où l'on parle tant de l'Europe, il faut aussi regarder le maillage des villes allemandes, hollandaises, italiennes pour bien se rendre compte qu'il eût été bon que l'Etat, qui engageait 52 milliards de francs sur 100 milliards au total, obligeât quelque peu les régions à se solidariser par des contrats interrégionaux.

**M. Jacques Mahéas**, rapporteur pour avis. Remarque très judicieuse !

**M. Jean-Pierre Balligand**, rapporteur spécial. Je vous remercie, mon cher collègue.

Voilà pour les remarques. Maintenant, quelques questions.

La première porte sur les crédits d'études des services du Premier ministre. Comment justifier, monsieur le secrétaire d'Etat, leur augmentation très sensible ?

La deuxième question s'adresse au secrétaire d'Etat chargé du Plan et concerne l'I.R.E.S., organisme d'études qui présente l'énorme avantage de regrouper les organisations syndicales. L'individualisation des crédits ayant été supprimée à partir de 1986, je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez nous indiquer le montant des engagements de l'Etat vis-à-vis de cet institut auquel nous tenons.

La troisième question concerne l'économie sociale. S'il est vrai qu'avec le projet de loi de finances initiale pour 1990 la modernisation est entreprise, en particulier par la substitution du crédit d'impôt aux anciennes déductions pour dons faits aux associations, je voudrais savoir, monsieur le secrétaire d'Etat, comment vous comptez favoriser l'adaptation des entreprises d'économie sociale au nouveau contexte européen dans les mois qui viennent. Ce secteur est plus fragile que les autres. Il a besoin d'être particulièrement aidé pour pouvoir subsister face à la concurrence qui va s'aviver dans les années 1992-1993 et ne point être écrasé par l'ensemble de l'économie.

Ma dernière question s'adresse à Mme le secrétaire d'Etat chargé des droits de la femme. Elle concerne l'ensemble des politiques menées, et plus particulièrement les annonces faites ces dernières semaines en faveur des droits de la femme et qui me paraissent devoir être saluées par les députés que nous sommes. Je n'ai pas trouvé, en face, de crédits satisfaisants. Pouvez-vous nous indiquer, madame le secrétaire d'Etat, sur quelles lignes budgétaires vous comptez financer ces différentes initiatives ?

Bien entendu, la commission, à l'unanimité, a donné un avis favorable à ce rapport. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président**. Merci, monsieur le rapporteur.

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

**M. Paul Lombard**, rapporteur pour avis. Monsieur le président, mesdames, messieurs, « si l'on veut vraiment réduire le chômage et permettre à la France de réaliser ses possibilités, il faut sortir de la rigueur. La politique d'austérité a assez duré. Il faut se fixer pour but le bien-être des Français pour aujourd'hui et pour demain. Pour cela, il faut développer fortement les investissements productifs, sans pour autant recourir aux subventions ou aux réductions d'impôt destinées à soutenir l'investissement des entreprises. Celui-ci doit simplement être favorisé par la politique monétaire et par les taux d'intérêt. Il dépend d'ailleurs plus de la croissance de

l'économie que du niveau des profits... Il faut que l'économie ne soit pas freinée par une demande globale insuffisante. On ne doit pas craindre, pour soutenir la demande, de recourir au déficit budgétaire ».

Ces propos doivent conduire certains à penser que le parti communiste est archaïque. Ils ont tort, car ils ont été tenus, il y a à peine un mois, devant la commission des finances par M. Robert Eisner, président de l'association des économistes américains qui, je vous l'assure, n'est ni un théoricien de l'économie marxiste ni un membre du parti communiste.

Si je les cite, monsieur le secrétaire d'Etat, c'est simplement parce qu'ils résumant les grandes orientations économiques de ce qu'aurait dû être le X<sup>e</sup> Plan.

En présentant ce budget l'année dernière - quelques mois avant que nous ayons à examiner le projet de loi du X<sup>e</sup> Plan - je vous avais fait part d'une interrogation. Je me demandais, en effet, si l'on était en présence d'une rupture avec le passé d'abandon de la planification aussi importante qu'on voulait bien le dire. Une année s'est écoulée, qui a vu le début de mise en place de ce nouveau Plan. Quel bilan peut-on déjà en dresser ?

Vous vous êtes félicité du fait que ce Plan ait été élaboré et soit mis en place après une large concertation. Je l'admets volontiers. Mais cette concertation a eu lieu à partir d'un document élaboré par vous et vous seul. Considérer, à partir de là, que cette nouvelle procédure témoigne de la profondeur de votre engagement me semble exagéré. Je crois, au contraire, que cette méthode est un facteur de restriction de l'autonomie laissée aux partenaires de la concertation.

Vous avez, en quelque sorte, imposé l'objectif principal, à vos yeux, du X<sup>e</sup> Plan, qui est celui de l'adaptation au marché unique de 1993. C'est un choix, mais je ne pense pas qu'il ait fait l'objet d'une longue négociation ! D'autres possibilités étaient envisageables, comme la lutte contre le chômage, l'amélioration des conditions de vie, l'augmentation du pouvoir d'achat, la résorption de notre déficit commercial. A partir de ce constat, je m'interroge : le X<sup>e</sup> Plan est-il, comme l'avait souhaité la loi de 1982, celui de la nation ou celui du Gouvernement ?

Quant au contenu, si je partage la volonté d'allier modernisation économique et cohésion sociale afin de reconquérir progressivement un haut niveau d'emploi, j'ai des craintes sur les méthodes employées. Pensez-vous qu'en stabilisant les cotisations de sécurité sociale à la charge des entreprises vous créerez des emplois nouveaux ? Vos objectifs escomptent une croissance soutenue. Je le souhaite, mais avez-vous tenu compte des moins-values qu'entraînera l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne et de la T.V.A. dans le cadre européen ?

Si la maîtrise des dépenses publiques n'est pas parfaite et si la conjoncture internationale se dégrade, vous avez envisagé d'effectuer un prélèvement assis sur tous les revenus. Cette méthode implique une forte cohésion sociale. Croyez-vous que le souci de solidarité sera suffisamment présent dans la population qui verra son pouvoir d'achat diminuer ?

Le choix de l'Europe a été décidé et je respecte la volonté majoritaire, mais je suis inquiet. Face aux disparités nationales, comment établir une Europe solidaire dans le dialogue entre partenaires sociaux ? La suppression des frontières physiques permettra-t-elle de mettre en place une Europe dont l'identité prenne corps aux yeux de ses concitoyens ? Je m'interroge lorsque l'on voit les récentes querelles des milieux financiers et industriels pour prendre le contrôle de certaines affaires, dont les retombées en termes d'emplois sont dramatiques.

Un point me semble intéressant et porteur d'avenir, à condition qu'un contrôle strict soit effectué, c'est celui qui envisage une Europe tournée vers l'avenir, étendant la coopération scientifique et technique entre les Etats membres. Cette ambition ne pourra, cependant, se réaliser que si l'on accepte la réciprocité avec les pays développés, la solidarité avec les pays du tiers monde et l'avantage mutuel avec les pays de l'Est.

En ce qui concerne les grands chantiers qui, sans être la panacée, ont le mérite de fixer des priorités, j'ai quelques réserves à émettre sur leur réalisation. Notre système éducatif sera-t-il rénové à temps pour permettre une véritable égalité des chances ? L'action tous azimuts en faveur de la recherche et de la compétitivité ne risque-t-elle pas d'exclure les petites et moyennes entreprises, tissu indispensable pour le maintien en activité d'une grande partie de nos régions ?

Est-ce que les aménagements qui seront apportés à notre système de protection sociale s'accompagneront d'un renforcement des politiques de lutte contre l'exclusion ? Par ailleurs, la rénovation de la politique d'aménagement du territoire permettra-t-elle de mieux préparer nos régions à l'intégration européenne ?

Enfin, l'Etat, dans sa volonté de prendre part à l'adaptation indispensable qui découlera de l'Europe, aura-t-il la volonté politique et les moyens nécessaires pour moderniser les services publics, gérer au mieux les ressources humaines, associer les agents au progrès de l'organisation du travail et déconcentrer les responsabilités ? Les récents conflits dans la fonction publique me laissent perplexes.

Je partage, en revanche, la volonté qui est la vôtre d'exercer un suivi de l'application du Plan qui permettra de comparer les objectifs et les réalisations. Même si le rapport d'exécution et les indications qui seront désormais portées chaque année dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances demeurent un aperçu général du Plan en cours, ils auront au moins le mérite de tenir informé le législateur et de lui permettre d'exercer son pouvoir de contrôle.

En ce qui concerne les contrats de plan Etat-régions, second volet de cette politique de planification, je serai plus nuancé. En effet, malgré quelques erreurs, ils ont bien fonctionné et présentent, pour la plupart des régions, un bilan honorable. Les nouveaux, pour la période 1989-1993, sont plus sélectifs et plus contraignants puisqu'ils correspondent à des programmes stratégiques pour l'Etat et pour les régions. La simplification des procédures d'exécution, qui conduit à ce que le contrat se suffise à lui-même et ne nécessite plus la conclusion ultérieure de nombreux contrats d'application, est une bonne mesure si elle permet de faire gagner un temps précieux aux collectivités locales.

Quant aux domaines contractualisables qui ont été retenus, je voudrais en dire quelques mots.

Où pour les infrastructures, notamment les aménagements routiers d'intérêt national et les rocades urbaines, mais à condition que l'environnement et les problèmes locaux d'emploi ne soient pas aggravés, surtout sur les grands axes européens.

Pour la formation, le soutien aux programmes de recherche et aux transferts de technologie, qui ne sont que la transposition au niveau régional de la politique nationale, j'espère que le tissu local de petites entreprises n'en souffrira pas et que des concentrations excessives ne détruiront pas le fragile équilibre de beaucoup de nos régions.

Je souhaite également que la mise en place des programmes d'aménagement concertés du territoire dans les zones en difficulté permette, en coordonnant des politiques complémentaires, de rendre ces zones plus attractives pour les entreprises comme pour les habitants.

Je déplore, enfin, que la priorité retenue pour la création d'emplois n'ait pas une place plus importante et que les crédits du fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi ne soient que reconduits.

Il en va de même pour le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire. On va m'opposer la moindre contractualisation de ses crédits dans le cadre du X<sup>e</sup> Plan. Cette baisse des moyens nécessaires aux politiques spécifiques ne pourrait-elle pas être compensée en partie par un abondement plus important de la part non contractualisée du F.I.A.T. ?

Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les grandes lignes de l'analyse du X<sup>e</sup> Plan et des contrats Etat-régions que je souhaitais faire avant de conclure.

On ne peut que partager la volonté du Gouvernement de relancer une planification tombée en désuétude car, sans être la solution aux nombreux problèmes d'emploi et de mutations industrielles, elle est un facteur important de solidarité nationale.

Bien que le Plan soit présenté comme l'instrument d'une cohésion sociale forte, avec pour objectif la mise en œuvre de nouvelles politiques sociales et culturelles luttant contre l'exclusion, la sauvegarde et la maîtrise de la protection sociale et le développement équilibré du territoire, on ne peut que déplorer l'écart grandissant entre la concentration du savoir et des techniques dans quelques grandes régions et la marginalisation du reste du territoire.

Quant aux contrats de Plan qui, comme je l'ai indiqué, ont bien fonctionné et présentent un bilan très honorable, n'est-il pas à craindre qu'ils soient dissociés de la planification nationale ? Tous ont été signés pour la période 1986-1993. Mais, lorsqu'on examine leur contenu par rapport aux précédents, on peut se demander s'ils sont un moyen d'exécution du Plan ou un mode particulier de relations entre les régions et l'Etat. Quel va être, dans le cadre du grand marché intérieur, le poids des régions françaises face aux Länder allemands, aux autonomies des régions espagnoles, aux grandes régions de la majorité des pays européens ?

Toutes ces interrogations, toutes ces questions, ne conduisent pourtant pas votre rapporteur à une solution radicale, car quelques points sont positifs : la poursuite du développement régional pour les contrats Etats-régions, la volonté de relancer la planification - même si elle est imparfaite - et une augmentation sensible des crédits budgétaires pour 1990. C'est pourquoi, votre rapporteur s'en est remis à la sagesse de la commission, qui a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du Plan pour 1990.

**M. le président.** Merci, monsieur le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Une bonne conclusion !

**M. le président.** La parole est à M. Ladislav Poniowski, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le Conseil économique et social.

**M. Ladislav Poniowski, rapporteur spécial.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, chaque année le rapporteur du budget du Conseil économique et social fait état de l'insuffisance de la dotation budgétaire par rapport aux besoins réels. Je ne dérogerai pas à cette tradition, quitte à me répéter et à répéter ce que disaient mes prédécesseurs.

La consommation des crédits a, en 1988, comme en 1987, comme en 1986 et comme les années précédentes, dépassé 99 p. 100, chiffre inconnu de la quasi-totalité des administrations françaises et qui montre bien le talent d'imagination et de rigueur auquel sont condamnés M. Jean Mattéoli et ses services pour faire tourner leur maison. Je tiens d'ailleurs à profiter de ma présence à cette tribune pour adresser mes félicitations publiques à M. Jean Mattéoli pour sa réélection à la présidence du Conseil économique et social.

Avouons, monsieur le ministre d'Etat, que leur marge de manœuvre est très étroite. Ils sont, si je puis dire, condamnés à vivre d'espoir. Et ce ne sont pas les chiffres du projet de budget pour 1990 qui vont leur en donner beaucoup.

Ce projet de budget s'élève à 142,6 millions de francs, en augmentation de 6,8 p. 100. Cette évolution est plus substantielle que celle des crédits de l'Etat. Malheureusement, elle est trompeuse. L'examen détaillé de chacun des trois chapitres du projet de budget révèle une stagnation, voire une diminution des crédits.

Le chapitre 31-01, qui est consacré aux indemnités des membres du C.E.S. et des sections, atteint 99,2 millions de francs, soit une augmentation de 8,1 p. 100. Mais - car il y a un grand « mais » - la quasi-totalité des nouveaux crédits est destinée à assurer le financement des 104 retraités pris en charge depuis le renouvellement du Conseil. Le 1<sup>er</sup> septembre dernier. Si l'on fait abstraction de cette nouvelle dépense, les crédits destinés à la revalorisation de la rémunération des conseillers membres des sections et aux pensions des anciens retraités n'augmentent que de 1,6 p. 100. On est bien loin des 7,2 p. 100 d'augmentation des dépenses de fonctionnement de l'Etat, ou des 5,3 p. 100 d'augmentation du budget de l'Etat en 1990. On est même loin des 2,5 p. 100 d'augmentation du coût de la vie. Je souhaite bien du plaisir aux intéressés !

Le second chapitre, le 31-11, traite des dépenses de personnel. Il est un peu le frère jumeau du premier. En effet, il y est bien prévu quelques crédits supplémentaires pour appliquer les mesures prises par le ministère de la fonction publique au profit des fonctionnaires de la catégorie C, mais là s'arrête l'effort. La provision pour la revalorisation des rémunérations des personnels n'augmente, elle aussi, que de 1,6 p. 100. M. Mattéoli va devoir encore jongler ! Il pourra toujours piocher dans la petite économie de 257 000 francs provenant de la suppression d'un emploi d'administrateur, mais sa tâche ne sera pas facile.

Je pense, en outre, qu'il se serait bien passé de cette économie. Elle pose en effet le problème de l'évolution des effectifs du Conseil. Le nombre des fonctionnaires se trouve ainsi réduit aujourd'hui à 145 et celui des administrateurs à 14. Une telle évolution risque de mettre en danger le fonctionnement de l'assemblée, d'autant que les 145 agents subsistant appartiennent à 19 corps différents, dont certains ne sont représentés que par un seul agent ce qui - vous l'imaginez, monsieur le ministre d'Etat - pose quelques problèmes pour assurer une certaine rotation de présence.

Le dernier chapitre, consacré aux dépenses de matériel, fait l'objet d'une petite réévaluation de 120 000 francs pour les dépenses courantes et de 60 000 francs pour les équipements d'informatique. Je suis sûr que, à l'annonce de cette nouvelle, les services du Conseil vont « flipper » de joie !

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Vous êtes branché !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Quel langage moderne !

**M. Ladislav Poniowski, rapporteur spécial.** Il sera très difficile de leur faire croire qu'ils ont touché le gros lot !

En dépit de leur caractère trop limité, je vais vous demander, mes chers collègues, de voter ces crédits, comme nous l'avons fait en commission des finances à l'unanimité.

Mais, après la présentation de ces chiffres, monsieur le ministre d'Etat, je souhaite présenter deux observations : l'une sur la composition du Conseil économique et social, l'autre sur l'extension du Palais d'Iéna.

Nous étions déjà, monsieur le ministre d'Etat, face à face l'an dernier, et déjà l'an dernier je vous faisais remarquer que certaines catégories de Français n'étaient pas ou étaient sous-représentées au C.E.S., notamment les organisations de consommateurs, les associations de retraités, les mouvements d'anciens combattants.

**M. Louis Pierno, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, pour le secrétariat général de la défense nationale.** Et le monde du travail !

**M. Ladislav Poniowski, rapporteur spécial.** Il n'est pas trop mal représenté. Pour les catégories que je viens de citer, il y a en revanche un manque total si l'on regarde dans le détail la composition du C.E.S.

Une nouvelle réforme du Conseil, cinq ans après celle intervenue en 1984, ne semblait effectivement pas raisonnable. Mais il y avait une solution pour remédier à ces lacunes : le renouvellement de septembre 1989 et la nomination de ce qu'on appelle les « personnalités qualifiées », les fameux P.Q.

Et si vous m'avez peut-être entendu l'an dernier, monsieur le ministre, je ne suis pas sûr que le Gouvernement et que le Président de la République, qui disposent, de façon très discrétionnaire, de quarante sièges de conseillers, nous aient vraiment entendus. A moins que Georgette Lemaire ne soit la nouvelle représentante des retraités, que le chanteur Armand Mestral ne soit celui des anciens combattants...

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** C'est mesquin !

**M. Ladislav Poniowski, rapporteur spécial.** ... ou Jacques Ferlus, ex-rédacteur en chef de *Fripoune*, celui des consommateurs.

Je sais bien que, de tout temps, les gouvernements ont su tirer profit de ces quarante sièges de conseillers, auxquels on peut rajouter les soixante-dix strapontins de membre de section mis à disposition.

**M. Alain Rodet.** Nous y voilà !

**M. Ladislav Poniowski, rapporteur spécial.** Des Harlem Désir, des Isabelle Thomas, des Mme Colucci, des Pierre Douglas, des sportifs comme Maryse Ewange-Epée...

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Ce sont tous de très bon choix.

**M. Ladislav Poniowski, rapporteur spécial.** ... il y en a eu de tout temps. Mais ne pensez-vous pas quand même qu'avec Georgette Lemaire on a fait un peu fort dans le

genre kitsch ? Elle a dû être drôlement contente d'être nommée par le Gouvernement à un organisme dont elle ignorait probablement l'existence. Et je vous demande, monsieur le ministre, ce qu'elle va faire au Conseil économique et social. Il y a un côté un peu surréaliste dans sa présence parmi les autres conseillers représentant les forces économiques et sociales de notre pays. Savez-vous à quelle section elle a été affectée ? A la section des relations extérieures ? Celle qui « planche » sur les questions internationales !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Elle a beaucoup voyagé.

**M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial.** Comprenez-moi bien, monsieur le ministre ! Ce n'est pas que je m'en prenne à une personne...

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est un peu ça quand même !

**M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial.** ... mais je crois qu'il faut être prudent dans le choix...

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** C'est petit comme propos !

**M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial.** Non, non, messieurs ! Ne faites pas semblant de ne pas comprendre !

Il faut, dis-je, être prudent dans le choix de certaines personnalités. Une telle nomination rend peut-être service à l'intéressée, mais je ne suis pas sûr qu'elle rende service au Conseil économique et social. Elle a malheureusement renforcé l'image d'une institution qui joue, au moment des renouvellements, un peu les « soupes populaires » au profit d'un certain nombre de notables ratés, qui sert trop souvent à caser des élus battus...

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Que voulez-vous ? C'est une « roturière » !

**M. Alain Rodet.** Il sort de son rôle de rapporteur spécial.

**M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial.** ... à remercier des amis fidèles, à flatter des courtisans assidus, à fidéliser des alliés politiques de circonstance. Et c'est bien dommage, parce que cette image fait oublier que le C.E.S. est un lieu de rencontres privilégié de tous les acteurs économiques et sociaux du pays. Même si sa représentativité est discutable, il n'est pas mauvais que des représentants des syndicats de salariés et de patrons, d'associations familiales, du monde agricole, d'enseignants, de professions libérales, puissent ensemble débattre à la fois de lois de programme et des plans économiques et sociaux, et puissent donner des avis.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Monsieur le président, le temps de parole de M. Poniatowski est dépassé.

**M. Alain Rodet.** Vous êtes rapporteur spécial, monsieur Poniatowski. Ne l'oubliez pas !

**M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial.** Regrettons au passage que les rapports, longs, sérieux et minutieux, qui sont élaborés par le C.E.S. ne soient pas plus souvent suivis d'effets et ne passionnent pas plus les médias.

Il est vrai que la recherche permanente du compromis et du consensus, qui est une tradition dans cette maison, rend parfois ces rapports un peu trop fades.

Je voudrais conclure, monsieur le ministre, en disant quelques mots sur l'extension du palais d'Iéna.

Cette extension est plus que jamais indispensable pour remédier à l'exiguïté et au manque de rationalité des locaux et pour améliorer les conditions de travail des membres du Conseil. Les études préalables sont toutes terminées, et cela depuis la fin de l'année 1988. Le jury de concours a désigné en avril dernier l'architecte lauréat. Il semblerait que le ministre de la culture tarde à le nommer. Mais ce qui est plus grave, c'est qu'aucun crédit n'est prévu dans le budget de la culture pour 1990. Je vous rappelle que le coût total de l'opération est de 104 millions de francs, que nous avons inscrit un million au budget de 1988, deux millions supplémentaires dans la loi de finances rectificative de 1988, et, depuis, plus rien. Les membres de la commission des finances ont, à l'unanimité, adopté une observation en ce

sens, car ils souhaitent tous, monsieur le ministre, que cette extension se réalise. Il faut que le Gouvernement fasse savoir clairement s'il a l'intention ou non de poursuivre ce projet d'extension du palais d'Iéna ou s'il compte y mettre un terme. La meilleure manière de l'expliquer, c'est d'inscrire des crédits sur ce budget pour 1990. (« Très bien ! » sur divers bancs du groupe Union pour la démocratie française.)

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

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

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Mesdames, messieurs, si je devais m'en tenir aux seuls crédits du ministère de la fonction publique et des réformes administratives, je pourrais me contenter de vous faire part de ma satisfaction et de celle de la commission des finances.

Le budget pour 1990 marque, en effet, une progression de 10,6 p. 100 par rapport à l'an dernier, 377,6 millions de francs, une goutte d'eau comparée à la masse des rémunérations principales civiles, qui, en 1989, s'élevaient à 228,1 milliards de francs.

De toute évidence, monsieur le ministre, ce n'est pas le ministère que vous dirigez qui gère directement les crédits de la fonction publique. Mais il vous appartient - et c'est l'essentiel de votre mission - d'impulser, de coordonner la politique gouvernementale à un moment où tout bouge, où les structures éclatent, où les manifestations catégorielles secouent telle ou telle administration. Votre place est centrale, au cœur de la réflexion, à la charnière, d'une part, d'une administration exprimant son vague à l'âme et, d'autre part - et c'est l'avenir - d'une organisation administrative renouvelée, à l'aube, nous l'espérons, du renouveau du service public.

Si je devais, monsieur le ministre, vous faire part des difficultés à obtenir du Gouvernement les renseignements nécessaires à l'exercice auquel nous nous livrons annuellement, je consacrerai sans doute le temps qui m'est accordé à exprimer mon courroux, ma mauvaise humeur devant, disons-le, tant d'inertie, de faux-fuyants, de réponses dilatoires, j'ai presque tendance à dire tant de mépris à l'égard du Parlement. Comment, en effet, qualifier autrement l'entrave systématique mise - et ce tous courants de pensée confondus - à l'information des parlementaires sur certains aspects qui touchent à votre ministère, celui notamment des rémunérations annexes ou primes versées aux agents de l'Etat ?

**M. Alain Rodet.** Très bien !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** La manie du secret, les prétextes invoqués, le malaise grandissant, la dérive dangereuse vers l'opacité me conduisent à penser, monsieur le ministre, qu'un jour ou l'autre, et dans peu de temps, il sera nécessaire de dire clairement ce que tel ou tel fonctionnaire gagne en réalité...

**M. Marc Dolez.** Très bien !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** ... sous peine de faire voler en éclats l'unité nécessaire de la fonction publique, de faire naître les suspensions, d'attiser les jalousies, bref de mettre à mal le cadre qui a été fixé en 1948.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Vive la transparence !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Car il sera de moins en moins admis que coexistent dans notre fonction publique deux administrations : l'une privilégiée ; l'autre abandonnée, ne bénéficiant pas, dans le cadre des discussions catégorielles, de la compréhension du Gouvernement.

La politique de modernisation à laquelle s'est attelé le Gouvernement ne pourra être réalisée sans que soient résolus les problèmes posés par la politique de rémunération et par celle des effectifs.

En ce qui concerne les effectifs, un effort se marque en direction des secteurs prioritaires, éducation et justice, mais il est partiellement gagé par la poursuite d'une réduction des

effectifs dans les autres domaines. Il ne semble plus possible d'axer la modernisation de l'administration sur une réduction uniforme et préalable des effectifs. L'adaptation du service public à ses missions passe par la mise en œuvre de véritables instruments de gestion prévisionnelle.

Le Gouvernement a annoncé qu'il s'attacherait à faire aboutir la réflexion engagée en ce sens avant que ne soit arrêté le projet de loi de finances pour 1991, et nous nous en réjouissons. Il est en effet indispensable d'agir rapidement afin de redresser l'image de marque de l'administration.

Un chiffre doit tous nous alerter : le nombre des candidats à l'entrée à l'École nationale d'administration. La baisse importante du nombre de candidats à ce concours traduit un malaise croissant et un certain aboutissement des critiques que d'aucuns n'ont cessé d'adresser à la fonction publique, brisant dans une certaine mesure le lien entre l'opinion et les serveurs de l'Etat.

Au travers de ce budget, il faut noter que le poids relatif de la fonction publique dans l'Etat continue à diminuer. Depuis 1983, l'effort de rigueur, qui portait aussi bien sur les dépenses induites par la fonction publique que sur les autres dépenses, a fait que le rythme de croissance des dépenses budgétaires a été divisé par trois, notamment du fait du recul de l'inflation.

Le rapport des dépenses induites par la fonction publique au budget de l'Etat a enregistré de 1983 à 1989 un recul de 0,6 point. Ce poids était de 40 p. 100 en 1983. Il est de 39,4 p. 100 dans la loi de finances initiale de 1989.

Au sein même de l'économie française, la part réservée à la fonction publique décroît d'année en année. Passant en dessous du seuil de 10 p. 100 du produit intérieur brut, elle représente 9,2 p. 100 en 1989. Cette tendance, monsieur le ministre, doit être stoppée si l'on veut répondre au vœu exprimé par le Premier ministre de mettre à la disposition du pays une administration toujours plus performante, si l'on veut assurer au travers d'un projet et d'une démarche le renouveau de la fonction publique.

En 1843 déjà, un haut fonctionnaire disait : « Tous ceux qui ont conservé une étincelle de feu sacré ont ce cri de ralliement : réforme administrative. » Adapter sans cesse l'organisation et le fonctionnement des services à un environnement économique et social qui lui-même évolue, voilà bien traduites les conclusions des rapports nombreux qui ont guidé la réflexion de votre ministère. Déjà, dans une déclaration du Gouvernement en date du 29 juin 1988, le Premier ministre rappelait que la clé de la compétitivité est dans l'exigence de la qualité des produits, des hommes et des organisations. Cette esquisse de programme de modernisation des services publics a été précisée par la circulaire du 23 février 1989 relative au renouveau du service public. D'autres que moi développeront cette question. Je me permettrai simplement de souligner la nécessité de maintenir une fonction publique unitaire, d'autant plus forte que la participation à l'amélioration de la productivité devient un facteur de l'évolution des rémunérations.

A propos de rémunérations, il serait vain d'espérer rénover l'administration sans obtenir l'adhésion des fonctionnaires. Cette adhésion passe par la solution du problème des rémunérations et l'institution d'une véritable gestion prévisionnelle des personnels, qui cesserait de gager des améliorations de productivité par une réduction uniforme des effectifs.

Depuis 1983, les gouvernements successifs se sont attachés, à juste titre, à contrôler l'évolution des rémunérations publiques dans le cadre d'une politique de réduction du déficit budgétaire et de lutte contre l'inflation, qui apparaissent prioritaires dans un contexte de crise.

Dans ces conditions, le maintien du pouvoir d'achat des agents de l'Etat a été apprécié en masse, et non plus en niveau, c'est-à-dire qu'ont été non seulement prises en compte les mesures générales mais également les mesures catégorielles et les mesures individuelles, toutes trois concourant au maintien du pouvoir d'achat en masse.

Par ailleurs, le coût des mesures générales de revalorisation des traitements publics étant apprécié en année pleine, les augmentations en niveau accordées en cours d'année ont été prises en compte au titre de l'année suivante, après application d'un coefficient d'extension en année pleine, ce qui produit un effet « report ».

Compte tenu de l'application de ce système, les chiffres parlent d'eux-mêmes puisque, en niveau, de 1986 à 1989, sur quatre années, alors que les prix ont augmenté de 12,1 p. 100, les salaires, eux, connaissent une progression de 6,7 p. 100. Certes, en masse, sur cette même période, l'augmentation des rémunérations est de 13 p. 100 ou de 17,9 p. 100 suivant les critères retenus, notamment le critère du G.V.T.

Il y a cependant des points positifs. Il est à noter que l'évolution des traitements dans la fonction publique en 1989 a, pour la première fois depuis 1985, fait l'objet d'un accord salarial.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Tout à fait !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** L'estimation à 5,34 p. 100 de la progression en masse des rémunérations comprend 1,6 p. 100 au titre du G.V.T. positif, 1,47 p. 100 au titre des revalorisations en niveau intervenues en cours d'année et 1,22 p. 100 d'effet report, auxquels s'ajoute 1,05 p. 100 au titre des mesures catégorielles.

Il n'en reste pas moins que, si le pouvoir d'achat de la masse salariale a progressé en moyenne de 5,6 points entre 1986 et 1989, compte tenu d'un G.V.T. positif fixé à 1,6 p. 100, la prise en compte de l'évolution des rémunérations en niveau fait apparaître une perte de pouvoir d'achat sur l'ensemble de la période de 5,4 p. 100.

S'il est compréhensible que, dans le cadre des négociations qu'il mène actuellement avec les syndicats de la fonction publique, le Gouvernement souhaite s'en tenir aux termes de l'accord salarial, qui prévoit notamment une clause de révision début 1990, lorsque l'évolution des prix sera connue, il est en revanche plus inquiétant de le voir affirmer son refus d'établir un lien entre l'augmentation des prix et l'augmentation des salaires dans la fonction publique.

En effet, une politique de rigueur salariale, imposée comme un sacrifice indispensable dans une période de crise, doit nécessairement trouver un terme lorsque la situation de crise disparaît. Sa poursuite, dans un contexte de reprise de la croissance, peut difficilement se justifier socialement et risque d'aggraver le malaise de la fonction publique qui commence - et c'est un euphémisme - à disparaître.

Il apparaît souhaitable, monsieur le ministre, que les fonctionnaires soient associés au partage de la richesse nationale, ainsi que le préconisait d'ailleurs le rapport Guilhamon sur les négociations salariales de la fonction publique.

Dans ces conditions, la prime de croissance proposée par vous-même paraît marquer un premier pas. Elle ne dispense pas cependant d'une réflexion d'ensemble sur les modalités de fixation du montant de la prime et de la manière dont elle est répartie. Il n'est pas inutile de rappeler qu'une prime de 1 000 francs, attribuée aux 2,6 millions de fonctionnaires présents au 1<sup>er</sup> janvier 1989, reviendrait à 2,6 milliards de francs, montant qu'il faut rapprocher des 26,7 milliards de recettes supplémentaires dégagés par l'Etat en 1989 par une croissance supérieure aux prévisions initiales ! Un dixième de la croissance !

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est un tiers !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Un autre aspect nous paraît essentiel : la grille des rémunérations. A l'évidence, cette grille a vieilli, en raison de l'évolution des niveaux de formation et de qualification, des changements de métiers et de la nécessité d'adapter les structures à la diversification des domaines d'intervention de l'Etat.

La segmentation des espaces indiciaires en catégories A, B, C et D apparaît aujourd'hui dépassée.

L'échappatoire a été recherchée dans une prolifération des rémunérations annexes, détournées de leur justification initiale.

De 1982 à 1986, sur une période de quatre années, le montant des rémunérations et primes pour les cadres supérieurs de la fonction publique est passé de 25,6 p. 100 à plus de 36 p. 100, ce qui représente un glissement de près de 11 p. 100, alors que, pour l'ensemble de la fonction publique, toutes catégories confondues, ce glissement sur la même période a été de l'ordre de 1 p. 100. C'est dire que cette politique de rigueur salariale imposée à tous a été moins ressentie par les principaux bénéficiaires des rémunérations annexes, c'est-à-dire les cadres de la fonction publique.



Méfions-nous, monsieur le ministre, de l'atomisation de la fonction publique qui ne manquerait pas de résulter d'une succession de réformes partielles. Et je suis pour ma part inquiet de voir que, aujourd'hui, certains conflits se traitent par des discussions qui mettent en présence tel ou tel ministre avec telle ou telle administration. C'est en réalité, à terme, le statut de la fonction publique tout entier qui risque de voler en éclats. Ce n'est pas notre souhait. Ce n'est sûrement pas le vôtre.

Ce que vous nous avez indiqué pour 1990 des actions que vous allez mener en ce qui concerne tant les salaires que la grille laisse augurer la conduite d'une politique dynamique par le Gouvernement dans le cadre de cette fonction publique qui fait la force de l'Etat et la fierté de ceux qui sont dans cette enceinte. Nous vous demandons, monsieur le ministre, d'être celui qui, par cette mission de coordination et de modernisation, assurera le renouveau de la fonction publique. (« Très bien ! » et applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.)

**M. le président.** Merci, monsieur Forni.

La parole est à M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour la fonction publique et les réformes administratives.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'analyse du budget de la fonction publique pour 1990 fait apparaître des orientations essentielles et, pour certaines, nouvelles du Gouvernement.

Premièrement : la définition claire des priorités pour notre pays. Ainsi, plus de 13 000 postes sont créés à l'éducation nationale, 2 000 à la justice, 700 à la gendarmerie. Le nombre total de fonctionnaires augmentera en 1990 de près de 8 000 agents.

Deuxièmement : une nouvelle négociation salariale faisant apparaître en cette fin d'année le désir du Gouvernement de maintenir à la fois le pouvoir d'achat des fonctionnaires et de partager avec eux les fruits de la croissance du pays.

Troisièmement : la volonté exprimée d'une réelle modernisation de la fonction publique afin que celle-ci soit plus performante, rendant un meilleur service aux usagers.

Quatrièmement : la prise en compte de l'échéance européenne de 1993 introduisant des règles nouvelles de recrutement dans notre fonction publique.

Cinquièmement : l'affirmation de vouloir résoudre à brève échéance des problèmes particuliers, tel celui du logement des fonctionnaires en Ile-de-France.

Malgré tout cela, nous devons constater - nul ne peut se voiler la face - une certaine morosité dans notre fonction publique d'Etat, territoriale ou hospitalière. Comment améliorer cette « ambiance » ?

L'ensemble des responsables politiques de notre pays a intérêt à avoir une fonction publique motivée, performante et souhaitant sans cesse s'améliorer.

Deux gros écueils sont alors à éviter. Ils ne l'ont pas toujours été par certains de mes collègues.

Le premier est de dire que les fonctionnaires sont des gens privilégiés. Même dans cette période où le chômage est une hantise pour les familles, le fait d'avoir un emploi stable ne doit pas être considéré comme une exception mais comme un fait normal. Dans la fonction publique, il n'y a pas de nantis !

Le deuxième de ces écueils est d'attaquer sans cesse le travail de nos fonctionnaires en serinant que les enseignants sont responsables et même fabriquent l'échec scolaire, que les postiers sont les acteurs d'un service moins performant qu'autrefois, que l'insécurité se développe à la barbe des policiers et que ceux-ci sont peu motivés...

Que de fois n'a-t-on pas entendu ce type de langage venu des deux extrêmes des bancs de cette assemblée.

Mettez-vous à la place d'un fonctionnaire qui lit cela à longueur de colonnes de journaux ou qui l'entend dans la bouche de ceux qu'il a parfois élus.

**M. Alain Lamassoure.** Eh oui !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** N'y a-t-il pas là un risque de décourager les plus vaillants, d'autant que ce type de raisonnement est absolument faux ? L'école est plus performante qu'autrefois, la plupart des services, dont les P.T.T., se modernisent et rendent un meilleur service à nos concitoyens. Il ne s'agit là, bien évidemment, que d'exemples.

Ne soyons pas des hommes du passé. Faisons confiance à ceux qui aident tous les jours nos compatriotes.

Le Gouvernement l'a bien compris. Il faut prendre en considération les fonctionnaires. C'est également le rôle des élus et d'une hiérarchie parfois trop contraignante. Certes, cette morosité vient également du niveau des rémunérations. Tout cela fait que, dans certains secteurs, on ne trouve pas assez de postulants aux concours administratifs.

Mais une modernisation bien comprise de la fonction publique doit permettre de répondre à l'attente des usagers et des acteurs.

M. le Premier ministre, dès le 29 juin 1988, s'adressait à nous et demandait à tous les services administratifs en contact avec le public de réfléchir à la manière de mieux prendre en considération les besoins et les demandes des usagers, et d'élaborer à cette fin un « projet d'entreprise » qui leur permettrait de régler les difficultés les plus criantes dans leurs relations avec les usagers. La circulaire du 23 février 1989 développe quatre axes d'orientation.

Le premier concerne la rénovation des relations du travail. Une telle rénovation impose une formation de haut niveau, une gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des agents, une mobilité au sein des administrations d'Etat, publique et hospitalière et, enfin, le développement du dialogue social auquel sont associés les personnels.

Le deuxième axe a trait au développement des responsabilités. Pour ce faire, une déconcentration des actes dans la gestion des personnels s'impose. L'élaboration de projets de services est une nécessité. Le Premier ministre a préconisé la création de centres de responsabilités expérimentaux où seraient mis en place, de façon contractuelle, un assouplissement des règles de gestion budgétaire et le développement d'une plus grande autonomie administrative. Il faut également revoir les règles de la comptabilité publique et les modes de gestion trop lourds, dissuasifs pour l'innovation et peu favorables à l'adaptation.

Le troisième axe porte sur l'informatisation des services publics et des actions entreprises. C'est également un élément indispensable pour renforcer l'autonomie et la responsabilité de l'administration.

Le quatrième axe, enfin, est relatif à l'amélioration de l'accueil et des services rendus aux usagers. Cette politique doit être poursuivie grâce au développement de l'informatique et de la télématique. Mais il faut également penser à modifier les horaires d'ouverture, à augmenter le confort des conditions d'accueil, notamment des personnes âgées, des étrangers et des handicapés.

Les relations entre l'utilisateur et le fonctionnaire ne peuvent plus être anonymes : chaque lettre doit comporter l'identification de l'agent chargé du dossier.

Que d'énergie perdue pour réunir les différentes pièces administratives ! Pourquoi ne pas généraliser les échanges électroniques entre les administrations ?

Un nouvel état d'esprit doit s'établir entre l'utilisateur et l'administration. L'utilisateur ne doit pas faire preuve d'agressivité, mais le fonctionnaire doit, éventuellement, faire amende honorable lorsqu'il s'est trompé.

Les organisations syndicales que j'ai pu rencontrer ont clairement manifesté leur adhésion à ce projet.

Je rappellerai par ailleurs qu'un accord cadre sur la formation continue a été signé le 2<sup>o</sup> juin 1989, que les premiers plans de modernisation datent de septembre dernier et qu'un séminaire gouvernemental sur le sujet s'est tenu le 21 septembre 1989. Celui-ci a permis de travailler efficacement sur la mobilité des fonctionnaires, les difficultés spécifiques de la catégorie B, la révision du barème de remboursement des frais de mission et de déplacement, les projets de services, la déconcentration des crédits de fonctionnement, l'implication des préfets dans la modernisation, la simplification des formalités incombant aux entreprises et l'aide apportée aux usagers pour l'information administrative.

Je voudrais, monsieur le ministre, attirer cependant votre attention sur un certain nombre de difficultés. A plusieurs reprises, je me suis rendu - et tout dernièrement à la suite de la grève du personnel des impôts - dans les différents centres publics dépendant des administrations, établis dans ma circonscription. J'ai été parfois surpris des conditions de travail « à la base ». L'accueil du public est souvent effectué dans des conditions difficiles, le travail ne répond pas à la modernité et les crédits pourtant importants au niveau national ne se recroisent pas toujours dans ces établissements. Il s'ensuit à juste titre des relations parfois conflictuelles entre le personnel et les usagers.

**M. Jean-Jacques Hyest.** Très juste !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Je me permets de vous faire une proposition : lorsqu'un projet de service est mis au point dans une administration, que l'on a défini les moyens mis en œuvre et qu'ils fonctionnent à la satisfaction de tous, vous serait-il possible d'inciter les responsables administratifs à effectuer un stage de façon que les acquis positifs soient rapidement généralisés à tout le territoire ?

Je ne citerai qu'un exemple : l'établissement des cartes grises à la préfecture de la Gironde. Pourquoi ne pas généraliser cette expérience puisque les conditions se sont améliorées ? Alors qu'il y a quelques mois encore la file d'attente était de cent personnes et le délai de 2 h 30, ceux-ci sont passés respectivement à quinze personnes et à quinze minutes.

J'insisterai également sur la formation continue. Dans chaque ministère, un effort considérable a été fait puisque, en 1990, 1,2 p. 100 de la masse salariale brute sera consacré à cette formation. Ce pourcentage sera porté à 2 p. 100 en 1992. Pour financer ces mesures, les crédits du fonds interministériel de formation augmentent de 30 p. 100. C'est bien ! Chaque agent se verra proposer un plan individuel de formation, laquelle sera prise en compte dans le déroulement de sa carrière.

Permettez-moi également de signaler que toute modernisation passe par le dialogue avec les intéressés, et plus particulièrement avec leurs représentants syndicaux. Rien ne peut être durablement imposé du « haut ». Il faut consulter ceux qui sont au contact quotidien des réalités et les conduire à réfléchir sur leur propre efficacité.

Bien entendu, cette modernisation va de pair avec l'intégration de la dimension européenne dans la politique de notre administration. En effet, à compter du 31 décembre 1992, l'administration française ne sera plus en situation de monopole sur notre territoire. Elle se trouvera en concurrence avec les administrations nationales des Etats membres de la Communauté économique européenne. Chacun sait que l'Acte unique européen prévoit pour le 31 décembre 1992 la disparition des frontières intracommunautaires, permettant ainsi la libre circulation des hommes.

Il est vrai que le paragraphe 4 de l'article 48 du Traité exclut les emplois publics du principe de libre circulation des travailleurs. Mais la Cour de justice des Communautés européennes, saisie à plusieurs reprises de litiges mettant en cause les Etats membres ayant réservé certains emplois publics à leurs ressortissants nationaux, a jugé que seuls les emplois concernant la participation directe ou indirecte à l'exercice de prérogatives de puissance publique ou ayant pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat pouvaient être pourvus exclusivement par des nationaux. Ainsi, par exemple, les emplois dans l'enseignement, les transports publics, les postes et télécommunications, les établissements publics hospitaliers, la distribution de gaz et d'électricité pourront être pourvus à cette date par des fonctionnaires d'origine étrangère.

Il s'agit donc pour la France de prendre les mesures législatives appropriées, c'est-à-dire de modifier l'article 5 de la loi du 13 juillet 1983.

**M. Louis Pierna, rapporteur pour avis.** Vive Bruxelles !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Cela dit, un grand nombre de problèmes se posent : la réciprocité entre les Etats membres ; l'harmonisation et l'équivalence des diplômes d'enseignement exigés pour postuler aux emplois publics ; le handicap linguistique ; l'intégration dans une société civile caractérisée par son histoire, ses traditions

culturelles, son mode de vie ; le renoncement à la sécurité d'une situation présente pour entamer une nouvelle carrière dans un Etat étranger ; les conditions de rémunérations et de prestations sociales.

Monsieur le ministre, je vous demande dès à présent de faire un effort particulier pour généraliser les échanges de fonctionnaires entre les administrations européennes.

Je voudrais maintenant aborder très rapidement le problème des rémunérations. Vous avez suscité, monsieur le ministre, un grand enthousiasme en indiquant que la grille de la fonction publique allait être revue. Il s'agit là, bien entendu, d'un travail de longue haleine mais absolument nécessaire si nous ne voulons pas que certains de nos fonctionnaires aient terminé leur carrière à quarante ans. Conjugué avec la formation continue, cela représente très nettement une avancée.

La France bénéficie par ailleurs d'une embellie économique. Le fruit de la croissance va être aussi redistribué aux fonctionnaires. Ne pourrait-on pas utiliser partiellement celle-ci pour justement corriger les anomalies qui existent dans la grille de la fonction publique ?

Je voudrais également attirer votre attention sur un problème irritant évoqué par mon collègue Forni et qui crée un malaise : celui des primes. Elles sont tellement différentes selon les ministères et les diverses fonctions publiques qu'elles constituent un frein de plus à la mobilité. Pourrait-on, une fois pour toutes, avoir des renseignements à ce sujet ?

**M. Alain Lamassoure et M. Bruno Bourg-Broc.** Très bien !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Je me félicite que le problème des rémunérations des fonctionnaires fasse l'objet pour le Gouvernement d'une réflexion générale. En effet, résoudre les difficultés au cas par cas entraîne des disparités. Et certains fonctionnaires s'interrogent en se demandant pourquoi ils auraient démerité par rapport à leurs collègues.

Certes, dans le domaine des rémunérations, nous avons avancé par les titularisations importantes dans les catégories C et D, par la remise en cause du rapport constant qui ne pénalisera pas les anciens combattants mais permettra de « déverrouiller » certaines catégories de fonctionnaires.

La tâche est immense, nous en avons conscience. La commission des lois a examiné ce budget et l'a adopté. Le Gouvernement doit faire preuve d'encore plus d'initiatives. Les fonctionnaires attendent beaucoup plus de ce gouvernement et de son Premier ministre. Ils savent bien que le dialogue est renoué et surtout que leurs demandes seront prises en considération. C'est ainsi que nous aurons un Etat fort avec des fonctionnaires compétents, responsables pour entrer de plain-pied dans l'Europe de demain. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Je vous remercie.

La parole est à M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le secrétariat général de la défense nationale.

**M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial.** Monsieur le ministre d'Etat, madame, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, les attributions du secrétariat général de la défense nationale sont assez mal connues. J'aimerais en rappeler quelques-unes.

Le secrétariat général a la charge de coordonner la préparation et la mise en œuvre des mesures de défense incombant à chacun des départements ministériels, y compris celui de la défense, et il préside la commission interministérielle de défense du territoire.

Il a aussi la charge de renseigner le Premier ministre et le chef de l'Etat sur l'évolution des crises et des conflits internationaux ; il assure le secrétariat du comité interministériel du renseignement.

Il anime aussi les travaux du comité d'action scientifique de la défense et préside les instances chargées du contrôle des exportations d'armement, des matériels sensibles et des technologies de caractère stratégique.

Enfin, le secrétariat général organise les moyens de commandement de la défense et de liaison du Gouvernement ; il exploite les informations concernant la défense nationale.

Les crédits qui sont alloués au S.G.D.N. pour 1990 s'élèvent à 253 millions de francs et ne progresseront que d'un pourcentage égal au taux annuel de l'inflation.

C'est donc avec des moyens fort modestes que le S.G.D.N. va s'efforcer d'exercer, en 1990, sa mission d'impulsion et de coordination en matière de défense, spécialement en matière de défense civile et de protection des populations.

Pour la défense civile, les autorisations de programme et les crédits de paiement évoluent, de 1989 à 1990, respectivement, de 2,26 p. 100 et de 1,62 p. 100, ce qui équivaut à une baisse en francs constants.

Cette situation contraste assez fortement avec les taux de progression qui avaient pu être réalisés entre 1976 et 1981, période qui avait vu une augmentation régulière des crédits budgétaires pour la défense civile.

Cette diminution de 1990 va également à rebours de la directive de M. Pierre Mauroy, alors Premier ministre, en date du 15 octobre 1982, sur la protection de la population. Cette directive prévoyait « l'augmentation progressive des crédits affectés chaque année par l'Etat au financement des investissements non militaires de défense ».

L'année dernière, la commission des finances avait demandé, en application de cette directive, une programmation de l'équipement de la défense civile sur cinq ans. Les ministères ont bien fait connaître au Premier ministre leurs demandes pour la période 1990-1995. Il existe donc actuellement un plan de charge pour cinq ans des différents ministères mais le montant n'en a pas encore été fixé. Ce plan éventuel a bien été étudié à Matignon, le 18 juillet 1989, mais aucune décision définitive n'a encore été prise. Peut-être, monsieur le ministre d'Etat, pouvez-vous nous donner des éclaircissements à cet égard.

Autre observation : 1990 sera marqué par une diminution des moyens budgétaires de l'Institut des hautes études de la défense nationale. Après une progression marquée de ses crédits au cours des années précédentes, l'institut va connaître, en 1990, une diminution de ses ressources en francs constants de 1,8 p. 100. J'estime que cette diminution des moyens de l'institut, pour modeste qu'elle soit, est quand même regrettable.

Sa mission de formation des responsables appartenant à tous les secteurs d'activité de la nation est de toute première importance, comme vous le savez. Bien plus, l'institut apporte son concours aux universités pour la réalisation d'enseignements de défense destinés aux étudiants de troisième cycle.

Il est dommage que l'I.H.E.D.N. ne puisse pas, en 1990, disposer de ressources en rapport avec le développement souhaitable de ses activités de formation, dont l'objectif est d'affermir l'esprit de résistance aux agressions.

Par ailleurs, comme chaque année depuis 1980, le fascicule budgétaire du S.G.D.N. récapitule, dans ses dernières pages, les crédits que l'ensemble des ministères civils déclarent consacrer à la défense civile de la nation.

Si l'on en croit les chiffres, 1 475 millions de francs d'autorisations de programme et 9 603 millions de francs de crédits de paiement viendraient améliorer notre capacité de défense civile en 1990.

Ces chiffres doivent être abordés non seulement avec prudence, mais avec une méfiance justifiée.

Une forte proportion de ces crédits est en effet imputée sur les chapitres de personnel des différents ministères : 148 millions de francs pour le ministère des affaires étrangères, 310 millions de francs pour le ministère des finances, 5 300 millions de francs pour celui de l'intérieur. Or il n'est pas du tout certain que tous ces personnels remplissent, ou rempliraient, strictement des missions liées à la seule défense civile.

Pour être significatifs, ces chiffres devraient être associés à des actions authentiquement en rapport avec les programmes de défense non militaire. Les différents ministères devraient faire mention des crédits d'équipement comme de fonctionnement qu'ils dégagent sur leur propre budget au titre du programme civil de défense. Or ils ne le font pas.

L'effort financier déclaré par les ministères pour la défense civile et la protection de la population ne correspond en fait à aucune réalité.

Au cours de l'année 1989, une étude a cependant été menée par le S.G.D.N., à la demande de la commission des finances, auprès des hauts fonctionnaires de défense des ministères. Il s'agissait de préciser les critères retenus pour établir les dépenses concourant à la défense civile de la nation. Cette étude a conduit à l'élaboration d'une nouvelle directive.

Résultat, assez piteux : les évaluations fournies pour 1990 par les départements ministériels en application des nouvelles bases ne sont pas plus satisfaisantes que par le passé. On note en effet des progressions subites et peu crédibles de 44,60 p. 100 des autorisations de programme et de 78,93 p. 100 des crédits de paiement, si bien que les dérives dénoncées précédemment non seulement subsistent mais sont même largement amplifiées.

Aussi, en qualité de rapporteur spécial, je souhaite que, pour l'année à venir, le S.G.D.N. soit en mesure d'élaborer des normes de calcul sérieuses et qui ne prennent en compte que l'exacte défense civile, afin que la représentation nationale puisse enfin prendre la mesure de l'effort réel consenti par la nation en matière de défense non militaire.

La commission des finances est tout à fait d'accord pour une telle enquête, et nous avons proposé d'effectuer un contrôle au cours de l'année à venir sur le mode d'élaboration de ces statistiques et sur le montant des crédits effectifs à prendre en compte.

Ma dernière observation portera sur la coordination administrative et financière des actions de défense civile, car si nous n'avons pas beaucoup de résultats en ce domaine, c'est certainement parce qu'il nous faut améliorer les moyens administratifs qui permettraient de véritablement maîtriser l'ensemble des dépenses de défense civile et les recettes qui y sont affectées.

Selon l'article 15 de l'ordonnance de 1959 sur l'organisation de la défense, les ministres sont tenus d'adresser, chaque année, au Premier ministre, avant le 1<sup>er</sup> mai, les plans concernant leur action dans le domaine de la défense. Chacun des ministres est en effet pleinement responsable des mesures de défense du département dont il a la charge.

Le 1<sup>er</sup> mai me semble une date tardive. C'est en février, en général, que le chef de l'Etat arrête les chiffres des grandes masses budgétaires avec le Premier ministre et le ministre des finances. Après, il est souvent trop tard pour assurer un nouveau financement.

Le Premier ministre, d'après l'ordonnance, a la charge d'établir le programme d'ensemble, et de coordonner en principe l'action de tous les ministères en matière de défense. C'est le ministre de l'intérieur qui a la coordination des ministères civils pour tout ce qui concerne la défense non militaire et la protection des populations, le ministre chargé des affaires économiques n'ayant qu'une fonction de sous-coordination dans le domaine de la production et de la répartition des ressources. Enfin, la loi de finances pour 1980 a, comme je l'ai rappelé, édicté la publication des dotations financières affectées aux actions de défense dans le fascicule budgétaire du S.G.D.N.

L'expérience qui a été faite depuis 1980 de l'application de ces textes permet les constatations suivantes.

A l'évidence, le Premier ministre, surchargé de tâches, n'a pas la disponibilité nécessaire pour assurer en ces sortes d'affaires une coordination suivie des ministères civils. Il reste qu'il a la charge de la coordination du ministère de la défense nationale avec tous les ministères civils.

Nommer un ministre uniquement chargé de la défense civile serait peu raisonnable car il faudrait lui attribuer aussi la sécurité civile, qui dépend du ministre de l'intérieur.

La sécurité civile et la coordination d'ensemble des actions de défense civile vont évidemment de pair et c'est peut-être au budget du ministère de l'intérieur qu'il eût fallu, en 1980, prévoir la récapitulation des crédits de défense civile avec, cela va de soi, le contrôle exercé par ce ministère sur l'exacte destination de ces crédits.

Aussi ai-je suggéré à la commission des finances, qui l'a accepté à l'unanimité, qu'une étude soit menée, de façon objective et approfondie - toutes les parties intéressées étant entendues - sur la possibilité de faire figurer, à l'avenir, la récapitulation annuelle des crédits de défense civile au budget du ministère de l'intérieur, qui en aura ainsi la responsabilité. Ce pourrait être un moyen simple de renforcer

l'indispensable coordination des actions et, par conséquent, leur efficacité, dans un domaine majeur, celui de la défense civile, où, reconnaissions-le, il y a trop de ministères concernés et de coordinations prévues et pas assez de crédits. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** Je vous remercie, mon cher collègue.

La parole est à M. Louis Pierna, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées, pour le secrétariat général de la défense nationale.

**M. Louis Pierna, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, madame, messieurs les secrétaires d'Etat, mes chers collègues, je vais donc donner l'avis de notre commission tout en étant conscient que certains problèmes ont déjà été abordés par M. Marcellin.

Vous l'avez constaté, les moyens budgétaires du S.G.D.N. ne traduisent pas forcément son importance, qui est d'assister le Premier ministre dans l'exercice de ses attributions concernant le domaine de la défense. Les crédits de paiement affectés pour 1990 s'élèvent à 253 millions de francs, en augmentation de 2,53 p. 100 par rapport à l'an passé.

En 1989, le S.G.D.N. a notamment porté ses efforts dans trois directions : l'organisation de l'alerte, l'organisation de la protection de la population, la protection contre l'impulsion électro-magnétique d'origine nucléaire. Mais vous savez aussi que l'Institut des hautes études de la défense nationale est placé sous l'autorité du Premier ministre et rattaché au S.G.D.N. L'étude des crédits montre clairement que l'I.H.E.D.N. devra faire face à une quasi-stagnation de ses moyens en 1990. Les crédits de paiement n'augmentent que de 0,70 p. 100, mais ce pourcentage doit être relativisé. On note en effet une baisse importante des frais de déplacement, et les crédits inscrits au budget du S.G.D.N. et affectés à l'I.H.E.D.N. ne constituent qu'une partie du budget réel de l'institut.

Quelle a été l'activité de l'institut en 1989 ?

Elle s'est principalement exercée dans trois cadres d'action : la session nationale, les sessions régionales et les associations d'anciens auditeurs.

Au total, ce sont plus de 300 nouveaux auditeurs admis à suivre la session nationale ou l'une des trois sessions régionales et plus de 5 000 auditeurs appartenant à l'une des vingt-sept associations qui auront, au cours des cycles d'études 1988-1989, engagé ou poursuivi une réflexion sur les problèmes intéressant la défense de notre pays.

Dans le domaine international, l'institut a conduit la première session des hautes études européennes de défense en réunissant à Paris, pour deux semaines, une soixantaine d'auditeurs en provenance des sept Etats d'Europe occidentale.

Enfin, l'I.H.E.D.N. a maintenu les relations établies de longue date avec les collèges et institutions de défense étrangers en accueillant leurs délégations lors de leur passage à Paris.

La quarante et unième session nationale a rassemblé, de septembre 1988 à juin 1989, soit pendant neuf mois, quatre-vingt-quatre auditeurs, dont douze auditrices, se répartissant entre les trois grands secteurs d'activité suivants : militaires vingt-six, fonction publique dix-huit, secteurs secondaire et tertiaire quarante. Le coût de la session nationale peut être évalué à 1,990 million de francs. Vous trouverez dans le rapport écrit des informations sur les sessions régionales et sur la première session des hautes études européennes de défense.

Concernant le programme civil de défense, les crédits, cela a déjà été dit, sont destinés à susciter, accompagner ou renforcer les actions des différents ministères. Force est cependant de constater que les critères retenus par les différents ministères sont en partie subjectifs. A l'avenir, nous souhaitons que ces crédits fassent l'objet d'une présentation particulière au sein de l'état récapitulatif. Nous n'avons pas encore examiné la proposition de M. Marcellin, mais peut-être doit-elle aussi être étudiée par la commission de la défense.

Les crédits de paiement de la défense civile n'augmentent que de 1,60 p. 100 en 1990. Cela permettra difficilement la poursuite du renforcement de l'infrastructure des unités d'instruction et d'intervention de la sécurité civile. Ces formations

sont composées d'appelés, encadrés par des officiers ou sous-officiers d'active. Elles sont mises à la disposition du ministère de l'intérieur pour la lutte contre les feux de forêt ou la pollution par hydrocarbures, par exemple.

Deux unités sont constituées ; elles sont basées à Brignoles et à Nogent-le-Rotrou ; un détachement est stationné en Corse. Il faudrait, pour couvrir le territoire, aligner six unités ; nous sommes, vous le constatez, bien loin du compte.

Mesdames, messieurs, comme chaque année, je souhaite vous livrer les réflexions que m'inspire la politique de défense de la France, à l'élaboration de laquelle participe le S.G.D.N.

Les progrès incontestables du processus de désarmement, la confirmation de la réduction des budgets militaires aux Etats-Unis et en U.R.S.S., les retraits et les destructions d'armements en cours, et enfin les chances accrues de règlement politique des conflits régionaux ne justifient aucunement le choix de maintenir à un rythme élevé la croissance des crédits d'équipement militaire du pays.

L'augmentation considérable du potentiel de destruction de l'arsenal nucléaire stratégique français et de la part de l'armement tactique dans la panoplie nucléaire du pays rend caduque la notion de suffisance qui est au cœur de la doctrine française.

Ce choix de suréquipement tourne aussi le dos aux besoins de la défense nationale en ce qu'il porte atteinte à l'une de ses composantes essentielles : l'élément humain des armées.

Ce sacrifice est grave pour la crédibilité de la défense nationale car l'efficacité de cette dernière est largement tributaire des personnels militaires, mais aussi civils, qui l'animent.

J'estime pour ma part que la défense nationale de la France doit reposer sur d'autres orientations.

La France doit tenir compte du processus de désarmement, qui est une chance inappréciable pour sa sécurité, et elle doit le favoriser.

La France, qu'il ne s'agit pas de désarmer unilatéralement aussi longtemps qu'on ne sera pas parvenu au désarmement universel, doit s'en tenir à une stricte suffisance d'armements nécessaire à une véritable défense nationale. Or nous sommes actuellement bien au-delà de cette suffisance puisque les seuls arsenaux atomiques français stationnés en mer peuvent déjà atteindre en Union soviétique un territoire bien plus étendu que celui de la France.

Les problèmes de l'industrie d'armement doivent être posés en des termes nouveaux. Les impératifs de l'industrie privée française et étrangère ne doivent plus dominer, comme c'est le cas aujourd'hui, les décisions relevant de la défense nationale. Il est urgent de limiter leur emprise sur la production d'armes. Une révision à la baisse de la programmation militaire, en obligeant les grandes entreprises à reconverter des productions militaires à des fins civiles, en fournirait l'occasion.

Il faudrait enfin donner aux arsenaux et établissements d'Etat la priorité dans la production des armements encore nécessaires à la défense nationale.

Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, pour toutes les raisons que je viens d'exposer, j'avais proposé à la commission de la défense nationale d'émettre un avis défavorable sur le budget du secrétariat général de la défense nationale. Celle-ci ne m'a pas suivi, et je le regrette.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Elle a été sage !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Tout à fait !

**M. Louis Pierna, rapporteur pour avis.** Elle a donc approuvé ce budget.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Elle a bien fait !

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur Pierna.

La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.

**M. Michel Durefour, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je souhaite m'exprimer maintenant sur le grave sujet de la fonction publique, afin de répondre aux rapporteurs, d'abord parce que c'est l'usage et,

ensuite, parce que les intervenants ultérieurs trouveront peut-être dans mes explications des débuts de réponse à leurs préoccupations.

Comme vous le savez, la discussion du projet de budget du ministère de la fonction publique et des réformes administratives est surtout l'occasion d'un débat sur la politique du Gouvernement dans ce secteur.

Aussi, sans m'étendre davantage sur les aspects proprement budgétaires, que vos rapporteurs ont exposé avec beaucoup de clarté et de pénétration - je les remercie l'un et l'autre de leurs interventions -, aspects sur lesquels vous pourrez tout à l'heure me poser des questions si vous le désirez, je voudrais rappeler les grandes lignes de l'action que j'ai l'honneur de conduire. J'ai compris d'ailleurs que cette action faisait l'objet de la préoccupation essentielle de vos rapporteurs.

J'avais, l'année dernière en pareille occasion, évoqué le malaise que je sentais dans notre fonction publique. J'en avais analysé les causes - en insistant sur le fait que c'était très ancien -, au premier rang desquelles figuraient la politique salariale rigoureuse et la crise de notre système administratif, qui ne correspond plus aux aspirations des hommes et des femmes d'aujourd'hui.

Les conflits que nous avons connus dans la fonction publique, et que nous connaissons encore pour une part, ne font que refléter ce malaise. Mais est-ce résolument que le Gouvernement s'y est attaqué.

S'agissant tout d'abord de la politique salariale, je ne reviendrai qu'un instant sur l'accord salarial du 17 novembre 1988, pour rappeler qu'il était le premier depuis trois ans et pour souligner qu'il a été ponctuellement exécuté par l'Etat.

La dernière mesure prévue par cet accord a conduit à une augmentation générale des traitements de 1,2 p. 100 au 1<sup>er</sup> septembre 1989.

L'application de cet accord suivra son cours normal jusqu'à son terme, j'en prends l'engagement solennel devant vous, au nom du Gouvernement : donc, au moment où les données économiques pour 1989 seront dans leur ensemble connues, c'est-à-dire en janvier 1990, les partenaires se retrouveront pour délibérer de la situation et voir ce qu'il y a lieu, le cas échéant, de faire, compte tenu de l'évolution de ces données, au nombre desquelles figure naturellement la dérive des prix.

Cela dit, le Gouvernement n'a pu ignorer qu'à certains égards la situation de notre économie s'est améliorée et qu'en particulier nous enregistrerons en 1989 une croissance supérieure à celle qui a été prévue.

Il nous est donc apparu juste que ce supplément de croissance bénéficie aux fonctionnaires qui, comme tous les autres salariés, y ont contribué. D'où l'idée du « pacte de croissance », que le Premier ministre a proposé aux partenaires sociaux et qui se traduira pour 1989 par l'attribution à tous les agents des trois fonctions publiques, au 1<sup>er</sup> novembre - elle sera donc payée à la fin du mois de novembre - d'une prime de croissance de 1 200 francs, étendue, j'y insiste, aux retraités à hauteur de 900 francs et aux ayants cause, c'est-à-dire aux bénéficiaires des pensions de réversion, à hauteur de 450 francs, soit un coût total de 3,9 milliards de francs.

Nous avons donc conduit, tout au long de cette année 1989, une politique salariale parfaitement rigoureuse sur les principes, parfaitement cohérente avec les priorités de la politique économique gouvernementale que constituent la lutte contre l'inflation et le chômage, mais en même temps dynamique et équitable.

En 1990, les orientations de la politique salariale de la fonction publique se développeront autour de deux axes principaux.

Le premier est celui de la négociation salariale proprement dite. Nous l'ouvrirons au début de l'année, dans la foulée, vraisemblablement, de la discussion de la clause de « fin de parcours » de l'accord du 17 novembre 1988. Naturellement, il est encore trop tôt pour préjuger les négociations et les positions des uns et des autres dans cette négociation : elles dépendront certainement de la conjoncture économique à ce moment-là.

Le second axe est celui de la négociation que le Gouvernement a décidé d'ouvrir au début du mois de décembre sur l'amélioration des déroulements de carrière et sur la prise en compte des nouvelles qualifications.

Il s'agit d'aboutir à un programme pluriannuel de mesures, étalé sur une période pouvant aller jusqu'à sept ans et portant sur l'ensemble des catégories - c'est-à-dire A, B, C et D - des trois fonctions publiques : c'est donc un programme d'envergure globale et cohérent.

Le Gouvernement, je l'affirme très clairement devant vous ce matin, a fermement la volonté de jeter un regard lucide sur la grille des rémunérations et d'en éliminer tous les aspects obsolètes.

Nous sommes déjà au travail, puisque le groupe de travail paritaire, chargé de préparer la négociation sur un des aspects les plus prioritaires et les plus délicats, celui de la catégorie B, a tenu sa première réunion mercredi dernier, 25 octobre. Cette réunion s'est déroulée dans un climat constructif et responsable, et cela permet d'augurer favorablement de la suite. Six réunions sont prévues jusqu'au 8 décembre prochain.

Mais, je le disais en commençant, le malaise des fonctionnaires n'a pas que des causes pécuniaires : il est aussi très largement dû au fait que notre système d'administration, hiérarchisé, centralisé et uniformisé ne répond plus aux aspirations des fonctionnaires d'aujourd'hui, et provoque même des démotivations.

Il est donc au moins aussi important de remédier à cette situation que de veiller à la politique salariale.

Le plan de renouveau du service public, adopté en conseil des ministres le 22 février dernier et développé par le Premier ministre dans la circulaire du 23 février, répond à cette préoccupation.

Nous nous sommes tout de suite mis au travail, ce qui a permis l'adoption d'un certain nombre de décisions. Une étape particulièrement significative a été franchie le 21 septembre avec la réunion d'un séminaire gouvernemental, qui a notamment confirmé la résolution unanime des ministres à réaliser le renouveau du service public dans leurs secteurs.

Qu'avons-nous donc fait dans ce domaine au cours de ces huit mois ?

Premièrement, nous nous sommes d'abord attachés, comme nous y invitait la circulaire du 23 février, à rénover la politique de relations du travail. Le principal élément, de ce point de vue, est l'accord-cadre sur la formation continue que nous avons conclu le 29 juin dernier avec cinq des sept organisations syndicales de fonctionnaires.

Le temps me manque pour décrire cet accord en détail. D'ailleurs, vous le connaissez, et je me bornerai donc à rappeler que c'est le premier accord non salarial jamais conclu dans l'administration. Il est donc destiné à marquer une date.

La signature de cet accord-cadre se prolonge actuellement dans les différents ministères par l'engagement de discussions - elles ont donc commencé - avec les organisations syndicales. C'est ainsi toute une dynamique qui se trouve engagée.

Deuxièmement, nous avons également mis l'accent sur le développement des responsabilités. Cela passe par un effort accru en matière de déconcentration. En effet, si l'on ne va pas aussi loin en matière de déconcentration qu'en matière de décentralisation, on va voir se créer entre l'Etat et les collectivités locales un décalage qui risque de se traduire au détriment du premier.

Le séminaire du 21 septembre a donc arrêté un certain nombre de mesures visant à renforcer les pouvoirs des préfets.

Le second volet de la politique de développement des responsabilités est la mise en œuvre, à titre expérimental dans un premier temps, d'assouplissements concertés des règles habituelles de gestion budgétaire et financière, afin d'accroître les marges de manœuvre des chefs de service, et donc l'efficacité des services : c'est ce qu'on appelle les « centres de responsabilités ». Là, je rejoins l'une de vos préoccupations, si j'ai bien compris, monsieur le rapporteur spécial.

Nous mettons au point actuellement la convention type qui régira ces centres, de façon que les premiers puissent fonctionner dès le début de l'année 1990.

Troisièmement, nous avons réfléchi à l'évaluation des politiques publiques qui, je le sais, est une préoccupation qui n'est pas propre au Gouvernement, mais que le Parlement partage largement, ainsi que les propos tenus par MM. les rapporteurs le confirme.

Le Gouvernement a donc décidé, le 21 septembre dernier, la mise en place d'un dispositif interministériel d'évaluation, notamment avec un comité interministériel et un fonds national de l'évaluation, qui pourront respectivement coordonner et financer la réalisation d'évaluations.

Quatrième et dernier axe de la politique de renouveau du service public : les relations avec les usagers.

Naturellement, chaque ministre responsable d'une administration en relation avec les usagers agit dans ce sens - je pense, par exemple, à mon collègue Paul Quilès qui, cette semaine même, vient d'annoncer un second train de mesures visant à améliorer les relations entre les P.T.T. et leurs usagers.

Ce que nous avons cherché à faire, au niveau interministériel qui est le mien, c'est repenser l'ensemble du dispositif d'information des usagers, et surtout évaluer quantitativement, par administration et par catégorie d'usagers, le coût des formalités administratives afin de disposer d'un indicateur fiable qui nous permettra de conduire plus efficacement la politique en direction des usagers.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, en termes sommaires quoique peut-être un peu longs compte tenu du temps qui m'est imparti, ce que nous faisons en matière de renouveau du service public.

Naturellement, nous allons continuer sur notre lancée, avec comme objectif un nouveau séminaire gouvernemental d'ores et déjà convoqué pour le 22 mai 1990.

D'ici là, nous allons poursuivre notre action, en la faisant notamment porter sur la déconcentration, toujours, sur l'allègement éventuel des règles de la comptabilité publique, sans, bien sûr, s'éloigner d'un régime de droit devant prévenir tout abus, sur l'aménagement des conditions de travail, sur la notation et l'évaluation du travail des agents, sur le partage des gains d'efficacité sociale.

Nous allons également engager, dès les toutes prochaines semaines, la négociation d'un second accord-cadre, portant cette fois sur la mobilité géographique et professionnelle des agents.

Au total donc, vous le voyez, nous ne négligeons aucune piste pour rendre aux fonctionnaires leur fierté et leur motivation de serviteurs de l'Etat.

Naturellement, tout cela prend du temps, trop de temps peut-être au gré de certains. Raison de plus pour commencer tout de suite et avancer avec résolution.

Je mesure l'ampleur de la tâche qui est celle du Gouvernement en ce domaine ainsi que les difficultés dont notre route est jonchée.

Mais ce qui, cette fois, est différent, c'est le caractère global de la démarche engagée : il y a, de la part du Gouvernement, une volonté unanime et réelle d'avancer, et c'est là, je crois, le principal gage de succès de cette action.

Tout cela provoque, bien sûr, une mutation profonde du rôle du ministère de la fonction publique, qui n'est plus seulement le gardien du statut des fonctionnaires, mais qui doit aussi devenir l'animateur et l'inspirateur de toute la politique de renouveau - je rejoins là tout à fait ce qui a été dit par M. Raymond Forni à ce sujet.

Le Gouvernement a eu le souci de prévoir, dans le projet de budget qui vous est soumis, les moyens financiers nécessaires.

En adoptant ce projet, vous contribuerez donc à l'action qui est menée.

J'espère ne pas avoir abusé du temps imparti au Gouvernement et je vous remercie, monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, de votre attention. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Merci, monsieur le ministre d'Etat.

Nous en venons à la discussion. Cinq orateurs sont inscrits, à raison d'un par groupe.

Au nom du groupe du R.P.R., la parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

**M. Bruno Bourg-Broc.** Jour après jour, monsieur le ministre d'Etat, et à l'instant encore, on vous entend évoquer avec sérénité votre stratégie de dialogue et de concertation pour la modernisation du service public de l'administration dans son ensemble.

Pendant ce temps s'accumulent une multitude de conflits catégoriels, isolés mais graves, dans lesquels vous n'intervenez pas.

Je ne sais si le Gouvernement, comme vous venez de le dire, s'est résolument attelé à la tâche, mais incontestablement un malaise de la fonction publique commence à « transparaître » - c'est un euphémisme -, ainsi que l'ont dit M. Forni et M. Mahéas.

Un rapport sur l'avenir des P.T.T. non maîtrisé, non expliqué, pas même décrypté, et voilà des esprits qui s'enflamment !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Ce n'est pas vrai !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Quelle exagération ! C'est votre imagination qui s'enflamme !

**M. Bruno Bourg-Broc.** La « grande muette » se réveille, et voilà des semblants de réunions de concertation, sans galons, qui s'engagent !

Que les blouses blanches descendent dans la rue, et c'est une nouvelle proposition destinée aux agents de la fonction publique hospitalière que l'on découvre toute prête dans un fond de tiroir !

Que des enseignants assimilent mal l'orthographe de leur ministre, et les voilà - à juste titre d'ailleurs - assurés d'une nouvelle prime !

Que les agents des impôts et du Trésor ferment les perceptions, et voilà les chefs d'entreprises non payés des commandes publiques ou des élus locaux en difficulté qui rappellent au Gouvernement ses obligations envers ses propres agents !

La rigueur est affichée, le pouvoir d'achat des fonctionnaires, ainsi que tous les observateurs peuvent le constater, est grignoté en cette année 1989...

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est scandaleux de votre part de dire cela, monsieur Bourg-Broc ! Il fallait en parler il y a trois ans !

**M. Bruno Bourg-Broc.** M. le ministre des finances oublie en effet de compter le prélèvement de 1 p. 100 destiné à équilibrer les comptes de la sécurité sociale.

Mais, en réalité, le Gouvernement a « lâché », dans le désordre, et en le dissimulant le plus souvent, à tel ou tel corps, afin d'avoir la paix. La discussion au coup par coup n'est pas une réflexion sur le métier des fonctionnaires. Il s'agit seulement de faire taire un temps les revendications les plus criantes.

Cela ne constitue en aucun cas une politique. Les concessions faites sont coûteuses, elles appellent des revendications supplémentaires et plus fortes dans d'autres secteurs, et elles ne seront pas prises en compte au jour d'une remise en ordre indispensable.

Parmi les concessions faites, je mentionnerai les suivantes : pour les P.T.T., 700 francs par agent accordés début 1989, présentés comme un intéressement ; dans l'enseignement, l'attribution de diverses primes, notamment pour activités socio-culturelles ; dans le secteur des impôts, la « prime Charasse », de septembre 1989, soit 2 200 francs de prime de productivité par agent, avec possibilité d'intégration dans le traitement en 1990, et la prime de départ à la retraite de 20 000 francs en 1990.

Mais le Premier ministre est revenu en partie sur les engagements souscrits devant les syndicats par MM. Charasse et Bérégovoy.

Comment, monsieur le ministre d'Etat, ne pas évoquer ici une autre de nos craintes devant ces incohérences ?

D'une part, on propose aux fonctionnaires un pacte nouveau consistant à indexer les traitements sur la croissance et non sur les prix. D'autre part, on annonce aux collectivités locales, dont les frais de personnel, pour certaines d'entre elles, représentent près de la moitié de leur budget, que les dotations de l'Etat seront désormais indexées sur les prix et non plus sur la croissance.

La croissance qui, d'un côté, est réfutée, est de l'autre mise en valeur.

Voilà, monsieur le ministre d'Etat, l'exemple même de l'absence de réflexion globale.

De même, en matière d'emploi, M. Bérégovoy affirmait en son temps qu'il faut choisir entre plus de fonctionnaires et des fonctionnaires mieux payés. Pourquoi pas ? N'est-ce pas ce que, pour notre part, nous avons toujours affirmé. Mais aujourd'hui, le Gouvernement distribue des augmentations à coup de primes, sans le moindre souci d'une stratégie d'ensemble qui satisfasse au principe d'égalité, et il décide parallèlement d'augmenter le nombre des emplois.

La réduction du nombre des fonctionnaires ne constitue ni une politique ni une fin en soi, mais il doit y avoir une adéquation entre les missions des services, leur organisation et leur mode de fonctionnement, d'une part, et les postes d'agents publics, d'autre part.

Pour la première fois depuis 1984, le nombre des fonctionnaires de l'Etat va s'accroître en 1990. Les premiers arbitrages budgétaires faisaient état de 3 500 postes supplémentaires en créations nettes : nous en sommes aujourd'hui au double.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Dans quels secteurs ?

**M. Bruno Bourg-Broc.** En réalité, ce sont, face à 10 000 suppressions, 17 000 créations dont 13 000 à l'éducation...

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Voilà !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** La priorité, c'est l'éducation !

**M. Bruno Bourg-Broc.** ... et 1 100 aux impôts, décision inopinée prise par MM. Bérégovoy et Charasse, contre leurs précédents arbitrages, en raison de la grogne récente de leurs agents.

Ici encore, donc, on joue avec le budget de l'Etat. Les décisions qui engagent l'avenir sont prises sous la pression, en dehors de toute méthode et de toute programmation.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Quelle langue de bois ! C'est pire qu'un discours au Soviet suprême sous Brejnev !

**M. Bruno Bourg-Broc.** Peut-être, monsieur le ministre d'Etat, pourriez-vous vous inspirer dans ce domaine des propositions de la commission du Plan présidée par François de Closets, visant à améliorer l'efficacité de l'Etat.

Peut-être aussi pourriez-vous relire attentivement ce que Mme Michèle Alliot-Marie ou moi-même avons dit à cette tribune depuis 1982. Vous verriez ainsi que nos propositions ne sont pas très éloignées de certaines de celles de nos rapporteurs, dont pourtant, d'une manière générale, nous ne partageons pas la philosophie politique.

Le dernier exemple de cette absence de stratégie globale, on le trouve dans le compte rendu des propos que vous avez tenus au colloque consacré aux droits des contractuels et à l'efficacité des services publics. On peut y lire, par exemple en matière de titularisation : « En ce qui concerne la catégorie A, nous ferons à la demande. » Nous avons l'impression, monsieur le ministre d'Etat, non pas tant d'une absence de politique gouvernementale - il y en a eu de multiples - que d'une absence de stratégie de projet global. J'ai bien dit projet global, ce qui n'a rien de commun avec le projet de service, qui n'est qu'une vision de gauche des cercles de qualité qui existaient ou commencent à exister dans les plus dynamiques de vos services.

Ce que nous mettons en cause, c'est l'absence de réflexion véritable sur le rôle, la place et les missions du service public. N'oubliez pas - vous aimez du reste à le rappeler - que notre fonction publique, il y a encore quelques années, était citée en exemple à l'étranger. Mais, au moment même où se construit l'Europe, nous ne sommes plus un exemple, et nos voisins ne cherchent plus du tout à s'approprier le modèle français.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Quel modèle ? Vous n'avez cessé de dénigrer la fonction publique !

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Vous la vilipendez depuis des années et, maintenant, vous la noyez sous les louanges !

**M. Bruno Bourg-Broc.** Nous vous reprochons, monsieur le ministre d'Etat, de répondre aux problèmes qui s'accumulent par des mesures désordonnées et coûteuses. Vous ne donnez pas, dans votre projet de budget, de contenu réel à la notion de modernisation qui vous paraît si chère. Encore une fois, nous ne recherchons pas la promotion du projet de service à tout prix, mais nous souhaiterions privilégier une voie française de la modernisation de l'ensemble de l'administration. A ce titre, il nous tient à cœur de vous indiquer que nous ne faisons pas nôtres les satisfecit de certaines organisations syndicales au vu de l'augmentation des effectifs.

Un certain nombre de vos récentes déclarations ou propositions me paraissent pourtant aller dans le bon sens. Vous avez parfaitement compris que le niveau de formation des agents s'affaiblit, tout comme celui de leurs tâches et de leurs responsabilités, et vous avez évoqué l'ouverture prochaine de négociations consacrées à la revalorisation des carrières ainsi qu'à une remise à plat de la grille indiciaire. Cela nous paraît utile, nécessaire, mais, lorsqu'on y regarde de plus près, on aperçoit un programme fixe sur sept ans, et j'ai peur que, pendant ce très long délai, vous ne soyez à nouveau placé devant une stratégie du coup par coup.

Il faut rappeler, en la matière, quelques principes simples.

Il me paraît juste que la politique salariale appliquée dans la fonction publique ne soit pas différente de celle qui est mise en œuvre dans les entreprises. Chaque Français doit, en effet, dans des circonstances économiques encore précaires, apporter sa contribution à la modération des coûts et à l'amélioration de la productivité globale de notre économie.

Mais une bonne maîtrise des rémunérations dans la fonction publique doit, comme dans les entreprises, avoir pour contrepartie une reconnaissance du mérite et des services rendus. Il ne s'agit pas seulement de répartir les fruits de la croissance. C'est pourquoi je souhaite qu'entre en vigueur une réelle modulation des primes dites de rendement et que soient appliqués les textes qui permettent une rétribution des efforts et de la qualité.

Cette réforme devrait également aboutir à supprimer les inégalités entre les ministères « pauvres » et les ministères riches et puissants. Mais ces inégalités n'existent sans doute pas puisque vous avez refusé, monsieur le ministre d'Etat, de communiquer au Parlement le rapport bi-annuel prévu par la loi de 1983. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est notre rapporteur, dont je rejoins les propos sur ce point.

Que d'inertie ! Que de faux-fuyants ! Je me permets de vous suggérer la lecture - si, par hasard, vous ne la faites pas - des réponses aux questions écrites parues sous votre signature dans le *Journal officiel*. Quels délais, quelles réponses dilatoires ! Doit-on considérer cela comme une entrave systématique au droit de contrôle des parlementaires, comme l'a suggéré M. Forni ? Je vous laisse le soin de répondre à cette question.

Une réelle modulation des primes est donc nécessaire. De même, les avancements de grade devraient désormais se faire en tenant le plus grand compte du mérite.

Enfin, le déroulement de carrière des cadres de la fonction publique devrait être réexaminé afin de reconstituer des profils de carrière par métier et d'enrayer la fuite des meilleurs éléments, que nous avons pu constater, cette année encore, avec la diminution du nombre des candidats aux concours de l'E.N.A. ou de l'Ecole nationale de la magistrature, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Forni.

L'Etat se doit de traiter avec dignité ses agents publics. D'où l'impérieuse nécessité d'en assurer la modernisation.

J'ose espérer que l'importante négociation consacrée à la modernisation de notre administration ne s'en tiendra pas seulement aux thèmes évoqués lors du séminaire gouvernemental du 21 septembre dernier. S'il ne s'agit que de renforcer la déconcentration et de simplifier les règles complexes, ce n'est pas là une politique nouvelle. Nous ne sommes pas contre, mais d'autres l'ont initiée avant vous.

Monsieur le ministre d'Etat, c'est un véritable projet que nous attendions. Peut-être attendions-nous aussi que vous soyez l'animateur du renouveau de la fonction publique d'Etat auquel vous avez fait allusion. Votre budget ne répond pas à cette attente. Il vous manque un grand dessein pour notre fonction publique.

C'est la raison pour laquelle le groupe du Rassemblement pour la République ne votera pas vos crédits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** Merci, mon cher collègue.

La parole est à M. François Asensi, au nom du groupe communiste.

**M. François Asensi.** Nul besoin de vous dire, monsieur le ministre d'Etat, que mon intervention sera empreinte du profond malaise qui affecte toute la fonction publique et qui s'exprime avec acuité, depuis de semaines, chez les agents des impôts, du Trésor et des douanes notamment.

Je veux rappeler ici la solidarité maintes fois exprimée des députés communistes avec les salariés en butte à l'intransigeance de l'Etat patron. Il ne sert à rien de jouer le pourrissement du mouvement et d'opposer les différentes catégories de fonctionnaires pour tenter de nier, derrière la diversité des situations, l'ampleur du malaise dans la fonction publique.

Certes, je vous l'accorde, le mal vient de loin. Il est la conséquence directe de la crise et des choix politiques des gouvernements successifs. Mais la politique de Gribouille appliquée à la fonction publique ne permet plus à l'Etat d'assurer ses missions de service public les plus élémentaires. Réductions d'emplois et bas salaires, précarisation, individualisation des rémunérations : ce semblant de politique qui se situe dans le sillage flou de l'idéologie libérale a pour résultat que n'est plus assurée l'égalité des citoyens devant la loi et pour corollaire la remise en cause de droits parmi les plus fondamentaux : celui de vivre en sécurité, celui d'accéder à la justice, malade de sa bureaucratie et de sa lenteur faute de personnel. On pourrait multiplier les exemples dans tous les domaines de la société. Ainsi, l'accès aux soins et l'égalité des chances à l'école impliquent des personnels formés, en nombre suffisant, et convenablement rémunérés.

En résumé, monsieur le ministre d'Etat, quand ça va mal dans la fonction publique, les droits des citoyens, les libertés publiques et individuelles ne se portent pas bien dans notre pays !

Faute de prendre le mal à la racine et d'associer l'ensemble des fonctionnaires à une grande entreprise de rénovation en faveur de la modernisation, de la revalorisation morale et matérielle du beau métier de fonctionnaire, vous allez démotiver encore plus les personnels, les décourager, voire les pousser à des actes de désespérance. Vous prendrez alors un risque lourd de conséquences : jeter le discrédit sur des métiers qui constituent le socle de la démocratie et sur des hommes et des femmes dont le pays n'a qu'à se louer des services qu'ils rendent.

A force de jouer l'argent facile qui s'étale sans vergogne, et chaque jour davantage, pendant que des salaires indécents s'affichent, comment ne pas recevoir comme une provocation et une marque de mépris les salaires versés dans la fonction publique ? Votre projet de budget incite au pessimisme. Je le regrette.

Une politique ambitieuse, un véritable renouveau du service public ne sont pas concevables sans une valorisation des moyens humains. A cette exigence, vous opposez une nouvelle baisse du pouvoir d'achat des fonctionnaires. Le rapporteur spécial, M. Forni, l'a indiqué tout à l'heure : de 1986 à 1989, la perte est de 5,4 p. 100. Selon l'I.N.S.E.E., un agent de catégorie B aura vu son pouvoir d'achat amputé, pour les seules années 1988 et 1989, de 3 420 francs. Le décalage entre le niveau de qualification et la rémunération est considérable. Or nous ne voyons pas dans votre projet de budget le moindre début de renversement de tendance.

Face à la nécessité de reconnaître la qualification dans le salaire et d'organiser un véritable déroulement de carrière, vous répondez par le pacte de croissance, formule certes séduisante et imaginative mais qui cache mal le recours à un artifice technocratique faisant flotter les qualités professionnelles des agents publics en fonction des résultats économiques. La reconnaissance de leurs qualifications et de leur évolution de carrière passe par la revalorisation globale de la grille, le renforcement des garanties collectives qu'elle offre et la prise en compte, sur cette base, des spécificités des différentes administrations.

Pour opposer une fin de non-recevoir aux revendications, vous arguez des contraintes de l'économie mondiale et des règles en vigueur chez nos principaux partenaires. Pourtant, l'argent existe, ne serait-ce que ces fameux 180 milliards de

fraude fiscale ou encore ces 20 milliards affectés à la charge de la dette. Et comment ne pas comparer les 3,6 milliards que vous allez distribuer au titre de la croissance avec les 26,7 milliards de recettes supplémentaires que l'Etat a retirés, en 1989, d'une croissance supérieure à celle qui avait été prévue ? Il y a là un décalage qu'on ne comprend pas.

De fait, derrière un discours flatteur, de séminaires en groupes d'évaluation, vous prenez seize mesures pour aller plus loin dans l'affaiblissement de la fonction publique, la démotivation des fonctionnaires, la privatisation des services publics.

Aujourd'hui, de nombreux agents, et plus encore en région parisienne, vivent dans des conditions extrêmement précaires. Comment en serait-il autrement lorsque l'on sait que les catégories C et D de fonctionnaires territoriaux ont un traitement de base inférieur à 6 000 francs par mois, après 17 années et demie de carrière ? Vous avez beau donner des leçons à M. Calvet, vous seriez plus crédible si vous donniez vous-même l'exemple dans la fonction publique.

La fonction publique n'est pas une machine monstrueuse qui serait une charge insupportable pour l'Etat. Elle assure ses missions grâce à des agents responsables. Et pourtant, au lieu de les défendre chaque fois que les milieux conservateurs et certaines catégories du patronat s'attaquent à un service public, le Gouvernement n'hésite pas à présenter les fonctionnaires comme des corporatistes incorrigibles.

Porter le SMIC à 6 500 francs comme le proposent les députés communistes, est-ce encourager les égoïsmes ou, au contraire, répondre à la plus élémentaire exigence de dignité ?

Nous ne saurions donner quitus à une politique qui n'a rien de gauche.

Vous entendez faire valoir le solde positif de quelque 7 000 emplois nouveaux. Mais, face aux besoins sacrifiés par les lois de finances antérieures, face aux 52 000 suppressions depuis 1984, face à la suppression de 2 000 emplois aux P.T.T., ce solde est loin de lever nos interrogations.

Au-delà des chiffres, il est bon de se remémorer les engagements de l'an passé pour la suppression du trentième indivisible en cas de grève. Malgré cela, l'amendement de M. Lamassoure demeure. Certes, vous ne l'avez pas voté, monsieur le ministre d'Etat, vous avez même précisé à la commission des lois que vous y étiez défavorable. Alors pourquoi ne pas supprimer cette mesure antigreve ? Il existe dans cet hémicycle une majorité de gauche qui serait tout à fait disposée à jouer un rôle constructif et à demander la levée de cette restriction.

**M. Alain Lamassoure.** Chiche !

**M. François Asensi.** Je pourrais également faire état de la loi Galland, dont les méfaits au regard du déroulement de carrière et de la reconnaissance implicite d'une fonction publique assujettie au pouvoir politique pénalisent les fonctionnaires.

Vraiment, entre le discours, notamment la circulaire de M. le Premier ministre du 23 février 1989, et les faits, tout démontre que le renouveau prétendument souhaité du service public n'est qu'un trompe-l'œil et que les aspirations convergentes des agents publics et des usagers ne sont pas une priorité pour votre gouvernement.

Des réformes importantes sont envisagées. Si elles sont positives, elles auront le soutien des députés communistes.

La personnalisation des rapports avec l'utilisateur de même que la qualité de l'accueil sont tout aussi nécessaires qu'impossibles sans la participation directe des fonctionnaires eux-mêmes. La fonction publique manque de démocratie. Les comités techniques et les commissions paritaires ne fonctionnent pas régulièrement.

D'autres revendications importantes restent insatisfaites. Cinq ans après le vote d'une loi sur les agents non titulaires de l'Etat, la situation actuelle correspond encore à une véritable régression.

**M. Jacques Mahéas,** rapporteur pour avis. Exact !

**M. François Asensi.** Monsieur le ministre d'Etat, à cause de votre projet de budget, à cause de l'entêtement gouvernemental à ne pas satisfaire les revendications des fonctionnaires, ce n'est pas le grand chantier que vous escomptiez qui prend forme, mais un mouvement revendicatif, une force d'opposition de la fonction publique à laquelle nous apportons et apporterons notre soutien.



Dans ces conditions, les députés communistes ne sauraient vous donner leur caution et ils refusent les crédits de la fonction publique. La seule raison d'être aux côtés des fonctionnaires en lutte et de leur exprimer notre solidarité suffirait à justifier notre vote. Mais il y en a d'autres.

Votre gouvernement cède chaque jour du terrain aux sirènes du libéralisme en cherchant par tous les moyens à rendre acceptable sa politique au centre et à droite, au point que l'opinion publique, selon les sondages, considère que les différences s'effacent totalement. Notre refus de voter ce projet de budget est un acte en faveur d'une alternative de gauche à laquelle les députés socialistes ne pourront indéfiniment se soustraire.

On a dit tout à l'heure que les députés socialistes allaient dans les assemblées générales de travailleurs : je crois, monsieur Forni, qu'ils n'y vont pas assez souvent...

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Allons, monsieur Asensi !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Vous, vous y allez pour exciter les gens, nous, pour expliquer !

**M. François Asensi.** ... que ce soit dans le secteur public ou dans les entreprises. Allez rencontrer les salariés dans les assemblées générales et vous comprendrez pourquoi la direction que suit le Gouvernement est socialement inacceptable.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Et la direction que suit le P.C., alors ?

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Il y a de moins en moins de communistes, et on le comprend !

**M. François Asensi.** Nous préférons, nous, être en phase avec le mouvement social et nous regrettons que, dans cet hémicycle, les tenants de l'austérité soient encore majoritaires alors qu'il y existe une majorité de gauche.

Voilà les raisons qui expliquent notre vote. C'est un vote de confiance et de solidarité. C'est un vote qui, j'en suis sûr, permettra aux salariés de ce pays d'obtenir satisfaction dans leurs revendications justes et légitimes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Ce n'est pas le ton Fiterman !

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur Asensi.

La parole est à M. Alain Lamassoure, au nom du groupe U.D.F.

**M. Alain Lamassoure.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, décidément, il y a deux mondes.

Il y a le monde du *Journal officiel*. Là vous avez raison, monsieur le ministre d'Etat, tout va bien. Le Premier ministre a publié une circulaire le 23 février dernier sur le renouveau du service public ; le Gouvernement s'est réuni en séminaire le 21 septembre et y a adopté un programme de seize mesures, qui est intéressant ; vous avez signé en novembre 1988 un accord sur une augmentation générale des traitements et, le 29 juin dernier, un accord-cadre sur la formation continue, avec cinq organisations syndicales. Bravo ! dont acte. Comme le dit le proverbe chinois, le papier supporte tout !

Mais il y a l'autre monde, celui de la réalité, celui de la vie. Pour toute personne qui ne se contente pas de la lecture du *Journal officiel* - c'est-à-dire pour la quasi-totalité des 55 millions de Français -, l'administration française traverse la crise la plus grave qu'elle ait connue depuis la guerre. Je vous rassure, je ne serai pas aussi critique que M. Forni, ...

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Lui, c'était constructif !

**M. Alain Lamassoure.** ... mais je voudrais souligner quelques points.

Les fonctionnaires manifestent non seulement leur « morosité », comme l'a dit le rapporteur de la commission des lois, ou un « malaise », comme vous l'avez dit, non seulement leur mécontentement, mais leur désarroi. Certes, l'existence des grèves n'est pas en soi une nouveauté. Ce qui est nouveau, c'est que le malaise s'exprime par des formes jusque-là peu usitées et qu'il touche des catégories d'agents jusque-là peu habitués à l'action revendicative, et qui pour certains appartiennent au cœur de l'Etat.

Il y a un an, la revendication des infirmières avait ému la France entière ; elles étaient de nouveau la semaine dernière dans la rue.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Un peu moins nombreuses !

**M. Alain Lamassoure.** La gendarmerie, un des piliers de l'Etat républicain, a été secouée pour la première fois de son histoire par un vent de fronde qui en dit long sur l'archaïsme des méthodes de gestion au sein de cette arme d'élite.

Un officier supérieur de la marine nationale a osé dire tout haut devant la télévision ce que ressentent ses camarades et ses subordonnés.

Les gardiens de prison en colère, en grève de levée d'échec, n'ont cédé qu'à la menace de licenciement, c'est-à-dire, rappelons-le en passant, à une méthode qui, comme le Premier ministre l'a dit ici même, « relève du capitalisme sauvage du XIX<sup>e</sup> siècle » du moins lorsqu'elle est pratiquée chez Peugeot.

**M. Louis Pierné, rapporteur pour avis.** Ça, c'est vrai !

**M. Alain Lamassoure.** Enfin, tous les services extérieurs des finances, depuis les douanes jusqu'aux conservations des hypothèques, sont paralysés encore par des actions sans précédent.

Ce sont des manifestations spectaculaires, mais il y a aussi des formes plus discrètes - le rapporteur y a fait allusion - telles ce qu'on pourrait appeler un « vote par les pieds » ou l'exode des cerveaux. Malgré l'importance du chômage, la fonction publique française n'attire plus guère les jeunes. Au concours d'agrégation de cette année, concours externe, il n'y a que 1794 admis, pour 2100 places offertes. Au C.A.P.E.S., il y a eu 5 655 reçus pour 8 471 places.

**M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial.** C'est très révélateur !

**M. Alain Lamassoure.** Au concours d'entrée de l'Ecole nationale d'administration, en 1976, il y a treize ans, il y avait 1 600 candidats ; ils n'étaient plus que 487 postulants en septembre dernier.

Quant aux instituteurs, il est si difficile d'en trouver qu'il a fallu supprimer la limite d'âge à l'entrée et recommencer à faire appel à des non-titulaires.

Une telle crise a naturellement des causes profondes.

Certes, on aurait aimé voir cet être un ministre de la défense moins pressé de partir en vacances (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*), un ministre de la justice moins gaffeur,...

**M. Alain Rodet.** Que c'est petit !

**M. Alain Lamassoure.** ... un ministre du budget moins confiant dans la seule vertu de son humour, fût-il auvergnat.

**M. Alain Rodet.** Vous vous y connaissez, en auvergnat !

**M. Alain Lamassoure.** La vérité est que, en quelques années, tout a changé autour de l'administration française et bien peu en son sein. Le débat idéologique que nous avons de temps en temps, sur le « plus ou le moins d'Etat », nous a en fait caché l'émergence d'un Etat différent, dans une société différente, auxquels s'adapte mal une administration par trop immobile.

Nous observons qu'un champ considérable de décision, mais aussi de gestion, est en voie de transfert, soit vers le haut, c'est-à-dire vers la Communauté européenne, soit vers le bas, dans les régions et les collectivités locales. Nous constatons que désormais les frontières sont beaucoup plus floues entre le secteur public et le secteur privé, ce qui a ouvert d'autres domaines, qui étaient autrefois d'intervention prédominante, voire de monopole de l'administration, à des formes nouvelles de concurrence ; c'est le cas dans la santé, dans l'éducation, dans les services urbains, dans les transports, dans les services postaux, dans tous les services de communication.

Nous constatons que la bureaucratie bouleverse le travail administratif dans le secteur privé et qu'on ne pourra pas retarder indéfiniment son recours systématique dans l'administration, avec ses conséquences sociales.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est déjà fait !

**M. Alain Lamassoure.** Ce n'est pas fait de façon systématique ; cela commence.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Belle augmentation du budget quand même !

**M. Alain Lamassoure.** Enfin, nous constatons que les modes de commandement, les rapports humains, les relations humaines, se sont transformés dans les entreprises avec des phénomènes hétérogènes, je cite péle-mêle : l'augmentation du niveau culturel moyen de recrutement, le développement des horaires à la carte, le développement de l'emploi féminin, l'intéressement du personnel aux résultats financiers de l'entreprise. L'administration est en retard d'une révolution humaine, autant qu'en retard d'une révolution technique.

Un tel problème de fond nécessitait et nécessite la durée. Nul ne l'a eue autant que l'actuel Président de la République et, dans aucun domaine, il ne l'a autant gaspillée.

Quant au « nouvel espoir » que promettait, ici même, il y a dix-huit mois, M. Michel Rocard aux fonctionnaires, il n'a conduit, pour l'instant, qu'à de nouvelles désillusions.

Pour sortir des difficultés actuelles, le Gouvernement auquel vous appartenez met en place deux dispositifs qui nous paraissent être comme deux bombes à retardement.

La première : les effectifs. C'est le renversement de la politique pourtant initiée par le gouvernement Fabius, qui tendait à maîtriser, puis à réduire progressivement le nombre des fonctionnaires de l'Etat parallèlement à la décentralisation, à la construction européenne et au progrès de la productivité. Dans tout conflit du secteur public, la tentation de facilité est la création d'emplois. Or, si l'on prend les effectifs des forces de sécurité intérieure, des agents des finances, des services postaux, rapportés au nombre d'habitants, la France a beaucoup plus d'agents publics que les pays comparables. Et si l'on commençait à se demander pourquoi ?

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Vous êtes contre l'augmentation du nombre des enseignants ?

**M. Alain Lamassoure.** Il y a un an, presque jour pour jour, présentant le budget de 1989 à la tribune de cette assemblée, M. Bérégovoy avait été applaudi sur tous les bancs à l'exception, je crois, de ceux du groupe communiste...

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Oui, mais ça c'est une tradition !

**M. Alain Lamassoure.** ... lorsqu'il avait dit : « On ne peut pas à la fois augmenter le nombre des fonctionnaires et améliorer le sort de ceux qui sont aujourd'hui en fonction. » Qu'est-ce qui a changé depuis un an ? Pourquoi peut-on le faire aujourd'hui ? Jusqu'à quand ? Mystère !

Il faut tout de même se souvenir que les agents qui seront embauchés en 1990, les 8 000 fonctionnaires supplémentaires, émarqueront jusque vers 2040 au budget de l'Etat. La politique des effectifs ne peut se concevoir qu'à long, qu'à très long terme. Or, depuis que le Président de la République a été élu, il y aura eu quatre politiques successives différentes en matière d'effectifs globaux de l'Etat : recrutement massif de la période 1981-1982, stabilisation avec le gouvernement Fabius, réduction entre 1986-1988 et 1989, puis nouvelle expansion à partir de 1990. C'est absurde !

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est faux ! C'est sectorisé sur l'éducation nationale ! Monsieur Lamassoure, vous êtes un homme intelligent, vous ne devriez pas pratiquer l'amalgame !

**M. Bruno Bourg-Broc.** Soyez tolérant, monsieur Balligand !

**M. le président.** Mes chers collègues, laissez parler l'orateur, je vous prie.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Oui, mais il ne faut pas qu'il dise n'importe quoi !

**M. Alain Lamassoure.** Le ministre nous donnera une précision sur le point que j'évoquais à l'instant.

Deuxième bombe à retardement : la renégociation complète de la grille. Vous nous avez dit, monsieur le ministre, qu'elle concernait toutes les catégories de fonctionnaires et vous avez initié en précisant : A, B, C, D, etc.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Il n'y avait pas d'etc. !

**M. Alain Lamassoure.** Quel objectif ou quelle limite avez-vous fixé à l'exercice ? Comment imaginer qu'il se terminera autrement que par une revalorisation générale ? En proposant imprudemment un plan de sept ans, vous imposerez une contrainte croissante et insupportable à vos successeurs. Je ne vous souhaite pas, dans sept ans, d'être le ministre des finances qui aura à payer l'ardoise que vous êtes en train de préparer !

**M. Bruno Bourg-Broc.** Il n'y a pas de risque !

**M. Alain Lamassoure.** Je prends l'exemple des propositions faites par M. Bérégovoy en ce moment aux agents des finances. On note qu'en sus de la prime de croissance de 1 200 francs offerte à tous les fonctionnaires, il y aura une indemnité mensuelle de technicité de 250 francs prise en compte dans le calcul de la retraite, un toilettage - formule admirablement pudique ! - d'ensemble du système indemnitaire ; 27 000 promotions sont proposées sur trois ans, ...

**M. Louis Pierna, rapporteur pour avis.** Récupérons l'argent de la fraude fiscale !

**M. Alain Lamassoure.** ... c'est-à-dire que l'on négocie des promotions de fonctionnaires ; un rehaussement indiciaire de ce que l'on appelle le « haut du B », ainsi d'ailleurs que du « haut du C » ; enfin et surtout, je le dis à M. Balligand, la création d'emplois nouveaux non pas à l'éducation nationale, mais à la direction générale des impôts, à la comptabilité publique et même aux douanes ; cela figure dans les propositions de M. Bérégovoy.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Très bonnes propositions !

**M. Alain Lamassoure.** A trois ans de la suppression des contrôles aux frontières internes de la Communauté européenne, on recrute des agents aux douanes ! Très bien ! Je n'y suis pas catégoriquement hostile. Je vous demande simplement, monsieur le ministre d'Etat, si vous proposez cela aujourd'hui aux agents des finances et si vous engagez en même temps une négociation d'ensemble sur la révision indiciaire de la grille de la fonction publique, comment vous allez pouvoir résister aux revendications d'échelle de perroquet des autres catégories de fonctionnaires.

En réalité, l'administration française, immense ensemble centralisé, pyramidal, hiérarchique et cloisonné, a besoin, comme les organisations comparables et pour les mêmes raisons, à la fois de glasnost et de perestroïka. (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

Premier principe : glasnost, c'est-à-dire transparence.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** C'est bien !

**M. Alain Lamassoure.** C'est ce que vous avez demandé, monsieur le rapporteur, et je vous rejoins sur ce point.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** M. Lamassoure est gorbatchévien après avoir été giscardien !

**M. Alain Lamassoure.** C'est l'opacité qui entretient beaucoup de malentendus et de jalousie. Ces agents des finances qui manifestaient dans la rue, jamais le Parlement n'a pu connaître exactement leurs primes ni d'ailleurs le régime fiscal de celles-ci. Vous nous avez dit, monsieur le ministre d'Etat, en commission des lois, qu'en quinze ans de vie ministérielle ou parlementaire vous n'aviez jamais pu vous-même les connaître même quand vous étiez rue de Rivoli. Et si on appliquait pour une fois le « parler vrai » dans ce domaine ?

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** On est tous d'accord !

**M. Alain Lamassoure.** Second principe, la perestroïka, que je traduirais en l'espèce, par responsabilité.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Vous avez fait des adeptes, monsieur Asensi !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Asensi-Lamassoure, même combat !

**M. Alain Lamassoure.** Le problème central de notre administration est l'effet de taille. En économie, il y a des masses critiques minimales pour subsister sur un marché. En gestion administrative, il y a une masse maximale au-dessus de laquelle une unité est ingérable. La plupart des grands services publics français ont dépassé cette mesure.

On ne gouverne pas la société par décret. On ne réforme pas non plus l'administration par circulaire. Ce sont les règles du jeu qu'il faut changer, ce sont les lois. C'est chaque ministre qu'il faut responsabiliser, chaque service, chaque direction départementale, non pas simplement par des séminaires, mais par des règles, des objectifs de gestion, un budget de moyens et d'effectifs, des contrôles de résultat et des sanctions. Plus que la grille, plus que le statut général de la fonction publique, ce qu'il faut adapter ce sont la nomenclature et les règles de la comptabilité publique.

J'observe que le rapporteur l'a proposé ; je le suis sur ce point. J'ai compris que vous n'y étiez pas hostile, monsieur le ministre d'Etat, mais il faut savoir que la globalisation des crédits que vous voulez développer n'aura de sens que si elle débouche jusqu'au vote par le Parlement d'un budget par objectifs.

Autrement dit, au lieu de voter les crédits par nature de dépenses, comme nous le faisons aujourd'hui depuis cent ans - crédits de matériel, de chauffage, de loyers de déplacements, d'informatique, etc. - on les voterait par services, qui recevraient des dotations globales, le Parlement pouvant ainsi récompenser la bonne gestion d'un ministère ou d'un service décentralisé et pénaliser la mauvaise à partir de responsabilités clairement identifiées. Tant que l'on n'ira pas jusque-là, monsieur le ministre d'Etat, on se contentera de labourer la mer.

Je voudrais enfin - et j'achèverai mon propos sur ce point, monsieur le président - ...

**M. le président.** Je vous en prie, continuez.

**M. Alain Lamassoure.** ... relever deux points particuliers.

D'abord, l'absurdité de la situation de l'administration en région parisienne.

L'absence de vraie déconcentration, le principe des concours de recrutement nationaux et celui de l'uniformité des rémunérations sur tout le territoire français ont comme résultat, d'une part, un trop grand nombre de fonctionnaires dans les administrations centrales, alors que leur présence dans la capitale n'est pas forcément nécessaire,...

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est juste.

**M. Alain Lamassoure.** ... d'autre part, l'affectation en Ile-de-France, c'est-à-dire là où les problèmes administratifs sont souvent les plus difficiles, d'agents débutants, peu expérimentés et qui, au moins lorsqu'ils viennent de ma région, mais aussi d'autres, ont le mal du pays. Leur traitement trop faible, c'est vrai, les empêche de pouvoir se loger convenablement.

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** C'est un vrai problème !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Nous sommes d'accord. Mais c'est la politique de M. Chirac !

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Il faut que Chirac mette des terrains à disposition ! Il doit y en avoir !

**M. Alain Lamassoure.** C'est vrai qu'un agent de guichet de la préfecture des Hauts-de-Seine qui touche 5 000 francs par mois ne peut pas payer un loyer de 3 500 francs par mois, malgré l'A.P.L.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Tout à fait !

**M. Alain Lamassoure.** Je constate qu'il y a un consensus...

**M. Jacques Mahéas, rapporteur pour avis.** Sur le logement, tout à fait !

**M. Alain Lamassoure.** ... sur le diagnostic ; essayons de trouver ensemble un consensus sur le remède !

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Et sur les moyens !

**M. Alain Lamassoure.** A l'heure où le Gouvernement réfléchit aux problèmes de la région d'Ile-de-France, il y a quelques tabous auxquels il serait bon de s'attaquer. J'en cite trois : la décentralisation régionale de certains services centraux, la régionalisation des concours de recrutement, les primes liées aux coûts spécifiques supportés en région Ile-de-France, qui existaient il y a une vingtaine d'années et qui n'existent plus. Voilà quelques pistes à explorer.

Enfin, je terminerai sur une autre idée neuve qui, elle, chemine et je m'en réjouis. Je suis heureux que le Gouvernement ait repris l'idée que, sans succès à l'époque, le groupe U.D.F. avait lancée il y a deux ans avec un amendement que nous avons appelé « l'amendement Mazarin » : l'ouverture de notre administration - en dehors de l'exercice des fonctions de souveraineté, comme le rappelait M. Mahéas - aux candidats des autres pays de la Communauté européenne à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1993. Le Gouvernement s'honorerait à déposer un texte de loi dans ce sens sur le bureau de notre assemblée avant la fin de l'actuelle présidence française de la Communauté européenne, c'est-à-dire avant la fin de l'année 1989.

Monsieur le ministre d'Etat, après dix-huit mois de « méthode Rocard », jamais les fonctionnaires n'ont été aussi inquiets, désemparés et, pour certains d'entre eux, humiliés.

Le budget qui nous est proposé contient des mesures qui pèseront considérablement sur les années suivantes et qui aggraveront les pesanteurs de notre administration.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Ne ruinez pas votre discours en quelques phrases, monsieur Lamassoure !

**M. Alain Lamassoure.** Les orientations proposées par circulaire ne sont pas mauvaises, mais elles restent superficielles et dépourvues de sanctions.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est dommage de terminer par la langue de bois !

**M. Alain Lamassoure.** Pour cette raison, le groupe U.D.F. ne votera pas le projet de budget pour 1990 de la fonction publique. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République.*)

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Vous partagez à peu près nos orientations et à la fin vous utilisez la langue de bois !

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur Lamassoure.

La parole est à M. Jean-Jacques Hyst, pour le groupe U.D.C.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, messieurs les secrétaires d'Etat, chers collègues, la présentation du budget des services du Premier ministre, qui regroupe tant d'actions éparses dont certaines y sont rattachées parce qu'on n'a pu les placer ailleurs, justifie certaines questions. Mais la fonction publique et les réformes administratives sont un sujet de préoccupations tellement important que j'y consacrerai l'essentiel de mon propos.

Certes, monsieur le ministre d'Etat, on pourrait apprécier l'augmentation des crédits affectés à l'aspect interministériel de la fonction publique, qu'il s'agisse de la formation ou du transfert des crédits du comité interministériel des services sociaux. Mais là n'est pas le vrai débat. Il faut constater que la crise profonde qui traverse le service public, et qui se traduit par des mouvements sociaux dans divers secteurs de la fonction publique, n'est pas seulement le malaise, même profond, que vous nous signaliez pour la seconde année consécutive.

A cet égard, le plan en faveur du renouveau du service public lancé à grand renfort de publicité médiatique, pour sympathique qu'il soit, n'est pas la solution globale au problème posé, et sa lecture est assez décevante, même en ce qui concerne l'échéancier. Vous vous fixez sept ans pour sa mise en œuvre. C'est le délai que, dans la Bible, les patriarches imposaient à leurs futurs gendres avant de leur accorder la main de leurs filles, et je pense à Laban et Joseph.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'est une bonne référence !

**M. Jean-Jacques Hyst.** Sept ans, c'est trop long. Vous risquez de donner ainsi l'impression de vouloir transmettre à vos successeurs une grenade dégoupillée.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Je comprends que vous soyez impatient. Sept ans, c'est long ! Et deux fois sept ans, c'est plus long encore !

**M. Jean-Jacques Hyst.** Certes, le temps compte dans la mise en place d'une opération aussi délicate que la rénovation du secteur public mais, depuis trente ans, tout le monde en parle. Il existe un consensus sur le diagnostic, comme on l'a vu ce matin, et, en grande partie, sur les moyens.

Nous pensons pour notre part qu'un plan qui nous amènerait à l'échéance de 1992 serait mieux compris des Français et des fonctionnaires en particulier. Certaines mesures pourraient être prises immédiatement alors que l'on attend beaucoup de séminaires, de concertations, etc., même entre les ministres. Je ne suis pas sûr d'ailleurs qu'ils soient tous bien décidés à participer à la rénovation du secteur public.

Quels doivent être, selon nous, les principaux axes de ce plan ?

Tout d'abord, une claire définition du rôle et des missions de l'Etat, dans une société de haute technologie, dans une perspective, d'une part, d'une meilleure décentralisation et, d'autre part, d'une nouvelle répartition des tâches entre le niveau national et l'échelon européen.

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, nous ne réclamons pas systématiquement moins d'Etat dans tous les domaines. Certains secteurs d'intervention comme l'enseignement scolaire et universitaire ou la police méritent d'être renforcés. C'est d'ailleurs ce qui est prévu dans le budget. D'autres ont fait l'objet, par la loi, d'une décentralisation en faveur des collectivités locales. Il faut en tirer toutes les conséquences quant aux effets, et je suis surpris que, face aux créations d'emplois dans les collectivités locales depuis 1982, départements ou régions, il n'y ait pas eu une plus forte diminution des postes de fonctionnaires, notamment dans les administrations centrales, alors que les responsabilités ont été transférées. Monsieur le ministre, je suis sûr que certains ministères n'ont fait aucun effort de réflexion pour aboutir à des suppressions d'emplois, et il y a des emplois qui ne se justifient plus dans certaines administrations centrales.

Je n'aborderai pas les positions que nous défendons en matière de dénationalisation chaque fois qu'un secteur d'activité relève davantage du domaine économique que d'une régulation étatique.

Deuxième axe, une véritable politique salariale et statutaire.

Il est normal que les traitements des fonctionnaires répondent à des critères d'équité et d'efficacité - c'est ce qui avait été fait avec la grille - définis par la loi et le règlement. Mais il ne faut pas qu'une grille devienne un carcan qui fige l'adaptation de la fonction publique aux nécessités de notre temps, comme c'est le cas dans de nombreux départements ministériels.

Il faut revoir d'une manière plus active les postes de manière à permettre de véritables plans de carrière. De nombreux fonctionnaires sont bloqués trop rapidement dans leur progression, faute de possibilités d'évolution. La mobilité des emplois doit être non seulement géographique, mais aussi sectorielle. On devrait plus facilement passer d'une administration à l'autre sous réserve bien entendu d'une adaptation à la reconversion et d'une formation correspondante. Cette facilité ouverte, peut-être trop largement, aux grands corps de l'Etat doit être étendue à tous les échelons. Elle permettrait une meilleure promotion personnelle mais, surtout, elle faciliterait les nécessaires redéploiements d'effectifs que j'ai évoqués tout à l'heure.

Je dirai juste un mot de la politique, ou plutôt de l'absence de politique, actuellement suivie par le Gouvernement en matière de primes ou de super-primes. Le rapporteur de la commission des finances et M. Lamassoure se sont largement exprimés sur ce sujet. Il n'est pas cohérent de multiplier les primes en cédant aux pressions du moment. Elles ne se justifient que par le risque particulier pris par une catégorie particulière de fonctionnaires ou pour reconnaître un intérêt.

Troisième axe : une volonté affirmée de développer la participation et l'intéressement des fonctionnaires.

Il ne faut pas se voiler la face. La crise que j'évoquais tout à l'heure se traduit chez les fonctionnaires par une démotivation et une démobiliation. Les départs en direction du secteur privé se multiplient, dans des conditions sur lesquelles il y aurait parfois beaucoup à dire sur le plan du droit et de la déontologie. Les concours administratifs font moins recette. Dans certains secteurs, il existe déjà un problème de niveau d'encadrement. Il faut réagir vite.

Sur les causes, nous avons abordé les problèmes financiers. Ils sont réels, et nous devons les traiter de manière approfondie, mais ils ne sont pas les seuls et ne sont peut-être même pas, pour beaucoup, les plus importants. Je ne veux

pas aborder la question, monsieur le ministre d'Etat, mais les fonctionnaires du centre des impôts de ma circonscription m'ont décrit les conditions dans lesquelles ils travaillaient et m'ont expliqué que le premier poste supprimé lors des réductions d'effectifs concernait les relations avec le public. On peut s'interroger effectivement sur la modernisation de l'administration !

Je veux surtout insister, car c'est une préoccupation fondamentale du groupe de l'Union du centre, sur la nécessité d'une véritable gestion des ressources humaines dans l'administration et, en particulier, sur l'intéressement des fonctionnaires à la bonne marche du service public.

Cet intéressement peut prendre deux aspects.

D'une part, un aspect financier, notamment dans les services à caractère industriel et commercial, où l'on peut prévoir un intéressement aux résultats, mais même dans les services plus administratifs, avec une incitation à l'innovation et à la réalisation d'économies.

D'autre part, un aspect psychologique, bien sûr. Les fonctionnaires ont besoin d'être reconnus dans leur travail, parfois ingrat, et d'être davantage associés aux décisions concernant la mise en place des méthodes et des moyens, si ce n'est, dans certains cas, à l'élaboration des objectifs des services.

Dans cette perspective, les contrats de service peuvent aller dans le bon sens, s'ils sont l'occasion de faire participer les fonctionnaires. Mais cela demande du temps et il faut prendre réellement en compte les avis exprimés. De ce point de vue, nous sommes très réservés sur les exemples de contrats de service élaborés en trois ou quatre mois que vous avez présentés, monsieur le ministre d'Etat, lors du séminaire gouvernemental du 21 septembre dernier.

Sur le plan de la considération, par ailleurs, certaines administrations gagneraient à engager des campagnes de notoriété dans le but de valoriser leur image de marque.

Dernier élément d'une politique dynamique de la fonction publique : l'évaluation de l'efficacité du service public et de sa capacité à remplir ses missions.

Pour faire « bouger » l'administration, il faut qu'elle soit incitée d'une manière ou d'une autre à rendre des comptes de manière régulière. L'auto-évaluation n'est pas suffisante. Il est important de mieux utiliser et de renforcer les corps d'inspection, à condition qu'ils ne soient pas considérés comme de simples lieux de transit en attendant une direction opérationnelle.

Mais le contrôle et l'évaluation ne doivent pas porter sur la seule régularité des procédures juridiques et des règles comptables. L'évaluation de l'efficacité des services publics doit s'appliquer en priorité à l'analyse des résultats, c'est-à-dire le degré de satisfaction du public et l'adéquation aux objectifs assignés par l'Etat en fonction de sa politique.

Dans ce but, nous proposons trois grandes pistes :

Premièrement, multiplier les sondages d'opinion, à l'image de ce qui s'est fait pour le rapport Prévot sur la poste.

Deuxièmement, constituer entre l'administration et les administrés des instances consultatives des usagers. On a parlé du problème de la représentativité. Peut-être pourrions-nous tirer au sort des usagers, à partir d'un échantillon représentatif, et leur proposer de participer à des comités d'usagers. Une telle formule est utilisée dans certains pays, avec de bons résultats.

Troisièmement, créer auprès de chaque ministère une délégation parlementaire permanente chargée de suivre la modernisation de l'administration, et, en particulier, d'évaluer l'efficacité des services rendus comme cela existe pour certains ministères.

Telle est, monsieur le ministre d'Etat, la réflexion du groupe de l'Union du centre sur ce que devrait être la modernisation de l'administration. Nous ne sommes pas persuadés que vous ayez intégré tous ces éléments de manière ferme et systématique dans la pratique courante des administrations. Nous ne sentons pas encore le grand dessein qui pourrait véritablement sortir la fonction publique du borbier dans lequel elle est empiétrée.

Il y a une telle distance entre la volonté affichée de renouveau et la conduite quotidienne d'un grand nombre de ministères, notamment à l'occasion de conflits, que le groupe de l'Union du centre ne peut voter les crédits de la fonction publique tant que les problèmes de fond qui sont posés dans un certain nombre de ministères n'auront pas été réglés.

**M. Raymond Marcellin et M. Ladislas Poniatowski.** Très bien !

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur Hyest.

La parole est à M. Alain Rodet, pour le groupe socialiste.

**M. Alain Rodet.** Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, messieurs les secrétaires d'Etat, chers collègues, je supplée notre collègue Jean Le Garrec, retenu à Cambrai, qui devait intervenir dans ce débat au nom du groupe socialiste.

Mes chers collègues, en entendant certains d'entre vous, ceux de l'opposition en particulier, sur ces problèmes de la fonction publique, j'avais envie de dire, en reprenant à mon compte le langage du Grand Siècle : « vous nous la baillez belle ! » ...

**M. Marcel Mocœur.** Très bien !

**M. Alain Rodet.** ... ou, en étant un peu plus prosaïque : « Vous poussez le bouchon un peu loin ».

**M. Marc Dolez.** Ça, c'est vrai !

**M. Alain Rodet.** J'ai préféré le ton de nos deux rapporteurs, M. Forni et M. Mahéas, qui ont été graves et qui ont su, je crois, circonscrire de façon objective et rigoureuse les problèmes posés aujourd'hui en France par la fonction publique.

Si le R.P.R. ou l'U.D.F. avaient eu des idées intéressantes sur la fonction publique, on aurait dû le savoir ! En réalité, les années 1986 à 1988 sont encore toutes proches dans de nombreuses mémoires, et elles ont profondément perturbé à la fois les esprits et les organisations syndicales de la fonction publique.

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Alain Rodet.** C'est vrai que les difficultés existent et qu'il faut les traiter à la fois de façon rigoureuse et avec une vision d'ensemble. Mais demandez très simplement aux agents de la fonction publique s'ils préfèrent M. Longuet ou M. Quilès aux P.T.T., M. Jospin ou M. Monory à l'éducation nationale...

**M. Bruno Bourg-Broc.** Vous aurez des surprises !

**M. Alain Rodet.** ... M. Juppé ou M. Charasse, M. Balladur ou M. Bérégoïvy, M. de Charette ou M. Durafour. Les réponses vous surprendraient ! En fait, je crois qu'elles ne vous surprendraient pas !

**M. Bruno Bourg-Broc.** C'est vous qu'elles surprendraient !

**M. Alain Rodet.** Les gens ont de la mémoire, contrairement à ce que vous prétendez, et je crois que les agents de la fonction publique, au-delà des problèmes sérieux qui se posent à eux dans leur vie, pour leurs rémunérations, leurs carrières, n'oublient pas le mépris, le peu de considération qu'on a eu à leur égard dans une période récente, notamment dans les formations politiques de l'actuelle opposition. Je me souviens d'une époque - c'était sous la présidence de M. Pompidou - où un membre du gouvernement ayant en charge une partie de l'éducation nationale avait déclaré avec un peu de morgue : « l'éducation nationale, la deuxième organisation mondiale après l'Armée rouge et avant la General Motors. »

Ce n'est pas ainsi qu'on règle les problèmes !

**M. Raymond Forni, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Alain Rodet.** Ce n'est pas ainsi que l'on fait avancer les discussions vers une solution dans la fonction publique.

Monsieur le ministre d'Etat, vous avez en charge un dossier difficile. Dans ce qu'il est convenu d'appeler la malaise de la fonction publique, vous êtes en première ligne, sans avoir à votre disposition toutes les clefs du problème.

Vous avez cependant un rôle considérable à jouer pour les rémunérations, les carrières et les conditions de travail, même si ce dossier ne vous incombe pas directement.

Le problème des rémunérations est réel. Nous avons demandé beaucoup d'efforts aux agents de l'Etat, qui attendent aujourd'hui des compensations.

La situation n'est pas bloquée, contrairement à ce que l'on prétend. L'accord salarial qui a été signé, le prochain rendez-vous de février, la perspective de la prime de croissance doi-

vent permettre de faciliter les discussions et sans doute d'aboutir dans des délais rapprochés à un examen au fond de l'ensemble des rémunérations comme le souhaite à juste titre le rapporteur M. Forni.

Il faut, en effet, considérer l'ensemble des rémunérations et traiter les problèmes de la fonction publique à froid, dans une perspective dynamique, dans un dispositif budgétaire pluriannuel, en essayant d'avoir les meilleures informations sur les rémunérations de telle ou telle catégorie. De ce point de vue là, nous ne pouvons qu'être raisonnablement optimistes, même si des difficultés subsistent encore aujourd'hui.

Le problème des carrières est incontestablement difficile, en raison notamment de la nature des temps que nous vivons. En effet, que se passe-t-il ?

Les agents s'interrogent d'abord sur les évolutions de carrière, sur les plans de carrière, sur les affectations, sur les difficultés des mutations, sur la productivité de l'administration elle-même. Il y a aussi le problème général de leur surqualification compte tenu de leurs diplômes et des tâches qui leur sont aujourd'hui confiées.

Dans cette perspective, les problèmes de la catégorie B se posent, bien sûr, de façon relativement prioritaire mais il ne faut pas oublier pour autant les revendications et les suggestions des agents des catégories A et C qui souhaitent vivement que leurs problèmes soient également pris en compte rapidement dans une refonte de la grille.

Le Premier ministre a souhaité que la mobilité des agents de la fonction publique soit toujours privilégiée. Il a eu raison car, quels que soient les effets de la décentralisation, notre pays reste un pays de tradition unitaire, sans structure fédérale. Mais les problèmes des carrières, des qualifications, des mutations, doivent d'abord être réglés rapidement.

Rémunérations, carrières, nous avons là des chantiers importants, auxquels il faut s'attaquer avec beaucoup de force, d'énergie et de sérénité.

Le problème des conditions de travail me paraît être particulièrement difficile, et c'est peut-être là où nous avons collectivement un peu pêché par indifférence. Compte tenu des diplômes et de la qualité des agents, les conditions de travail de certains d'entre eux sont profondément choquantes.

Prenons un exemple très actuel, le conflit des impôts. Dans certaines directions de services fiscaux, des inspecteurs, des domaines par exemple, qui ont un bon niveau de qualification, une bonne expérience, rédigent à la main de longs mémoires, demandés souvent par des collectivités locales. Il y a là un gaspillage considérable de moyens et de capital humain ! A l'heure de la bureautique, de la communication moderne, notre administration fait vraiment piètre figure.

Au-delà des problèmes que vous avez à cœur de résoudre, les rémunérations et le pouvoir d'achat d'un côté, les carrières de l'autre, il faut à tout prix avancer très rapidement sur la question des conditions de travail, si possible dans le budget pour 1990. Cela fait aussi partie de la considération et du respect que nous devons aux agents qui servent l'Etat.

Voilà, monsieur le ministre, ce que je souhaitais dire rapidement au nom de mon collègue Jean Le Garrec. Nul doute que les agents de la fonction publique qui sont en mouvement social, qui expriment simplement des revendications, des souhaits, qui font des suggestions, attendent beaucoup de ce gouvernement, car ils ont, je crois, trop souffert du mépris avec lequel on les considérait, de la théorie du « moins d'Etat », de celle du gaspillage bureaucratique et administratif, proférées avec tant d'insistance par les tenants de l'ancienne majorité, celle qui était en place de 1986 à 1988 et celle qui a eu pendant vingt-trois ans la charge du pays, de 1958 à 1981. Dans ces conditions, je crois qu'il ne faut pas s'étonner de leur attente, de leur impatience.

Le dynamisme, la volonté doivent être au rendez-vous, mais un effort est nécessaire, sur une base pluriannuelle.

Monsieur le ministre de la fonction publique et des réformes administratives, vous avez un rôle considérable à jouer car c'est de la qualité du dialogue que vous saurez engager que dépendront non seulement l'issue de la négociation mais également la modernisation de notre fonction publique. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur Rodet.

La parole est à M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, j'ai pour la deuxième fois le plaisir de défendre devant vous le budget des services du Premier ministre, budget très éclaté qui regroupe des services extrêmement variés.

L'essentiel de vos travaux ayant été consacré à la fonction publique, il est normal que l'essentiel du temps de parole soit donné à M. Michel Durafour, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives. J'aborderai successivement, pour ma part, les principaux chapitres de ce budget.

En ce qui concerne les services généraux du Premier ministre, vous avez noté qu'à structure constante la progression était seulement de 5,4 p. 100, et vous n'avez pas formulé d'observations essentielles. Vous avez bien compris que l'accroissement des crédits consacrés à la presse résulte essentiellement d'un transfert, rendu nécessaire par le fait que le service juridique et technique de l'information avait été privé de ces crédits depuis 1987. On a purement et simplement rétabli la situation antérieure.

L'accroissement des crédits consacrés aux enquêtes et aux études ne peut surprendre. Il répond en fait au souhait du Gouvernement d'être informé plus complètement avant de décider telle ou telle mesure, s'agissant notamment de la rénovation du service public. Ces crédits d'études serviront également dans le cadre de l'organisation des Jeux olympiques d'Albertville.

En ce qui concerne le Plan, je vais nécessairement décevoir M. le secrétaire d'Etat chargé du Plan qui sera plus complet, mais les impératifs horaires font loi.

Pour le Plan, l'année 1989 aura été marquée par la fin de la préparation et le vote du X<sup>e</sup> Plan. Les travaux des différentes commissions préparatoires du X<sup>e</sup> Plan ont été intégralement publiés.

L'année 1989 aura été marquée également par l'installation de la commission d'évaluation du R.M.I. Un dispositif d'évaluation des politiques publiques sera prochainement mis en place. Il comportera un comité interministériel de l'évaluation et un conseil scientifique de l'évaluation.

S'agissant des subventions versées par le Plan aux organismes d'études et de recherches, j'ai bien entendu la demande de M. Balligand concernant l'I.R.E.S., organisme d'études animé par des représentants d'organisations syndicales. Nous pensons que les études entreprises à ce jour ont été tout à fait utiles. La demande des animateurs de l'I.R.E.S. a été bien entendue et les moyens nécessaires seront redéfinis par arbitrage à l'intérieur du chapitre concerné.

Sur les crédits consacrés au secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes, je me limiterai à deux observations. Les dotations du titre IV passent de 74,3 millions de francs à 94,4 millions et retrouvent ainsi le niveau inscrit en loi de finances initiale de 1986, avant que la loi de finances rectificative de juin 1986 ne les réduise de 20 millions de francs. Il s'agit donc du rétablissement de crédits correspondant à la politique menée avant 1986.

Il a été demandé à Mme Michèle André - la question est pertinente - dans quelle mesure ce simple accroissement de 20 millions de francs lui permettrait de mener à bien les initiatives fort ambitieuses qu'elle a lancées. La réponse est simple : ces initiatives pourront être menées à leur terme non pas avec les crédits de son secrétariat, mais par imputation sur les crédits d'autres départements ministériels, le secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle et le ministère du travail, notamment. C'est ainsi que pour assurer les stages dits « F.N.E. femmes isolées » et la création d'entreprises dans des régions tests, les crédits passeront de 284 millions de francs en 1989 à 422 millions de francs en 1990.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'était le sens de ma question !

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** Cela montre bien la volonté du Gouvernement de traiter sérieusement le problème du chômage des femmes.

En ce qui concerne l'économie sociale, secteur dont j'ai plus spécifiquement la responsabilité, j'aurais bien entendu beaucoup de choses à vous dire. Puisqu'il me faut être bref, j'insisterai simplement sur l'importance que le Gouvernement attache au secteur associatif. Il constitue, et doit constituer dans l'avenir un partenaire indispensable à l'action des pouvoirs publics. J'ai pu le vérifier pour la mise en place du

R.M.I., et je suis convaincu que sa place va croître. Pour ce faire, nous avons d'ores et déjà engagé - le rapporteur l'a rappelé - une modification du régime fiscal des dons du public aux associations avec la mise en place d'un crédit d'impôt.

Le domaine de l'économie sociale, qui regroupe les coopératives, les mutuelles et les associations, est assez significatif de notre communauté nationale. Il peut être mis en difficulté avec l'ouverture du grand marché intérieur en 1993. C'est la raison pour laquelle mon secrétariat d'Etat a organisé les premiers entretiens européens de l'économie sociale auxquels participeraient des animateurs de coopératives, mutuelles et associations venus de toute l'Europe en vue de présenter des propositions à la Commission de Bruxelles. Nous espérons ainsi pouvoir, au prochain conseil européen du marché intérieur du 14 décembre, contribuer à rendre la sérénité à un secteur auquel je suis très attaché.

En ce qui concerne le Conseil économique et social, j'ai relevé l'humour polémique de votre rapporteur, M. Poniatowski.

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** C'était plus que de l'humour. C'était sarcastique !

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** M. Poniatowski nous a interrogés sur deux points.

En ce qui concerne la construction du troisième corps de bâtiment du Palais d'Iéna, les crédits d'études ont été votés l'an dernier. Il est vrai que les crédits nécessaires à la réalisation, soit 104 millions de francs, ne figurent pas dans le projet de budget du ministère de la culture. Cela dit, je peux vous assurer que le Gouvernement, et en particulier le Premier ministre, n'a pas abandonné ce projet. Il l'a d'ailleurs confirmé à M. Mattéoli.

Quant aux observations de votre rapporteur sur l'originalité du recrutement, je ne crois pas que ce soit ici le lieu d'en débattre. Il a cité telle chanteuse ou tel rédacteur de *Frisonnet*. La personne à laquelle il faisait allusion, mon ami Ferlus, a été aussi conseiller régional et a exercé des responsabilités municipales nombreuses : sa place au Conseil économique et social me semble aller de soi.

Et pour ce qui est de telle chanteuse, je rappelle qu'il ne s'agit pas d'un membre du Conseil économique et social désigné en qualité de personnalité qualifiée, mais d'un membre de section, ce qui est assez différent. Au demeurant, l'élargissement du recrutement souhaité l'an dernier par M. Poniatowski et qui visait aussi, si je me souviens bien, cette profession libérale, permettra au Conseil économique et social d'être mieux informé sur les difficultés rencontrées sur le tard par certains artistes de variétés. Je ne dis pas que les comptes de certains « saltimbanques » feront « flipper » les conseillers économiques et sociaux, pour reprendre l'expression de M. Poniatowski...

**M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial.** Il est très en *fashion* !

**M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat.** ... mais je crois que le Conseil économique et social sera ainsi mieux informé des difficultés d'une partie de la population et que ses services seront d'autant plus complets et mieux écoutés.

J'en terminerai par le secrétariat général de la défense nationale. M. Marcellin a été très complet, comme toujours. Il a rappelé ce qu'était le secrétariat général de la défense nationale et, dans le rapport qu'il a eu la courtoisie et la gentillesse de me communiquer à l'avance, il a bien précisé ses observations.

Le Premier ministre - les membres de l'Assemblée le savent, et je puis en porter le témoignage - attache à titre personnel la plus grande importance à une meilleure coordination des services de la défense nationale et des services de la défense civile. Il a d'ailleurs, au cours de l'année 1989, approuvé les principales propositions faites par le secrétariat général de la défense nationale, à la suite notamment des interventions de M. Marcellin. C'est ainsi que pour la protection des populations, des mesures précises en matière d'information, d'alerte, de mise à l'abri, de soins et de secours seront mises en œuvre au cours des prochaines années.

Par ailleurs, seront très prochainement arrêtées les modalités de programmation quinquennale du programme civil de défense pour la période 1990-1995. Toutes les mesures nécessaires à la continuité gouvernementale seront ainsi pour-

suivies. Je pense notamment au programme RIMBAUD, successeur du REGIS, dont le Premier ministre lui-même a décidé le lancement cette année.

J'apporterai également deux réponses aux questions ou aux suggestions de M. Marcellin.

La première a trait à la diminution des crédits de l'institut des hautes études de la défense nationale. Il est vrai qu'il y a cette année reconduction en francs courants des moyens de cet institut, ce qui correspond à une petite réduction en francs constants. Mais, outre le fait que d'autres départements ministériels ont à supporter de telles réductions, il faut reconnaître que, au cours des exercices passés, la direction de l'I.H.E.D.N. a connu un accroissement sensible, et qu'il eût été difficile de poursuivre sur la même courbe.

En second lieu, M. Marcellin a suggéré une étude, qu'il estime nécessaire, pour mieux définir les dépenses relatives à la défense de la nation. Je juge cette suggestion tout à fait opportune. Elle sera entendue du Gouvernement, et je me propose moi-même d'en suivre l'application pour le compte du Premier ministre.

Voilà, mesdames, messieurs les députés, mes réponses aux observations de vos rapporteurs. Je laisse maintenant la parole à M. Michel Durafour, à qui il revient de compléter ces réponses pour ce qui concerne la fonction publique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, mes réponses seront brèves, d'abord parce que l'heure avance, ensuite parce que je me trouve dans une situation tout à fait extraordinaire où je dois répondre à des questions alors que le jugement est déjà rendu.

Vous m'avez interrogé ; je pensais que de mes réponses pouvait dépendre votre vote final. Or vous m'avez dit qu'il était déjà intervenu ! Je suis moins un spécialiste que vous de la Bible, monsieur Hyest, mais cela ne me paraît pas correspondre à l'esprit de cet ouvrage important !

**M. Jean-Jacques Hyest.** Cela dépend !

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Vous m'avez reproché, monsieur Bourg-Broc, de faire du « coup par coup ». Mais si l'on écrivait un « dictionnaire du coup par coup », par exemple depuis 1959, M. Michel Rocard y occuperait à peine quelques lignes sur des centaines de pages !

Je n'accuse pas les autres, ce n'est pas mon genre. Je dis simplement que, lorsqu'un conflit existe à un endroit déterminé, il est tout à fait normal qu'on localise cet endroit et qu'on essaie de traiter le conflit là où il se produit. Je ne trouve pas que ce soit contraire à l'esprit même de la négociation plus globale, que personnellement, et comme les rapporteurs, je souhaite.

Comment, avez-vous demandé ensuite, la croissance se manifestera-t-elle dans l'avenir pour les fonctionnaires ? Elle s'est manifestée dans un premier temps par une prime uniforme et forfaitaire. Pour l'avenir, tout le monde, je crois, sait comment elle sera utilisée ; les contacts que j'ai eus avec les organisations syndicales sont suffisamment clairs et ont été rendus suffisamment publics : il est entendu que la croissance servira au renouveau de la grille et que nous allons de cette manière-là ouvrir aux agents de nouvelles perspectives de carrière et prendre en compte les qualifications.

Vous avez essayé de me provoquer, d'une manière aimable au demeurant, à propos du nombre des fonctionnaires. Je vais vous faire un aveu. J'ai été longtemps membre du Gouvernement, et j'ai longtemps siégé dans cette assemblée. J'ai reçu beaucoup de courrier, parlementaire et ministériel. Si, parmi ce courrier, il y avait un nombre impressionnant de lettres me demandant des créations d'emplois, dans tel département, je n'ai jamais reçu de lettre me proposant la suppression d'emplois. Alors, si vous avez des propositions à faire, je les recevrai avec intérêt. Mais il faut naturellement que tout cela soit clair, que ce ne soit pas un document confidentiel. Nous verrons si nous pouvons, ici et là, procéder à des réductions d'emplois significatives et qui iraient dans le sens

de ce que vous souhaitez. J'ajoute, pour être tout à fait franc et vous mettre à l'aise, que moi-même je n'ai jamais écrit à un ministre pour lui proposer des réductions d'emplois.

En ce qui concerne les titularisations dans la catégorie A, le problème est complexe. Le groupe qui s'est réuni mercredi dernier sous la présidence de M. Pêcheur pour une première séance de travail va étudier dans un premier temps la question des titularisations de la catégorie B. Une fois que les problèmes de cette catégorie seront traités, nous nous pencherons sur ceux de la catégorie A.

J'ai écouté avec intérêt l'intervention de M. Asensi. Il est passionné, j'en suis convaincu, par les sujets qu'il traite, et je ne doute pas que, comme tous les autres orateurs, il les aborde avec la meilleure bonne foi du monde. Qu'il veuille bien considérer que nous avons déjà beaucoup fait pour aller dans le sens qu'il souhaite. Ainsi le renouveau de la grille tel que nous l'avons proposé, qui permet de meilleurs déroulements de carrière et la prise en compte des qualifications, tend à faire en sorte que les fonctionnaires se sentent mieux dans leur peau et que par là même certains conflits se trouvent résolus.

Je n'aborderai pas la situation des fonctionnaires territoriaux des catégories C et D, qui relève de la compétence de M. le ministre de l'intérieur. Nous sommes conscients qu'il y a, dans le déroulement des carrières, des blocages qu'il faut effectivement faire cesser. Ce n'est pas un phénomène récent, mais nous allons nous efforcer d'y porter remède.

Concernant ce que l'on a appelé « l'amendement Lamasoure », j'ai voté contre, je le dis devant l'intéressé, parce que je pensais qu'il ne résolvait aucun problème et en posait beaucoup. Il est vrai que son abrogation pure et simple soulèverait des difficultés d'ordre juridique. Nous en étudions les effets et nous avons pris l'attache des organisations syndicales pour connaître leur point de vue.

J'en arrive maintenant à l'intervention même de M. Lamasoure. J'ai beaucoup d'estime pour M. Lamassoure, je tiens à le lui dire, et cette estime fait que j'ai été quelque peu attristé de l'attaque qu'il a cru devoir mener contre Jean-Pierre Chevènement. Je pensais que prendre des vacances était un phénomène normalement admis depuis 1936 !

**M. Alain Lamassoure.** C'était de l'humour !

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** J'avais bien compris, mais en certaines circonstances, l'humour ne sied pas.

Vous avez également appelé mon attention sur la crise grave que connaît la fonction publique. Bien sûr, cette crise existe et nous le savons tous. D'où vient-elle ? D'abord, d'une grille qui, indiscutablement, est obsolète depuis 1960. Ensuite, des deux chocs pétroliers de 1974 et 1979 qui ont provoqué au sein de la fonction publique un afflux de personnel surqualifié et aujourd'hui malheureux parce que précisément surqualifié. Enfin, il faut le dire, du traumatisme des agents confrontés à des critiques dirigées contre la fonction publique au nom de « trop d'Etat », et aux termes desquelles les fonctionnaires ne seraient bons à rien. L'E.N.A. a d'ailleurs fait l'objet d'une campagne très vexatoire, dont l'origine, monsieur Lamassoure, vient plutôt des bancs de l'opposition. Il faut avoir l'honnêteté intellectuelle de le reconnaître.

Je suis comme vous tout à fait convaincu que le problème des relations humaines est désormais un problème important. Je vous signale d'ailleurs que, au niveau de la direction générale de la fonction publique, des réunions de tous les directeurs du personnel de tous les ministères ont lieu de façon régulière. Il y est longuement question des expériences conduites ici ou là.

S'agissant de la négociation de la grille, vous m'avez demandé quelle était la limite de l'expérience. Il m'est difficile de vous répondre. Cela dépendra en effet d'une négociation salariale que nous conduisons. Or je ne suis pas de ceux qui répondent avant d'avoir entendu les réponses aux questions que j'ai posées. Et ne voyez pas là une allusion à ce que j'ai dit tout à l'heure ! J'attends donc de savoir quelle appréciation les organisations syndicales portent sur la situation, avant de présenter des propositions au nom du Gouvernement.

Vous m'avez dit, monsieur Lamassoure, que nous avons posé des bombes à retardement. Dans le genre, celle que nous a laissée M. Chalandon n'est pas mal du tout : il a en effet prévu de construire des prisons mais il a oublié de pré-

voir les postes de gardiens de prison ! Comme bombe à retardement, celle-là est de taille ! Vous me direz que ce n'est pas un de vos administrés. J'appelle néanmoins votre attention sur le fait que les bombes à retardement peuvent exister, ici ou là.

Quant à la responsabilisation des agents, à laquelle vous êtes très attaché, et à laquelle nous sommes également très attachés, je vous rappelle que le Premier ministre prévoit, notamment dans sa circulaire, des centres de responsabilité, qui fonctionnent déjà dans plusieurs départements.

J'ai le sentiment que vous ne connaissez pas le travail qui se fait dans les départements. Il est pourtant très important.

Vous vous plaignez que l'administration centrale soit trop envahissante. Combien d'agents, selon vous, représente l'administration centrale ? Seulement 2 p. 100 ! Et 98 p. 100 sont des agents déconcentrés.

Par conséquent, ne faisons pas porter à l'administration centrale un poids qu'elle n'a pas de raison de porter ! Il faut, de ce point de vue là, être loyal.

J'évoquerai un dernier point, monsieur Lamassoure - et je ne l'aurais peut-être pas fait si vous n'aviez pas dit ce que vous avez dit sur M. Chevènement. Je suis tout de même obligé de reprendre les chiffres que vous avez cités et de donner une explication de ces chiffres, parce que c'est très important. Vous avez cité le chiffre de 487 candidats à l'E.N.A. en septembre 1989. Ce chiffre de 487 s'applique aux seuls candidats au concours externe présents aux épreuves, tandis que le chiffre de 1 600 que vous aviez évoqué précédemment pour 1976 s'applique aux candidats inscrits à l'ensemble des concours, externe et interne. Véritablement, monsieur le député, comparer de cette manière-là deux chiffres ne me paraît pas convenable.

**M. Alain Lamassoure.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre d'Etat ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Lamassoure, avec l'autorisation de M. le ministre d'Etat.

**M. Alain Lamassoure.** Monsieur le ministre d'Etat, je suis de bonne foi. J'ai tiré mes sources - mais les vôtres sont certainement meilleures - d'un article de M. André Passeron paru dans le journal *Le Monde* du 11 octobre 1989 intitulé « Le malaise dans l'énarchie ».

Cela dit, je pense que vous allez nous donner maintenant les chiffres véritablement comparables. Je suis d'accord avec vous : on ne peut comparer que soit les candidats présents à un concours et ceux présents quelques années plus tard au même concours, soit l'ensemble des candidats inscrits.

Mais je pense que les chiffres que vous donnerez iront, hélas ! dans le même sens.

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Monsieur le député, il y a indiscutablement un nombre de candidats à l'E.N.A. moins élevé. Cela est essentiellement dû, selon M. René Lenoir, au fait qu'il y a moins de places mises au concours. Vous savez pourquoi il y a moins de places mises au concours, puisque c'est le gouvernement que vous avez largement soutenu qui a été à l'origine de cette réduction de promotion. On est passé de 160 à 80 places. Alors, quand on met moins de places au concours, il y a - et c'est tout à fait normal - moins de candidats.

**M. Alain Lamassoure.** Vous allez en mettre plus ?

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Nous n'allons pas en mettre beaucoup plus, mais nous allons en augmenter probablement un peu le nombre.

Quand je suis arrivé au ministère, j'ai d'ailleurs appris que quatre places étaient réservées aux administrateurs de la Ville de Paris. Dont acte ! Je n'ai pas compris pourquoi, mais je me suis conformé à cette décision puisque, naturellement, je ne pouvais pas faire autrement.

Il est ainsi apparu que le nombre de quatre-vingts était une limite beaucoup trop basse, notamment au niveau de la carrière préfectorale, et que cela posait un problème.

Pour éviter toute une série de concours annexes, il a paru utile d'augmenter le nombre des candidats qui seront retenus, non pas en le portant à nouveau à 160, mais peut-être en le portant à 100 ou à 110.

Monsieur Hyst, je n'ai pas compris si vos craintes étaient injustifiées ou circonstancielles. Vous avez en effet émis un certain nombre de réserves qui s'apparentent - je vais encore citer la Bible - au procès d'intention. Et je crains que ce ne soit un petit peu de cela qu'il s'agit.

En effet, vous avez dit : « Sept ans pour la mise en œuvre du plan de renouveau de la fonction publique, c'est long ! » Ce n'est pas sept ans « pour la mise en œuvre », c'est sept ans « de mise en œuvre - ce qui n'est pas du tout la même chose. Cela veut dire que, comme nous appréhendons une matière importante, comme nous savons bien que cela va représenter un coût financier, nous sommes bien obligés de prévoir un certain délai maximal. Ce délai est fixé à sept ans. Mais nous avons la volonté de le raccourcir si, comme nous l'espérons, la croissance est bonne. Dans ce cas, nous pourrions réduire la durée du plan. Mais, je le répète, le plan ne sera pas mis en œuvre dans sept ans ; il sera mis en œuvre dès 1990, avec un déroulement qui s'étendra au maximum sur sept ans.

**M. Jean-Jacques Hyst.** J'avais compris !

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Vous avez eu l'air de mettre en doute que tous les ministres soient décidés. Ils le sont ! Je pense d'ailleurs qu'ils en ont donné des exemples convaincants dans leurs propres services ministériels - je pense notamment à ce qui se passe à l'équipement.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Pas au ministère de l'économie et des finances !

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Le souci que vous avez du rôle et de la mission de l'Etat rejoint tout à fait le mien. Effectivement, il faut savoir que le secteur privé et le secteur public, c'est totalement différent, et que celui qui est engagé dans le secteur public ne doit pas être comparé à celui qui est dans le secteur privé. C'est là un point important. Depuis quelque temps, on ne cesse de faire des procès d'intention en disant aux agents du secteur public : « Vous êtes moins performants que les gens du secteur privé. » Ce n'est pas vrai ! Il y a des domaines où ils sont plus performants. Il faut le dire ! Il faut le reconnaître ! Il ne faut pas mener cette campagne - qui est, à mon avis, un peu triste, notamment lorsqu'elle est menée par des élus - contre la fonction publique française, qui est, je le répète, exemplaire. J'ai eu l'occasion d'aller dans plusieurs pays au cours de ces derniers mois. J'ai toujours trouvé des gens qui étaient soucieux non pas de copier le modèle français - on ne peut pas copier totalement un modèle - mais de s'en inspirer largement.

En un mot, monsieur le député, la grille est nécessaire.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Je l'ai dit !

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** C'est un système de classification, et il faut l'admettre comme tel. Il y a une grille pour la métallurgie, une grille pour la chimie. La grille est à la fonction publique ce qu'est la convention collective au secteur privé. Il faut, bien évidemment, qu'elle existe.

**M. Jean-Jacques Hyst.** Je l'ai dit !

**M. le ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives.** Je terminerai en répondant à M. Rodet.

Bien entendu, je partage toutes les préoccupations qui sont les siennes. J'ai eu l'occasion d'ailleurs, dans mon propos liminaire, de dire combien le Gouvernement est conscient, d'une part, des difficultés qui existent et, d'autre part, d'un malaise très ancien et à propos duquel les analyses qui sont faites sont tout à fait fondées.

J'ai dit que nous avons effectivement comme souci la rémunération et, au-delà de la rémunération - vieille négociation, qui s'est toujours déroulée même si elle n'a pas toujours été sanctionnée par un accord -, le problème des déroulements de carrière et de la prise en compte des nouvelles qualifications au travers, précisément, du renouveau de la grille. Ce sont ces problèmes qui nous préoccupent, avec, en même temps, la responsabilisation des personnels et les conditions de travail.

Voilà ce que je voulais dire en réponse aux orateurs, mais en sachant, bien entendu, que ces réponses - que je vous suis tout de même reconnaissant d'avoir écoutées, avec une rela-



tive attention - ne pèseront pas sur votre décision, qui était « pré-prise ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Je vous remercie, monsieur le ministre d'Etat.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1990, n° 895 (rapport n° 920 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Premier ministre. - Services généraux, Secrétariat général de la défense nationale, Conseil économique et social, Plan, Fonction publique ; budget annexe des Journaux officiels (*suite*) :

Annexe n° 28 (Services généraux, Plan, Journaux officiels). - M. Jean-Pierre Balligand, rapporteur spécial ; avis

n° 925, tome XIII (Plan), de M. Paul Lombard, au nom de la commission de la production et des échanges ;

Annexe n° 29 (Secrétariat général de la défense nationale). - M. Raymond Marcellin, rapporteur spécial ; avis n° 923, tome III, de M. Louis Pierna, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées ;

Annexe n° 30 (Conseil économique et social). - M. Ladislas Poniatowski, rapporteur spécial ;

Annexe n° 20 (Fonction publique et réformes administratives). - M. Raymond Forni, rapporteur spécial ; avis n° 924, tome III, de M. Jacques Mahéas, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ;

Industrie et aménagement du territoire. - Tourisme :

Annexe n° 24. - M. Alain Rodet, rapporteur spécial ; avis n° 925, tome XI, de M. Francis Geng, au nom de la commission de la production et des échanges.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

(*La séance est levée à treize heures.*)

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

CLAUDE MERCIER

