

C. R. E. S.

N° 17

**CENTRE de RECHERCHES
ECONOMIQUES, SOCIALES
et SYNDICALES**

AVRIL

1975

62, Boulevard Garibaldi
75015 PARIS

Tél. 306.27.50

C.C.P. : La Source 33 915-02

Le mode de rémunération des fonctionnaires

par Henri Aigueperse

Première partie :

La grille indiciaire de 1948

En 1948, le classement hiérarchique des emplois permanents de l'Etat a été établi en affectant les échelles de traitement d'indices de référence marquant le point de départ et le sommet de chacune d'entre elles. On a donné le nom de *grille indiciaire* au tableau général des indices représentatifs des échelles de traitement de l'ensemble des fonctionnaires français.

Après avoir indiqué, en quelques mots, comment était fixé le montant des traitements des agents de l'Etat au cours de la période antérieure à 1946, nous étudierons successivement :

- a) les conditions dans lesquelles a été établie la grille indiciaire dont la préparation a nécessité près de 2 années de discussions acharnées :
 - entre les organisations syndicales intéressées, groupées pour la plupart au sein de l'U.G.F.F.,
 - entre les responsables syndicaux, les Directions de la Fonction Publique et du Budget, les ministres compétents ;
- b) les principales difficultés d'application du nouveau système de rémunération des fonctionnaires et les modifications apportées à la grille de 1948.

I - Avant et pendant la deuxième guerre mondiale

Notons seulement que jusqu'en 1929 il existait près de 500 échelles de traitement, différentes les unes des autres. L'action des syndicats avait fait admettre certaines parités aux divers niveaux de la hiérarchie (exemple : parité instituteurs - commis des P.T.T., des Contributions directes et des Contributions indirectes). Des commissions avaient travaillé à l'élaboration d'un système plus cohérent (la Commission Martin notamment à partir de 1927).

A. — La loi du 29 décembre 1929, appliquée en 1930, réduisait à 150 le nombre des échelles ; elle fixa à 9 000 francs le traitement minimum de la fonction publique et à 125 000 francs le traitement maximum. Les traitements étaient fixés en valeur absolue (ils le resteront jusqu'en 1948) et aucun système de révision n'était prévu.

Dès 1936-1937, en raison de la hausse des prix, les organisations syndicales luttèrent pour la revalorisation des traitements : des compléments furent obtenus au coup par coup : par les petites catégories d'abord, puis par d'autres jusqu'au sommet.

B. — En août 1943, le gouvernement de Vichy, ne pouvant éviter une revalorisation d'ensemble, établit un nouveau système de classement en réduisant à 60 le nombre des échelles. Elles furent numérotées de 1 à 30, chaque numéro pouvant être affecté de lettres différentes lorsque plusieurs échelles avaient en commun le traitement de fin de carrière (exemple : échelle 5 A : de 13 000 à 20 000 F ; échelle 5 B : de 16 000 à 20 000 F).

La réduction du nombre des échelles s'accompagna de certaines manipulations qui eurent pour effet de rompre des parités existantes. Les enseignants, et plus particulièrement les instituteurs, se trouvaient comme par hasard parmi les catégories victimes de ces manipulations. L'injustice était si criante que, même en l'absence de protestations syndicales — et pour cause — le gouvernement la corrigea quelque peu en ajoutant aux traitements des catégories trop nettement déclassées une indemnité de fonction uniforme, non soumise à retenue pour pension. C'est ainsi que les instituteurs placés dans l'échelle 11 A (16 000 à 32 000 F) reçurent 4 500 F de plus à chaque échelon, mais restèrent néanmoins dans l'échelle 11 A.

Le traitement public minimum passait de 9 000 à 10 000 F et le maximum de 125 000 à 180 000 F.

II - A la libération

A. LES MESURES GENERALES

Le coût de la vie ayant continué et continuant toujours de s'élever, des compléments accordés après août 1943 furent doublés en septembre 1944.

Les organisations syndicales qui reprenaient leurs activités au grand jour multiplièrent les revendications en vue tout à la fois d'une revalorisation des traitements et d'une remise en ordre des échelles. Le gouvernement se refusa pour le moment à toucher aux échelles ; il envisagea une opération en deux temps :

- 1°) revalorisation de tous les traitements en prenant comme base les échelles de 1939 ;
- 2°) « après la guerre », examen des problèmes posés par le reclassement de certaines catégories (enseignement et magistrature).

Il procéda à la revalorisation générale par une ordonnance du 6 janvier 1945. Les traitements de 1943 étaient en principe multipliés par 3, les divers compléments, y compris l'indemnité de fonction, étaient supprimés. Ainsi la base de 1939 avait été abandonnée et les déclassements de 1943 se trouvaient fortement accentués du fait de la suppression des indemnités de fonction.

B. LA CRISE DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA MAGISTRATURE

Dans la clandestinité et plus ouvertement après la Libération toutes les organisations syndicales, C.G.T., Fédération des Fonctionnaires, cartel de services publics reconnaissaient que la fonction enseignante tout entière devait être reclassée. En novembre-décembre 1944, le gouvernement prenait acte de cette nécessité.

Beaucoup d'enseignants démobilisés, des instituteurs surtout, cherchaient une situation mieux rémunérée dans l'armée, la police, diverses administrations. Dans plusieurs départements, le concours d'entrée à l'E.N. ne put être organisé en 1945 faute d'un nombre suffisant de candidats ; même si le concours avait lieu, le nombre de candidats admis était inférieur à celui des places offertes.

Il était donc urgent de trouver une solution à ce grave problème si on ne voulait pas consommer la ruine de l'école laïque déjà gravement atteinte par Vichy.

Dès 1945, les syndicats d'enseignants groupés au sein de la Fédération Générale de l'Enseignement étudièrent un plan de reclassement avec la double préoccupation :

- a) d'établir des rapports hiérarchiques corrects entre les diverses catégories d'enseignants — parités internes — ;
- b) de donner à chacune de ces catégories sa vraie place dans la hiérarchie de la fonction publique — parités externes —.

Après de longues discussions, ce plan fut adopté par le congrès de mars 1946 qui vit la transformation de la F.G.E. en Fédération de l'Education Nationale.

Le plan devait être présenté au gouvernement

Au cours de l'année 1945, tous les moyens d'action syndicale avaient été mis en œuvre, des appuis sérieux avaient été recherchés et obtenus tant du côté des organisations syndicales que du parlement et du ministre de l'Education Nationale.

Mais d'autres problèmes se posaient. Les magistrats menaient de leur côté, et pour des raisons identiques aux nôtres, une action vigoureuse pour leur reclassement. Tous les fonctionnaires revendiquaient une majoration de 25 % des rémunérations, comme les syndicats ouvriers.

Ainsi se trouvaient confondues les questions de revalorisation et de reclassement. Ces dernières ne pouvant rester limitées à deux corps de fonctionnaires, l'établissement de nouvelles échelles et une plus grande ouverture de l'éventail des traitements étaient inévitables.

III - 1946 - 1948 : Préparation de la grille indiciaire

A. LA LONGUE MARCHE DE LA COMMISSION COYNE

Le 11 avril 1946, le gouvernement constitua une Commission paritaire, la Commission Coyne, composée de 12 représentants de l'administration et de 12 représentants des organisations syndicales groupées pour la plupart au sein de l'U.G.F.F. (Union Générale des Fédérations et Fonctionnaires) (il est bon de préciser, pour nos jeunes camarades,

que cette action se passait avant la scission confédérale et que tous les fonctionnaires étaient groupés au sein de l'U.G.F.F. Seule n'y adhéraient pas, mais collaborait avec nous, la Fédération postale. Nous n'avions aucun rapport à l'époque avec la C.F.T.C.), en vue de procéder à des rajustements de rémunération au bénéfice de certaines catégories de fonctionnaires (enseignants et magistrats) et à « un reclassement général des carrières pouvant entraîner notamment un regroupement et une réorganisation des cadres existants ».

Une telle tâche s'avérait longue et difficile. Les enseignants, fortement soutenus par l'Assemblée Constituante, réclamaient le reclassement prioritaire de leur fonction. Les autres syndicats de fonctionnaires, favorables en principe au reclassement des enseignants et des magistrats, voulaient que notre reclassement se fit en même temps que la remise en ordre générale, étant entendu que nous bénéficierions, lors de la fixation des nouvelles échelles, d'un effet rétroactif à compter d'une date à déterminer.

La Commission consacra plusieurs semaines à définir sa doctrine. Le 10 juillet, elle décida par 15 voix contre 4 d'étudier d'abord le reclassement général et de proposer ensuite l'application par priorité de conclusions aux catégories les plus défavorisées...

La F.E.N. et ses syndicats nationaux avaient déjà demandé l'attribution aux enseignants d'un acompte sur reclassement sous forme de versements mensuels d'attente, à compter du 1^{er} juillet. Cette revendication était soutenue par l'U.G.F.F. qui demandait à son tour :

- 1°) le même acompte pour les magistrats ;
- 2°) une allocation mensuelle de plus faible importance pour tous les agents de l'Etat, titulaires et auxiliaires, à compter du 1^{er} octobre 1946.

Notre revendication était également soutenue par la C.G.T. (unifiée encore), par l'Assemblée Constituante unanime et par le ministre de l'Education Nationale.

Au début d'août, la Commission Coyne créait, en son sein, plusieurs sous-commissions ; l'une d'entre elles était chargée des parités et de l'éventail. Une autre s'occupait des corps spéciaux : enseignement, magistrature et armée. Cette dernière s'attaqua aussitôt à l'examen des projets que les ministères intéressés lui avaient transmis.

Le plan du ministère de l'Education Nationale, établi en étroite collaboration avec la F.E.N., traduisait en gros les rapports internes adoptés par notre congrès. Les parités externes étaient recherchées du côté de la hiérarchie auxiliaire. L'éventail des traitements en vigueur étant de 36 000 à 450 000 F, le plan de l'Education Nationale se présentait ainsi pour les quatre principales catégories d'enseignants :

Catégories	Parités	Carrière normale	Classe exceptionnelle	Charges universit.	Acompte mens. sur reclassem.
Professeur de Faculté	Officiers généraux	300 000 F (brigade) 400 000 F (division)	pr quelques individualités 450 000 F	15 120 F	5 000 F
Agrégés	Officiers sup. et généraux	150 000 F (commandant) 300 000 F (Gal de brigade)	330 000 F (brigade)	13 320 F 15 120 F	4 000 F
Certifiés	Officiers sup. et subalternes	119 000 F (capitaine) 225 000 F (colonel)	245 000 F (colonel)	11 520 F 13 320 F	3 000 F
Instituteurs	Officiers sub. et supérieurs	Stagiaire : 72 000 F (s.-lieut.) Titulaire : 86 000 F (lieuten.) 150 000 F (commandant)	168 000 F (commandant)	11 520 F	2 000 F

Les charges universitaires demandées pour des raisons de parités réelles correspondaient aux charges militaires perçues par les officiers.

Après de longues et âpres discussions, la Commission adopta malgré la vive opposition du Directeur du Budget un vœu qui reprenait la totalité de notre plan, mais précisait néanmoins :

« Eu égard à la situation faite actuellement à d'autres catégories de fonctionnaires, la Commission estime que les minima et maxima de traitement devraient être ainsi fixés :

- a) en ce qui concerne le corps enseignant, à 72 000 francs et 400 000 francs, étant entendu qu'à titre exceptionnel et pour de hautes personnalités appartenant à l'Université le maximum pourrait atteindre 450 000 francs ;
- b) pour les magistrats de l'ordre administratif et judiciaire, à 105 000 - 450 000 francs.

La Commission demande que ces rajustements valables dans la situation actuelle soient concrétisés à partir du 1^{er} juillet 1946 par des versements mensuels de :

- 2 000 F pour les instituteurs,
- 3 000 F pour les professeurs certifiés et assimilés,
- 4 000 F pour les professeurs agrégés et assimilés,
- 5 000 F pour les professeurs de faculté.

Ce vœu ne saurait d'ailleurs préjuger des décisions que la Commission sera amenée à prendre en ce qui concerne le classement définitif des fonctionnaires de ces catégories lors de la revalorisation générale des traitements. »

Le 4 septembre, le Conseil des Ministres décidait que seraient alloués aux magistrats et aux enseignants des versements mensuels dont le taux ferait incessamment l'objet d'une décision définitive.

Dès le lendemain, la Fédération des Finances, qui avait jusqu'alors participé avec nous à toutes les discussions, protesta violemment contre notre « surclassement », s'élevant contre les 72 000 francs proposés pour l'instituteur stagiaire et demandant pour tous les fonctionnaires des Finances une allocation d'attente égale à la notre dans le but d'effacer toute idée de reclassement prioritaire.

Le refus du gouvernement entraîna une grève de la Fédération des Finances, grève qui prit fin sur l'assurance donnée par le ministre et confirmée par le gouvernement « qu'il ne serait pas accordé d'autre indemnité d'attente et que le reclassement des catégories reconnues comme particulièrement défavorisées aurait un effet rétroactif et partirait d'une date qui serait la même pour toutes ».

Mais l'action déclanchée contre les enseignants permit à la Direction du Budget de remettre en question les chiffres déjà acceptés par le ministre des Finances pour notre acompte et de diminuer ses propositions « non pour des raisons de crédits, mais pour des raisons de parités ».

Le jour même où se terminait la grève, un arbitrage du Président du Conseil fixait le montant de notre acompte mensuel à 1 250 F pour l'instituteur stagiaire, 1 500 F pour le titulaire, 2 500, 3 500, 4 500 F pour les professeurs certifiés, agrégés et de faculté ; les sommes perçues au titre de cet acompte seraient déduites du rappel à toucher par les enseignants et les magistrats quand leur classement dans les nouvelles échelles serait établi et leur traitement fixé avec effet rétroactif.

B. ELABORATION OU « PLAN DE L'U.G.F.F. »

Les organisations syndicales (U.G.F.F. et Fédération postale) s'engageant à étudier entre elles un plan de reclassement général qui pourrait être soumis dans quelques semaines à la Commission Coyne, celle-ci ajourna ses travaux le 25 septembre. Elle venait d'adopter une résolution indiquant, dans ses grandes lignes, la marche à suivre pour mener à bien son projet. Les responsables de l'U.G.F.F. allaient utiliser avec profit cette résolution qui disait notamment :

- 1°) Le reclassement doit s'effectuer sur la base des critères de recrutement, de formation professionnelle, de culture générale et technique, de déroulement de carrière, de responsabilité, d'attributions et non sur ceux des appellations.

- 2°) Il convient d'établir en premier lieu une pyramide hiérarchique des fonctions en situant sur des plans hiérarchiques stratifiés un certain nombre d'emplois-témoins choisis parmi ceux qui sont connus de tous et déterminés de façon très précise. Chaque plan sera affecté de coefficients d'échelles de traitements nets. L'éventail des traitements nets s'étendra de l'indice 100 à l'indice 800.
- 3°) Ce travail une fois réalisé sera rapporté devant la Commission plénière qui, après modifications éventuelles, en informera les différentes administrations. Celles-ci seront invitées à présenter leurs propositions de reclassement en ce qui concerne leurs catégories.

C. LES DISPOSITIONS DU STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Quelques jours plus tard, le 19 octobre 1946, était publiée la loi portant statut général des fonctionnaires. Certaines de ses dispositions intéressaient directement notre Commission.

Au sujet du recrutement, la loi précisait que dans toutes les administrations les fonctionnaires seraient classés en quatre catégories désignées du haut en bas de la hiérarchie par les lettres A, B, C, D. Les règlements d'administration publique à intervenir fixeraient, pour chacune de ces catégories, le niveau de recrutement par concours externe.

Il fut admis d'emblée que :

- pour la catégorie A, le niveau serait celui de la licence ou du diplôme de sortie des grandes écoles ;
- pour la catégorie B, le niveau du Baccalauréat, le diplôme étant généralement exigé ;
- pour la catégorie C, le niveau des études du 1^{er} cycle, le Brevet élémentaire ou le B.E.P.C. étant exigé pour certains emplois de bureau ;
- pour la catégorie D, le niveau du certificat d'études.

Les dispositions relatives à la rémunération étaient les suivantes :

- 1° La rémunération des fonctionnaires comprendrait le traitement, l'indemnité de résidence et les suppléments pour charges de famille. Ne pourraient éventuellement s'ajouter à ces éléments que des indemnités répondant à un objet très précis (sujétions particulières, travaux supplémentaires, rendement). Toutes les indemnités soumises à retenue seraient supprimées.
- 2° Des décrets fixeraient :
- les rapports entre les moyennes des traitements de début dans chacune des quatre catégories ;
 - les rapports entre les traitements extrêmes de chaque échelle à l'intérieur de chaque catégorie ;
 - les parités entre les traitements des fonctionnaires des différents cadres des administrations ou services.
- 3° Le traitement d'un fonctionnaire nommé à un emploi de début (c'est-à-dire le traitement correspondant à l'indice 100 dans l'éventail envisagé par la Commission Coyne) serait calculé « de telle façon que le traitement perçu ne soit pas inférieur à 120 % du minimum vital », le minimum vital étant fixé par décret en Conseil des Ministres, après avis du Conseil supérieur de la Fonction publique et pour une durée de 2 ans. Le C.S.F.P., qui devait être installé en février 1947, est un organisme paritaire présidé par le ministre chargé de la Fonction publique et comprenant 12 représentants des organisations syndicales de fonctionnaires et 12 représentants des administrations ministérielles.

D. LA PREPARATION DE LA GRILLE DES CATEGORIES-TEMOINS

(appelées généralement catégories-pilotes)

La Commission de reclassement de l'U.G.F.F. disposait donc d'éléments précieux pour orienter et conduire son travail. Elle procéda à une analyse sérieuse de la situation d'un certain nombre d'emplois en vue de déterminer la liste des emplois-pilotes à placer sur chacun des plans hiérarchiques stratifiés prévus, en fait dans chacune des catégories A, B, C, D.

Mais comme il s'agissait de préparer un reclassement remettant inévitablement en cause certaines parités traditionnelles, comme d'autre part le statut général ouvrait la possibilité de modifier les statuts particuliers, les appellations et les conditions de recrutement notamment, les discussions s'éternisaient, les confrontations se multipliaient, débouchaient sur des arbitrages plus ou moins bien acceptés. Si bien qu'au lieu des quelques semaines prévues, la mise sur pied de notre plan nécessita plus de cent séances de travail qui s'étendirent sur près de six mois.

Dès le début de novembre, il était évident que le classement dans les nouvelles échelles ne pourrait être terminé le 1^{er} janvier 1947. Cependant, le gouvernement s'était engagé à consacrer à cette date un crédit important à la revalorisation des traitements, opération d'autant plus urgente que la hausse des prix ne ralentissait pas : de 576 en juin 1946, l'indice officiel de l'époque était passé à 856 en novembre.

La Commission interfédérale décida à l'unanimité de demander une nouvelle indemnité d'attente, laissant entier le problème du reclassement. Elle mena de front l'action pour cette revendication immédiate et la poursuite du projet de reclassement.

Dans les derniers jours de mars 1947, le plan de l'U.G.F.F., accepté par les uns avec une satisfaction pas toujours avouée, par d'autres avec de sérieuses réserves, fut enfin arrêté.

Environ 200 emplois-pilotes étaient classés dans 20 échelles s'échelonnant des coefficients 100 à 800. Notons à titre d'exemple la place faite aux enseignants :

Instituteurs	début	échelle 11	indice 230
	fin de carrière	échelle 14	indice 440
Certifiés	début	échelle 14	indice 290
	fin de carrière	échelle 16 bis	indice 580
Agrégés	début	échelle 16	indice 390
	fin de carrière	échelle 18	indice 680
Prof. de Fac.	début	échelle 18	indice 600
	fin de carrière	échelle 20	indice 750/800

Les parités revendiquées par les enseignants leur étaient en gros reconnues.

E. EXAMEN DU PLAN DE L'U.G.F.F. PAR UNE COMMISSION TRIPARTITE OFFICIEUSE

Pendant qu'à l'U.G.F.F. notre Commission interfédérale se livrait à la préparation fort laborieuse de son plan, la Direction de la Fonction publique avait établi de son côté un projet de classement indiciaire des emplois-pilotes. Il était donc possible de confronter les deux projets en vue de les fondre si possible en un seul. Une Commission officieuse comprenant des représentants de la Direction de la Fonction Publique du cabinet de Maurice Thorez, ministre chargé de la Fonction Publique, et les auteurs du plan de l'U.G.F.F.

se saisit donc des deux textes. Quelques difficultés se présentèrent en raison du fait que le plan de la Direction de la Fonction Publique était articulé en 35 échelles et que les échelles inférieures étaient beaucoup plus abondamment pourvues d'emplois que les nôtres. Mais un accord quasi-général se réalisa assez vite, après quelques retouches au plan de l'U.G.F.F. sur les grandes lignes d'un projet à présenter au gouvernement. Seuls restaient en litige quelques points de détail qui, après un dernier examen, devaient être soumis à un arbitrage.

Intervint alors un remaniement ministériel. Les ministres communistes quittant le gouvernement, M. Thorez fut remplacé par M. Teitgen, un des leaders du M.R.P. Nous ne tardâmes pas à nous apercevoir que le plan laborieusement mis sur pied ne serait pas retenu par le nouveau ministre.

F. LE PLAN TEITGEN ET LE PLAN BIONDI

Les services de la Fonction Publique et du Budget sortirent de leurs tiroirs des projets qu'ils avaient en réserve. Après l'attribution d'une nouvelle allocation d'attente, M. Teitgen, sans consulter la Commission de reclassement, fit adopter à la sauvette par un Conseil de cabinet réuni le 29 août, en pleine période de vacances, un plan qui bouleversait complètement celui qui avait obtenu l'accord des services de son prédécesseur.

Le plan Teitgen était basé sur la classification de la loi validée de 1943 reprise par l'ordonnance de janvier 1945. Il abaissait systématiquement les indices des petites et moyennes catégories, annulait en fait le reclassement de l'enseignement.

Ce plan souleva des protestations indignées ; mais il fallut un nouveau changement de gouvernement et trois mois de négociations serrées, de pressions de toutes sortes pour le faire abandonner et rétablir à peu près les parités admises dans le plan de l'U.G.F.F.

Dans les premiers jours de 1948, M. Biondi, successeur de M. Teitgen, fit adopter par le Conseil des Ministres un décret fixant enfin la grille de classement des catégories types. Ce texte, qui devait être soumis au parlement pour ratification, parut au Journal Officiel du 14 janvier 1948.

La grille Biondi, si elle rétablissait les parités reconnues par l'U.G.F.F., maintenait dans une large mesure l'abattement opéré par M. Teitgen sur les coefficients des petites et moyennes catégories. Elle insérait de façon plus systématique les diverses échelles dans chacune des quatre catégories A, B, C, D dont elle fixait avec précision les indices limites.

L'ossature de la pyramide hiérarchique prévue par la Commission Coyne était construite avec ses plans stratifiés. Sous réserve de ratification parlementaire, la situation d'environ 120 emplois était nettement déterminée. Il restait à placer tous les autres, près de 2 000, entre les limites fixées.

Bien que la grille du 13 janvier 1948 ait subi un certain nombre de modifications (la course à de nouvelles échelles, à de nouvelles parités a parfois été payante), nous pensons qu'il est intéressant de publier ci-après l'essentiel du tableau de classement qu'elle officialisait. C'est en effet cette grille indiciaire qui devait servir de base :

- 1° à l'établissement de la grille complète du 10 juillet 1948 dont la publication couvrait plus de 100 pages d'une brochure éditée par le Journal Officiel ;
- 2° à la détermination des coefficients (ou indices) bruts correspondant à chacun des indices nets situés entre 100 et 800 et permettant de calculer les traitements.

Le tableau ci-contre comprend tous les emplois classés par le décret du 13 janvier 1948 dans les catégories B, C, D et environ la moitié des 69 emplois retenus dans la catégorie A.

CLASSEMENT HIERARCHIQUE DES EMPLOIS PERMANENTS DE L'ETAT

CATEGORIE D (Indices extrêmes : 100-185)		
Grades ou emplois	Carrière normale	
Agent de service	100 - 130	
Gardien de bureau	110 - 145	
Homme d'équipe (travaux de force)	110 - 145	
Employé de bureau	110 - 160	
Brigadier	120 - 160	
Huissier de direction (administration centrale)	120 - 160	
Dactylographe	120 - 170	
Brigadier-chef	130 - 170	
Huissier de ministre	130 - 170	
Chef-surveillant et huissier-chef	140 - 185	
CATEGORIE C (Indices extrêmes : 130-250)		
Grades ou emplois	Carrière normale	
Facteur des Postes - Gardien de la Paix	130 - 185	
Garde domanial et Préposé des douanes	130 - 185	
Gradés et sous-officiers non brevetés	130 - 200	
Commis et commis-principaux	130 - 220	
Gradés et sous-officiers brevetés	130 - 250	
Sténodactylographe	135 - 190	
Adjoint administratif	135 - 230	
Agent de constatation ou d'assiette (finances)	140 - 250	
Agent d'exploitation des P.T.T.	140 - 250	
Secrétaire sténodactylographe	160 - 230	
Brigadier des douanes - Brigadier de police	170 - 210	
Facteur-chef des P.T.T.	170 - 210	
Brigadier des Eaux et Forêts	170 - 250	
Agent de surveillance des P.T.T.	190 - 250	
Brigadier-chef des douanes	190 - 250	
Brigadier-chef de police	190 - 250	
Chef de groupe (administrations centrales)	210 - 250	
CATEGORIE B (Indices extrêmes : cadre administratifs : 185-360 - cadres techniques : 225-500)		
Grades ou emplois	Carrière normale	Classe exceptionnelle
Contrôleur et Contrôleur principal des P.T.T. et des régies financières	185 - 315	360
Rédacteur et rédacteur principal de préfecture	185 - 315	360
Secrétaire de rédaction et contrôleur du travail	185 - 315	360
Inspecteur et inspecteur principal de police	185 - 315	360
Rédacteur et rédacteur principal-chef de section (Sécurité sociale)	185 - 360	
Instituteur (indice 185 au stagiaire)	185 - 360	
Secrétaire d'administration, chef de section	185 - 360	
Officiers subalternes : sous-lieutenant	185 - 240	
Lieutenant : 240-300 - Capitaine	250 - 360	
Agent principal de surveillance P.T.T.	210 - 290	
Lieutenant et Capitaine des douanes	225 - 360	
Inspecteur de la Sécurité sociale	225 - 360	
Inspecteur-adjoint P.T.T. et des régies financières	225 - 250	
Ingénieur des travaux publics des Ponts et Chaussées	225 - 450	475
Ingénieur de direction des travaux militaires	225 - 500	

CATEGORIE A (Indices extrêmes : 250 - 800)		
Grades ou emplois	Carrière normale	Classe exceptionnelle
Elèves (externes) des grandes Ecoles d'application	250	
Inspecteur P.T.T.	250 - 360	
Inspecteur des régies financières	250 - 360	390
Chef de bureau de préfecture	250 - 390	450
Ingénieur et ingénieur chef adjoint des services agricoles	250 - 400	
Commissaire et Commissaire principal de Police	250 - 500	
Professeur certifié	250 - 510	
Juge suppléant	300	
Administrateur civil de 3 ^e classe	300 - 410	
Inspecteur et inspecteur principal des Eaux et Forêts	300 - 450	
Corps de l'Inspection du Travail	300 - 600	630
Professeurs agrégés	315 - 630	
Chef de Bataillon et assimilés	360 - 450	
Inspecteurs principaux Régies financières et P.T.T.	380 - 500	
Chef de division de préfecture	410 - 500	550
Lieutenant-colonel	450 - 500	
Directeur départemental P.T.T.	500 - 600	
Colonel et assimilés - Directeur régional S.S.	500 - 600	630
Ingénieur en chef Mines et Ponts	500 - 650	
Maître conférences Faculté	500 - 650	
Administrateur civil 1 ^{re} classe et classe exceptionnelle	520 - 600	630
Maître de requêtes au Conseil d'Etat	525 - 650	
Professeur de Faculté	550 - 750	800
Président de Chambre à la Cour d'Appel de Paris	650	
Directeurs administration centrale	700 - 800	
Général de division et Ingénieur général 1 ^{re} classe	750 - 800	
Conseiller d'Etat - Conseiller-Maitre Cour des Comptes	780	
Conseiller Cour de Cassation - Président Tribunal Seine	780	
HORS ECHELLE		
<p>1^{er} groupe : Premier Président et Procureur général Cour d'Appel de Paris - Président de Chambre à la Cour de Cassation, à la Cour des Comptes - Président de Section au Conseil d'Etat - Quelques professeurs de Faculté.</p> <p>2^e groupe : Vice-Président du Conseil d'Etat - Chef d'Etat-Major général de l'armée - Premier Président et Procureur général Cour de Cassation et Cour des Comptes.</p>		

L'Assemblée Nationale remet en cause quelques parités du décret du 13 janvier, au bénéfice de l'armée, de la police, des administrations centrales.

Enfin, en juillet, la fixation des indices des directeurs d'école et des maîtres de C.C. en particulier, fournit à la Fédération des Finances et à celle des P.T.T. l'occasion de lancer une nouvelle grève contre le classement des enseignants. Cette grève n'entraîna pas de modifications indiciaires dans l'immédiat, mais les deux administrations intéressées furent autorisées à procéder à un nombre important de transformations d'emplois dont les titulaires accédaient ainsi à un cadre bénéficiant d'une échelle indiciaire plus élevée.

IV - Mode de détermination des traitements

Après la publication de la grille complète de classement des fonctionnaires (décret du 10 juillet 1948), il était possible de calculer le montant des traitements découlant de l'application du nouveau système.

Pour cela il fallait que fût fixée la base hiérarchique, c'est-à-dire le traitement correspondant à l'indice 100 et représentant les 120/100 du minimum vital.

Or le gouvernement se refusa à fixer le minimum vital selon la procédure prévue par la loi. Il préféra lier le mode de rémunération des fonctionnaires à celui des travailleurs du secteur privé en appliquant le système des zones d'abattement, non au traitement lui-même, mais à un autre élément de notre rémunération, l'indemnité de résidence.

Il considéra que le minimum vital était représenté par le salaire que percevrait un manœuvre de l'industrie métallurgique dans la zone de plus fort abattement (— 25 %). Le salaire horaire du manœuvre parisien étant alors de 52,50 F, on aboutissait au chiffre suivant :

— Salaire annuel du manœuvre (zone d'abattement 25 %) pour 2 400 h de travail :

$$\frac{52,50 \times 2\,400 \times 75}{100} = 94\,500 \text{ F.}$$

— Traitement du fonctionnaire à l'indice 100 :

$$\frac{94\,500 \times 120}{100} = 113\,400 \text{ F.}$$

somme qui fut portée à 114 500 F puisqu'il n'existait, à ce moment-là, aucune rémunération inférieure à ce chiffre, puis arrondie à 115 000 francs.

Il fallait en outre tenir compte du fait que la grille indiciaire 100 à 800 établissait une hiérarchie des traitements nets, c'est-à-dire des sommes dont les fonctionnaires pourraient réellement disposer pour leurs besoins personnels.

Le traitement à fixer pour chaque agent devait donc comprendre, en plus du traitement hiérarchique net :

- a) le montant des retenues (retraite, S.S.) à opérer par l'administration ;
- b) le montant de l'impôt à payer au titre du revenu salarial.

La somme ainsi obtenue constituait le traitement brut.

Pour simplifier les calculs les services des finances établirent une liste d'indices bruts correspondant aux indices nets de la grille 100 à 800. L'échelle des bruts s'étendait ainsi de 100 à 1 163.

Si on voulait, par exemple, calculer le traitement brut de l'instituteur stagiaire, on utilisait l'indice brut 210 correspondant à l'indice net 185, ce qui donnait :

$$115\,000 \times 2,10 = 241\,500 \text{ F.}$$

En réalité il fallut attendre la fin de l'année 1950 pour que le montant des traitements soit ainsi fixé. En raison de l'importance des crédits nécessaires à la réalisation du plan de reclassement, on continua jusqu'à cette date d'utiliser les anciennes échelles

que l'on majora, par tranches successives apportant chacune une fraction de la différence entre l'ancienne rémunération et celle qui résultait de l'application du plan de 1948.

Le 25 décembre 1950 on put considérer que le reclassement était enfin réalisé.

Sur la base du traitement de 115 000 F pour le fonctionnaire à l'indice 100, l'éventail en net (100 à 800) s'étendait de 106 200 F à 849 600 F et en brut de 115 000 F à 1 338 000 F.

Mais le problème de la revalorisation des rémunérations se posait déjà avec acuité : les 115 000 F de 1948 ne représentaient plus qu'un pouvoir d'achat de 79 000 F.

Dès 1951, le gouvernement commença à distinguer traitement de base et base hiérarchique : en septembre, le nouveau traitement à l'indice 100 (150 000 F) se décomposait en 138 000 F hiérarchisés + 12 000 F uniformes. Ce procédé fut très souvent employé par la suite.

Voulant éviter au maximum la répercussion des augmentations de traitements sur les retraites, il fit jouer à l'indemnité de résidence, de façon systématique, le rôle de fraction du traitement budgétaire non soumise à retenue.

Le caractère initial de l'indemnité de résidence : correctif économique uniforme attribué jusqu'à un certain plafond de traitement, était depuis plusieurs années profondément transformé : calculée depuis 1947 en pourcentage du traitement selon les taux d'abattement pratiqués sur les salaires du secteur privé dans les différentes zones, d'abord partiellement hiérarchisée, le traitement n'étant pas intégralement pris en compte pour son calcul, elle devait être strictement proportionnelle au traitement en 1955.

Encore lui ajoutait-on, selon les circonstances, diverses majorations et lui donnait-on un caractère familial.

L'indemnité de résidence fut étendue, en mai 1951, à la zone d'abattement maximum, zone pourtant réputée présenter les meilleures conditions d'existence.

Elle devenait zone, par la volonté du gouvernement (encore plus, sans doute, par la volonté du directeur du Budget), un élément très important de la rémunération sur lequel on ferait porter le plus largement possible les mesures de revalorisation. Le petit tableau ci-dessous, dressé par nos camarades de la Fédération Générale des Retraités, montre très clairement les effets de cette politique :

AUGMENTATIONS OBTENUES entre le 25 décembre 1950 et le 1^{er} janvier 1955 dans la zone d'abattement maximum (25 %).

	Indice 130	Indice 185	Indice 360
— sur le traitement global	78 %	51 %	45 %
— sur le traitement indiciaire soumis à retenues	31 %	30 %	29 %

On pouvait prévoir, dès le départ, que les syndicats de fonctionnaires rencontreraient les plus grandes difficultés pour obtenir une application correcte des règles très claires, très précises qui venaient d'être établies pour la détermination et l'évolution des traitements et des retraites.

HENRI AIGUEPERSE.

Note du C.R.E.S.

La suite de cette étude (2^e partie) sera donnée dans notre dossier du mois prochain.

C. R. E. S.
N° 18

CENTRE de RECHERCHES
ECONOMIQUES, SOCIALES
et SYNDICALES

MAI
1975

62, Boulevard Garibaldi
75015 PARIS

Tél. 306.27.50

C.C.P. : La Source 33 915-02

Le mode de rémunération des fonctionnaires

par Henri Aigueperse

Deuxième partie :

Les difficultés d'application des règles établies en 1948

Les transformations de la grille indiciaire

En raison de l'inflation persistante, la course salaires ► prix ne connaissait pratiquement pas de répit à cette époque (1949).

Les gouvernements, en prenant des mesures fragmentaires ou en pratiquant la méthode des plans échelonnés dont les échéances n'étaient pas toujours respectées, laissaient se créer et se développer un malaise parmi les fonctionnaires, à tous les niveaux de la hiérarchie.

On tentait de donner satisfaction aux petites catégories en leur accordant des augmentations sous forme d'indemnités dégressives.

Ensuite, pour éviter une hémorragie des cadres supérieurs qui fuyaient vers le secteur privé ou le secteur nationalisé, on créait, à partir de l'indice net 451, une prime de super-hiérarchie de 450 F par point d'indice.

Pendant ce temps, de nombreuses primes ou indemnités spéciales étaient attribuées à certains corps ou à certains grades, dans divers ministères : prime de technicité, de productivité, pour situation particulière, etc...

D'autre part, de nombreuses demandes de révisions indiciaires étaient présentées au Conseil Supérieur de la Fonction Publique, demandes s'appuyant le plus souvent sur des modifications d'attribution ou de conditions de recrutement. Plusieurs centaines furent admises, entre 1949 et 1954. Dans la mesure où elles portaient atteinte à des parités établies, elles entraînaient, toujours, des démarches reconventionnelles.

Le recours, trop fréquent, aux indemnités et aux primes, la lenteur avec laquelle intervenaient les mesures de revalorisation par le relèvement de la partie hiérarchisée du traitement de base, les différences de niveau constatées entre les rémunérations de la Fonction Publique et celles du secteur nationalisé, à tous les échelons, les difficultés croissantes qu'éprouvaient les fonctionnaires des petites catégories, en raison de l'insuffisance de leurs ressources, provoquaient de vigoureuses protestations syndicales.

L'Assemblée Nationale en fut saisie, à plusieurs reprises.

En vue d'obliger le gouvernement à redresser cette situation, deux articles furent insérés dans la Loi de Finances, votée le 3 avril 1955 :

— **Article 31 :**

« Le gouvernement devra établir, avant le 1^{er} juillet 1955, un plan de remise en ordre des rémunérations de la Fonction Publique pour assurer, en application du statut des fonctionnaires, la hiérarchie des traitements et la suppression progressive des primes non soumises à retenue pour pension. »

— **Article 32 :**

« Le gouvernement devra déposer, avant le 1^{er} octobre 1956, un projet de loi portant, compte tenu des droits acquis, harmonisation et péréquation des statuts et des rémunérations applicables tant au personnel de l'Etat en activité ou en retraite, qu'aux diverses entreprises et organismes nationaux à caractère économique, industriel et social, placés sous la direction ou le contrôle de l'Etat. »

I - Amorce d'une remise en ordre

(Décret du 30 juin 1955)

Le gouvernement se donnait un délai de 2 ans pour procéder, par étapes, à la remise en ordre exigée par la loi du 3 avril. Le 1^{er} juillet 1957, le traitement de base, entièrement hiérarchisé, aurait atteint, sensiblement, le niveau de la moyenne des traitements de base en vigueur dès 1955 dans les entreprises nationalisées.

Pour le moment, le traitement garanti à tout agent, classé à l'indice 100, serait calculé sur l'indice 115 (la base hiérarchique restant, bien entendu, à l'indice 100).

L'indemnité de résidence serait strictement proportionnelle au traitement. S'y ajouterait, pour tous les agents classés à un indice brut inférieur à 300, une majoration appelée « abondement ».

A compter du 1^{er} janvier 1956, toute référence à l'échelle des indices nets 100-800 serait abandonnée pour le calcul des traitements. Seule serait utilisée la grille des indices bruts « exclusivement destinés au calcul des rémunérations des agents en activité et des retraités ». (1)

Par cette disposition, qui n'apportait, pratiquement, aucun changement dans l'im-médiat, le gouvernement se donnait la possibilité de modifier, ultérieurement, dans un sens ou dans l'autre, les rapports entre les traitements, en agissant sur les indices bruts sans toucher au classement hiérarchique des fonctions, établi en indices nets (100-800).

La remise en ordre n'était que partielle puisque subsistaient, en haut et en bas de la hiérarchie, des primes et des indemnités non soumises à retenue. Seuls les fonctionnaires, classés entre les indices nets 251 et 450, voyaient leur rémunération ramenée à deux éléments : traitement indiciaire et indemnité de résidence.

L'effort devait être poursuivi, il fut, malheureusement, interrompu pendant quelques années.

II - Les problèmes posés par l'harmonisation des rémunérations : Fonction publique - Secteur nationalisé...

On pouvait espérer que l'alignement des traitements de base serait réalisé à compter du 1^{er} juillet 1957.

Les questions relatives à l'harmonisation et à la péréquation des statuts et des rémunérations pouvaient donc être mises à l'étude sans plus attendre.

Mais, dès le mois de septembre 1955, les salariés des entreprises nationalisées obtenaient une majoration des traitements de 12 %. A partir de ce moment, s'engageait une véritable course-poursuite, au cours de laquelle la Fonction Publique s'essouffait, les mesures de revalorisation appliquées avec des délais excessifs ne parvenant pas à rattraper le retard pris par les traitements de l'Etat.

L'action vigoureuse et persévérante des syndicats de fonctionnaires n'a jamais réussi à faire combler entièrement ce retard.

La question de l'harmonisation des rémunérations était d'autant plus complexe que d'importantes dispositions statutaires : mode de classement des agents, ouverture de l'éventail des salaires, organisation des carrières, variaient d'une entreprise nationale à l'autre. Et, il n'était pas facile de toucher aux statuts particuliers !

Il fallait, en outre, tenir compte du fait que les syndicats de ces entreprises avaient l'habitude de rechercher, souvent avec succès, des augmentations de la masse salariale sous forme de primes, d'avantages divers, sociaux ou autres.

Dans de telles conditions, toute comparaison sérieuse était extrêmement difficile ; les références valables manquaient.

(1) La grille des indices bruts, annexée au décret du 30 juin 1955, s'ouvrait de 100 à 1 165 (et non plus à 1 163), tout simplement parce qu'au-dessus de l'indice 600 le tableau de correspondance des nets et des bruts portait les indices réunis par groupe de 5.

A. LA POSITION DU GOUVERNEMENT - LES DISTORSIONS A LA GRILLE

Le gouvernement était tenu, on s'en souvient, de présenter un projet de loi avant le 1^{er} octobre 1956.

Il avait reconnu la nécessité d'indexer les traitements publics à la fois sur l'évolution du coût de la vie et sur celle des rémunérations du secteur nationalisé. Mais, il demanda que soit reportée, au 1^{er} janvier 1958, l'application des premières mesures d'harmonisation.

Entre-temps, il fit préparer, par les services de la Fonction Publique et ceux du Budget, un certain nombre de dispositions qu'il comptait prendre par décret sans discussion préalable avec les Organisations Syndicales.

La première série de mesures concernait les catégories C et D. Alors que les Syndicats avaient proposé, et sur ce point des discussions avaient eu lieu, des améliorations indiciaires pour les fonctionnaires classés dans ces catégories, l'administration prépara, sans en parler à personne, une réorganisation des carrières de ces agents afin « d'harmoniser leur situation avec celle de leurs homologues du secteur semi-public ».

Cette réorganisation était si peu satisfaisante, en dépit de quelques améliorations indiciaires, d'ailleurs très inégalement réparties, que les intéressés manifestèrent leur mécontentement dans la rue dès qu'ils eurent connaissance des mesures arrêtées.

Ce mécontentement s'étendit, rapidement, à l'ensemble des fonctionnaires moyens, dès que fut connue une autre mesure améliorant la rémunération des seuls cadres supérieurs. Il s'agissait du décret du 16 février 1957 supprimant la prime de super-hiérarchie, perçue depuis novembre 1954 par les fonctionnaires classés au-dessus de l'indice net 450.

En contrepartie, il modifiait, au-dessus de ce même niveau, le tableau de correspondance des indices nets et des indices bruts de telle façon que, par exemple, l'indice brut correspondant au net 500 passait de 665 à 685, soit un gain de 20 points, l'indice brut correspondant au net 650 passait de 915 à 1 000, soit un gain de 85 points.

L'article suivant, du même décret, plaçait « hors-échelle » (dans des échelles lettres) les quelque 2 700 fonctionnaires qui « percevaient un traitement supérieur au traitement correspondant à l'indice brut 1 000 ».

La hiérarchie des rémunérations, telle que l'avaient établie les décrets du 13 janvier et du 10 juillet 1948, était donc modifiée par décision unilatérale du gouvernement, prise sans aucune consultation, sans la moindre information préalable, pas plus du Conseil Supérieur de la Fonction Publique que des Organisations syndicales. C'était le premier coup de force contre la grille indiciaire, elle-même, dans laquelle étaient créés deux points de rupture, deux « distorsions » aux niveaux 450 et 650.

B. LA POSITION DES SYNDICATS

Les syndicats ne se seraient pas opposés à l'ouverture de l'éventail des rémunérations dans le cadre des mesures tendant à l'harmonisation avec le secteur nationalisé. L'échelle brute 100-1165 se serait, sans doute, transformée en une échelle 100-1350 ou 100-1400. Mais on aurait dû modifier en conséquence tous les indices de la base au sommet, en maintenant les rapports verticaux existants ou en apportant, dans ce cas, les modifications qui se seraient révélées indispensables après avoir procédé à de sérieuses confrontations. Au lieu de cela, seuls les fonctionnaires classés au-dessus de 450 étaient avantagés et les catégories moyennes, classées entre les indices 250 et 450, qui groupaient 60 % de l'effectif total des agents de la Fonction Publique, étaient écrasées.

Le décret du 16 février 1957 consacrait donc, par les distorsions qu'il créait dans la grille indiciaire de 1948, un déclassement des fonctionnaires appartenant aux cadres moyens. Il éloignait d'autant les perspectives d'une harmonisation réelle des rémunérations des agents de l'Etat et des personnels du secteur nationalisé.

Malgré les efforts soutenus des Organisations syndicales de fonctionnaires, malgré la mise en place de commissions spéciales, ces perspectives ne se rapprochaient guère.

On pouvait considérer que l'harmonisation constituait, pour les syndicats, un objectif majeur qu'ils ne pouvaient jamais perdre de vue, mais qu'ils ne parvenaient pas à approcher. Il justifiait, néanmoins, au même titre que l'évolution du coût de la vie, la fréquence de leurs demandes de revalorisation et de remise en ordre.

Finalement, même en l'absence de toute péréquation, il était admis, à partir des années 60, que l'évolution des rémunérations des deux secteurs fût, pratiquement, la même (voir, en annexe, le tableau portant sur les toutes dernières années).

III - Les effets des ruptures de parités.

La situation particulière des enseignants...

Nous avons eu l'occasion d'indiquer que de nombreuses parités, établies en 1948, avaient été remises en cause. La relative facilité avec laquelle certaines administrations pouvaient obtenir, pour leurs agents, soit des relèvements indiciaires, soit d'autres avantages de carrière, avait, assez vite, faussé le classement initial.

Elles réussissaient de telles opérations dans la mesure où elles jouissaient d'un prestige particulier au Parlement, comme les administrations centrales, l'armée et même la police ou lorsqu'elles avaient la possibilité de réorganiser les carrières en créant des grades nouveaux et en transformant des emplois dont les effectifs n'étaient pas trop importants.

Dans les deux cas, les enseignants étaient hors de course et, dès 1955-1956, ils étaient déclassés. Or, l'exigence du maintien des parités acquises ne répondait pas seulement, chez les fonctionnaires en général, à un sentiment d'égalitarisme, à un désir de justice, mais, en même temps, au souci, plus concret, de préserver les possibilités de recrutement de l'administration que chacun avait choisie.

Pour cela il fallait, d'abord, que les perspectives de carrière offertes aux candidats ayant un même niveau de formation soient comparables. La fonction enseignante connaissait, en 1956, les mêmes difficultés de recrutement que dix ans plus tôt, pour des raisons identiques à tous les niveaux.

La F.E.N. et les Syndicats nationaux préparèrent un plan de revalorisation de la fonction enseignante comportant trois revendications essentielles :

- une amélioration rapide des débuts de carrière,
- une accélération de l'avancement,
- le rétablissement des principales parités externes par un relèvement des échelles indiciaires.

La réalisation de ce programme, qui pouvait paraître audacieux, exigea une action vigoureuse et tenace ; les derniers résultats ne furent atteints qu'en 1963.

Dès 1957, alors qu'une commission interministérielle était chargée d'étudier les régimes d'avancement, la demande de relèvement des échelles indiciaires était présentée au Conseil Supérieur de la Fonction Publique.

Un décret du 20 mars 1958 organisait un nouvel échelonnement indiciaire des principaux cadres d'enseignants. La durée totale de la carrière de chacun d'entre eux ne serait pas modifiée, mais le nombre d'échelons serait augmenté : 10, au lieu de 9 pour les agrégés et les certifiés ; 10, au lieu de 7 pour les instituteurs. En conséquence, le temps exigé pour franchir les premiers échelons serait réduit et l'accès aux échelons affectés d'un indice plus élevé serait plus rapide.

Trois rythmes d'avancement étaient fixés :

- grand choix pour 30 % des promouvables,
- petit choix pour 50 %,
- ancienneté pour 20 %.

Ce nouveau régime d'avancement, sans être parfait, constituait un progrès sensible sur le précédent, grâce à un meilleur aménagement des débuts de carrière et au gain appréciable de points qu'il permettait de réaliser.

Dans le courant de la même année, intervenaient quelques mesures « avant titularisation » : attribution de l'indice brut 230 aux élèves-professeurs des I.P.E.S. en mai, aux normaliens titulaires du C.F.E.N. et aux remplaçants titulaires du C.A.P. en août ; relèvement, à la même date, des indices des normaliens en formation professionnelle, indice net 185 à tous, au lieu de 110, en première année et 175 en deuxième année.

Le reclassement indiciaire de l'ensemble des enseignants, en commençant par celui des cadres pilotes, présentait de plus grandes difficultés.

La demande ne fut reconnue recevable par le Conseil Supérieur de la Fonction Publique qu'un an après avoir été déposée, en février 1958.

Il fallut, ensuite, trois ans d'efforts soutenus pour aboutir à un résultat très substantiel mais incomplet et deux ans de plus pour en combler les lacunes.

L'accord du 9 avril 1961, concrétisé par une série de décrets et d'arrêtés publiés le 7 septembre, réalisait un reclassement des cadres de l'enseignement :

1 - En procédant à un réaménagement de leur échelonnement indiciaire par la création d'un 11^e échelon et une nouvelle réduction de la durée des échelons de début ;

2 - En relevant l'indice terminal des agrégés de 630 à 650 (indices nets) ;

3 - En créant des échelles doubles pour plusieurs cadres :

- a) les instituteurs :
- Echelle 1 : de 205 à 360
 - Echelle 2 : à compter du 7^e échelon de l'échelle 1, aboutissant à l'indice 390 (indice net).

Cette 2^e échelle était, en principe, accessible au choix. En réalité, les dispositions étaient prévues pour que tous les instituteurs en activité accèdent à l'indice 390 qui était, ainsi, généralisé, mais non normalisé. Le point extrêmement positif était le relèvement à 390 de l'indice terminal des instituteurs, le barrage élevé à l'indice 360 ayant enfin sauté. Le point négatif résidait dans l'impossibilité de péréquation des retraites déjà liquidées tant que l'indice 390 ne serait pas normalisé.

- b) les certifiés :
- Echelle 1 : 250 à 535 (au lieu de 510)
 - Echelle 2 : partant du 9^e échelon de l'échelle 1 aboutissant, en deux étapes, à l'indice 550 (classe exceptionnelle).

c) les P.T.A. et chefs de travaux des C.E.T., les Inspecteurs départementaux de l'Education Nationale, les Directeurs d'Ecole Normale dans des conditions semblables.

Les échelles de ces catégories furent normalisées en 1963 (décret du 19 juillet). A partir de cette date, l'avancement linéaire fut rétabli et on procéda à la révision des retraites liquidées avant 1961, en opérant la péréquation sur la base des nouveaux indices terminaux normalisés.

Tous les cadres intermédiaires de l'Education Nationale furent reclassés sur des bases identiques. Les enseignants retrouvaient, à peu près, leur place dans la hiérarchie. Mais, en l'absence de débouché de carrière et avec leur avancement « cylindré », leur situation restait difficilement comparable à celle des autres fonctionnaires recrutés aux mêmes niveaux.

IV - Nouvelles mesures de remise en ordre: Intégration des indemnités dégressives - La Grille des indices réels...

En 1961, le gouvernement décida d'abandonner le système des indemnités dégressives attribuées depuis 1948 aux petites catégories. Un décret du 5 octobre...

« portant remise en ordre des rémunérations des personnels civils et militaires de l'Etat »

intégra en deux étapes (1^{er} décembre 1961, 1^{er} décembre 1962) les indemnités dégressives dans le traitement de base soumis à retenue. Celui-ci se trouvait donc relevé d'autant, ce qui représentait un avantage évident pour le calcul des pensions des agents dont la rémunération était proche de la base et, dans un degré moindre, jusqu'à l'indice brut 300.

Mais, cette disposition ne modifiait ni les niveaux de rémunérations des actifs, ni les rapports hiérarchiques existants. Il était, dès lors, évident que la grille des indices bruts de 1957 (100-1 000) perdait toute signification. Une nouvelle grille fut établie en divisant le traitement réel, fixé pour chacun des indices bruts existants par le nouveau traitement de base. La grille des indices réels s'ouvrait ainsi de 100 à 735. Elle couvrait la partie de la grille nette initiale décapitée depuis 1957 à 650.

L'exposé des motifs du décret indiquait que la nouvelle définition du traitement de base devait donner lieu à la reconstitution progressive d'un éventail hiérarchique normal. La réouverture de l'éventail à intervenir devait, dans un premier temps, permettre d'atteindre le rapport 100-800.

Si on voulait se rapprocher des rapports hiérarchiques existants dans la secteur nationalisé, il aurait fallu, de toute évidence, ouvrir plus largement cet éventail. Or, si le rapport 100-760 fut atteint avant la fin de 1962, il n'y eut aucune ouverture nouvelle.

La grille des indices réels, qui allait, après celle des indices nets, puis celle des bruts, être utilisée pour le calcul des traitements, maintenait, intégralement, la distorsion de 1957 au niveau de l'indice net 450 et l'écrêtement de l'échelle à 650. De nouveaux points de rupture y étaient créés à la base par l'intégration des deux indemnités dégressives dans le traitement de base soumis à retenue : celui-ci, qui représentait 136 % de sa valeur précédente, ne progressait pas jusqu'à l'indice 135 brut, puisque le plus petit traitement était calculé sur cette base. D'autre part, l'une des indemnités dégressives intégrées s'arrêtait à l'indice brut 190 et l'autre à l'indice brut 300. L'échelle hiérarchique était « tordue » à tous ces niveaux. Elle n'a pas subi de transformation jusqu'en 1968.

A cette date, l'accord gouvernement-Fonction Publique comportait un relèvement de 15 points uniformes pour chacun des indices réels compris entre 100 et 304 et de 10 points uniformes de l'indice 315 au sommet, avec un raccordement « en sifflet » entre 304 et 315.

L'échelle ainsi obtenue 115-770 est, depuis 1968, légèrement modifiée chaque fois que les accords salariaux comportent l'attribution d'un certain nombre de points uniformes. Les indices utilisés pour le calcul des traitements sont les indices réels majorés ou, plus simplement, indices majorés.

Outre ces majorations de l'ensemble des indices réels, plusieurs mesures importantes de remise en ordre, intervenues depuis 1968, ont modifié le niveau indiciaire des emplois et des grades des catégories C et D d'abord, puis de la catégorie B.

Le 10 octobre 1969 était signé, entre la Direction de la Fonction Publique et les Syndicats, un accord relatif à une réforme des catégories C et D.

L'ensemble des agents de ces deux catégories (environ 450 000 titulaires) seraient, désormais, classés en 7 groupes : les deux premiers étant constitués par les agents de la catégorie D, les cinq autres par ceux de la catégorie C. L'échelonnement indiciaire, au sein de ces groupes, serait réaménagé par étapes, la réforme devant être réalisée le 1^{er} janvier 1974. Un décret du 27 janvier 1970 fixait le nouveau classement indiciaire en indices majorés : de 115 à 166 pour le premier groupe, de 215 à 312 pour le groupe 7.

Le sommet de la catégorie C était relevé de 20 points par rapport à la situation précédente.

Trois ans plus tard était réalisée, à compter du 1^{er} décembre 1972, après de longues négociations, la réforme de la catégorie B comptant près de 450 000 fonctionnaires. Les échelles indiciaires de cette catégorie étaient relevées de 23 points à l'échelon de début, à 25 points au sommet, en points réels, ceci en quatre étapes du 1^{er} juillet 1973 au 1^{er} juillet 1976.

L'échelle des instituteurs, par exemple, qui, depuis le 1^{er} octobre 1972, était en indices réels 205-398 (soit, en indices bruts, 235-500), sera portée, progressivement, au 1^{er} juillet 1976, à 228-423 (soit, en brut, à 267-533).

Le relèvement des indices bruts, de 500 à 533 au sommet de l'échelle, est plus « parlant » que celui des réels (ou nouveaux) dont le chiffre est majoré chaque année, ou presque, à l'occasion des négociations salariales.

Ces deux réformes, qui doivent, nécessairement, être complétées par un réaménagement des débuts de carrière de la catégorie A, ont eu pour effet, tout en améliorant de façon substantielle la rémunération d'un grand nombre de fonctionnaires, petits et moyens, de corriger dans une très large mesure l'injustice dont ils avaient été victimes du fait des distorsions en 1957.

On trouvera, ci-après, en annexe, un graphique permettant de se faire une idée approximative des effets de cette distorsion aux divers niveaux de la hiérarchie. Il est évident que tout relèvement des indices bruts des catégories B et C, en particulier, tend à réduire l'affaissement de la courbe et à rétablir les rapports hiérarchiques antérieurs.

V - L'évolution des traitements :

Les négociations annuelles...

En dehors des questions de remise en ordre des échelles de traitement, se posait, évidemment, celle de l'évolution du montant de ces traitements indexée, en principe, sur l'évolution du coût de la vie et des rémunérations du secteur nationalisé.

En 1963, les salaires des personnels de certaines entreprises nationales prenaient, eux-mêmes, du retard par rapport au secteur privé. Les mineurs s'engagèrent dans une longue grève revendicative à l'issue de laquelle le gouvernement dut se résoudre à examiner les problèmes des salaires qui se posaient non seulement aux Charbonnages mais dans l'ensemble des secteurs public et semi-public.

Des promesses étaient faites : volonté de poursuivre la politique d'harmonisation de supprimer le système des zones, d'assurer une progression du pouvoir d'achat (3 % par an !).

Mais, en septembre, était lancé, pour une durée de 6 mois, un « plan de stabilisation économique et financière », dit plan anti-hausse, qui bloquait, en fait, les rémunérations des travailleurs placés sous le contrôle de l'Etat.

Pour étudier l'évolution des salaires dans les entreprises nationalisées, le gouvernement créait plusieurs commissions dont l'une, la commission TOUTEE, était, spécialement, chargée d'étudier les moyens de régler les rapports entre l'Etat et ses salariés ; une autre, la commission MASSE, devait rechercher la définition d'une politique des revenus.

Enfin, dans les diverses entreprises, des commissions mixtes, les commissions GREGOIRE, « constataient » les niveaux des salaires en vue de permettre les comparaisons.

Mais, dès 1964, le décalage entre les rémunérations publiques ou semi-publiques et les salaires du secteur privé s'accroissait ; en même temps, apparaissait l'urgente nécessité d'un rattrapage de ces rémunérations par rapport au coût de la vie. Fonctionnaires et agents du secteur nationalisé engagèrent ensemble d'importants mouvements de protestation.

Les rapports des Commissions conduisirent le gouvernement à mettre en œuvre des procédures de concertation, bientôt connues sous le nom de procédures TOUTEE, en vue de la détermination contractuelle des niveaux de salaires dans le cadre d'une évolution planifiée de la masse salariale globale de chaque entreprise. L'idée du Général de Gaulle du contrôle par le pouvoir politique de la croissance des revenus, trouvait une première application. Dans la Fonction Publique, il ne fut pas, officiellement, instauré de procédure identique. Mais, au cours des discussions, les questions de revalorisation n'en étaient pas moins présentées en termes de masse salariale et faisaient l'objet de dures batailles de pourcentages portant à la fois sur le rattrapage par rapport aux autres secteurs, puisque les traitements publics étaient toujours en retard, sur le maintien et la progression du pouvoir d'achat.

Après 1968, le gouvernement de CHABAN-DELMAS tenta, sous l'impulsion d'un conseiller technique, Jacques DELORS, d'étendre et de codifier la politique de discussion contractuelle en lançant la formule des contrats de progrès, politique qui s'est traduite, en fait, par l'instauration de négociations annuelles aboutissant ou non à un accord fixant l'évolution des rémunérations au cours de l'année, tant dans la Fonction Publique que dans les entreprises nationalisées.

VI - En guise de conclusion...

Appréciation des résultats d'ensemble de l'action pour les traitements...

Pour ne pas alourdir cette étude de la mise en place et de l'évolution du mode de rémunération des agents de la Fonction Publique, basé sur la grille indiciaire de 1948, certains aspects de l'action des Organisations Syndicales, pour corriger les défauts du système, ont été pratiquement passés sous silence.

Il faut pourtant rappeler leur opposition constante à l'application à la rémunération des fonctionnaires du régime des zones de salaires et à l'importance excessive donnée à l'indemnité de résidence.

Elles ont lutté, dès le départ, pour obtenir l'intégration dans le traitement soumis à retenue de l'indemnité de résidence afférente à la dernière zone et la diminution de l'écart entre les taux d'abattement.

Des progrès ont été réalisés dans ce double domaine, mais au prix de quels efforts !

Le régime des zones subsiste, mais leur nombre a considérablement diminué : depuis septembre 1974, il n'y a plus que trois zones et l'écart maximum est ramené à 3,50 % ; l'indemnité de résidence représente 13 % du traitement dans la 1^{re} zone, 11 % dans la seconde et 9,5 % dans la 3^e. En septembre 1975, ces chiffres seront réduits et représenteront respectivement : 11 %, 9 % et 7,5 % du traitement.

Jusqu'en 1968, le taux de l'indemnité de résidence, dans la 1^{re} zone, était de 20 % ; dans la dernière, il évoluait suivant les aménagements apportés, de loin en loin, au nombre et à la consistance des zones. Avant 1955, il était de 12 % (dans la 1^{re} zone, il était, alors, de 25 %, mais l'indemnité de résidence n'était pas strictement proportionnelle au traitement).

En 1955, il était de 8 % ; en 1956, de 10,5 % ; en 1968, de 12,75 %. Une clause des accords de 1968 a permis l'intégration progressive de l'indemnité de résidence dans le traitement soumis à retenue.

Depuis le 1^{er} octobre 1968, cette opération, qui prenait enfin en considération une revendication essentielle des retraités, se poursuit, parallèlement à la réduction du nombre des zones, à un rythme, trop lent sans doute, mais régulier. Ainsi se répare, peu à peu, l'injustice dont les retraités ont été, trop longtemps, victimes. (A ce sujet, on consultera, utilement, le graphique publié dans « l'Ecole Libératrice » n° 7, datée du 1^{er} mars 1975).

D'autres éléments de la rémunération ont été laissés dans l'ombre : le supplément familial de traitement, calculé en fonction du nombre d'enfants et de l'indice hiérarchique, les prestations familiales, les indemnités diverses, souvent mal définies, dont la plupart sont propres à certaines fonctions, mais dont l'incidence sur le budget familial des intéressés n'est pas toujours négligeable.

Ces divers éléments, même s'ils n'étaient pas tous en rapport direct avec la grille indiciaire, étaient, évidemment, pris en compte dans les calculs pour l'évaluation des crédits budgétaires dont ils contribuaient à augmenter le volume.

L'aspect purement économique du problème de la rémunération des fonctionnaires n'a pas été examiné dans ces lignes. Chacun a, cependant, pu se rendre compte que la cause essentielle des difficultés rencontrées par les Syndicats était bien le poids de la charge qu'aurait imposée au budget l'application normale de l'ensemble des règles fixées en 1948, charge alourdie chaque année par l'inflation dont les effets ont, déjà, été évoqués.

Les fonctionnaires repoussaient, avec force, la thèse selon laquelle le poids de leurs traitements sur le budget de l'Etat était excessif, thèse qui, en tendant à ralentir la progression de ces traitements, les rendait doublement victimes de l'inflation.

L'incidence des crédits de personnel sur le budget n'aurait pu être excessive que si le niveau des rémunérations avait été, lui-même, trop élevé ou si les effectifs avaient été pléthoriques, ce qui, de toute évidence, n'était pas le cas.

Il appartenait donc au gouvernement de prendre les dispositions lui permettant de faire face, normalement, à ses obligations. Parce qu'il ne les prenait pas, les Syndicats de fonctionnaires étaient obligés de multiplier les actions revendicatives.

En fait, les agents de la Fonction Publique, en dépit des garanties que leur apportaient, théoriquement, le statut général et les dispositions du décret du 10 juillet 1948 en matière de rémunération, n'étaient pas mieux protégés que leurs camarades du secteur privé et subissaient le sort commun à l'ensemble des salariés. Il leur arrivait même, à certains moments, lorsque l'économie française était entrée dans la voie de l'expansion et que la « croissance » était célébrée çà et là, d'être traités en parents pauvres par l'Etat-patron.

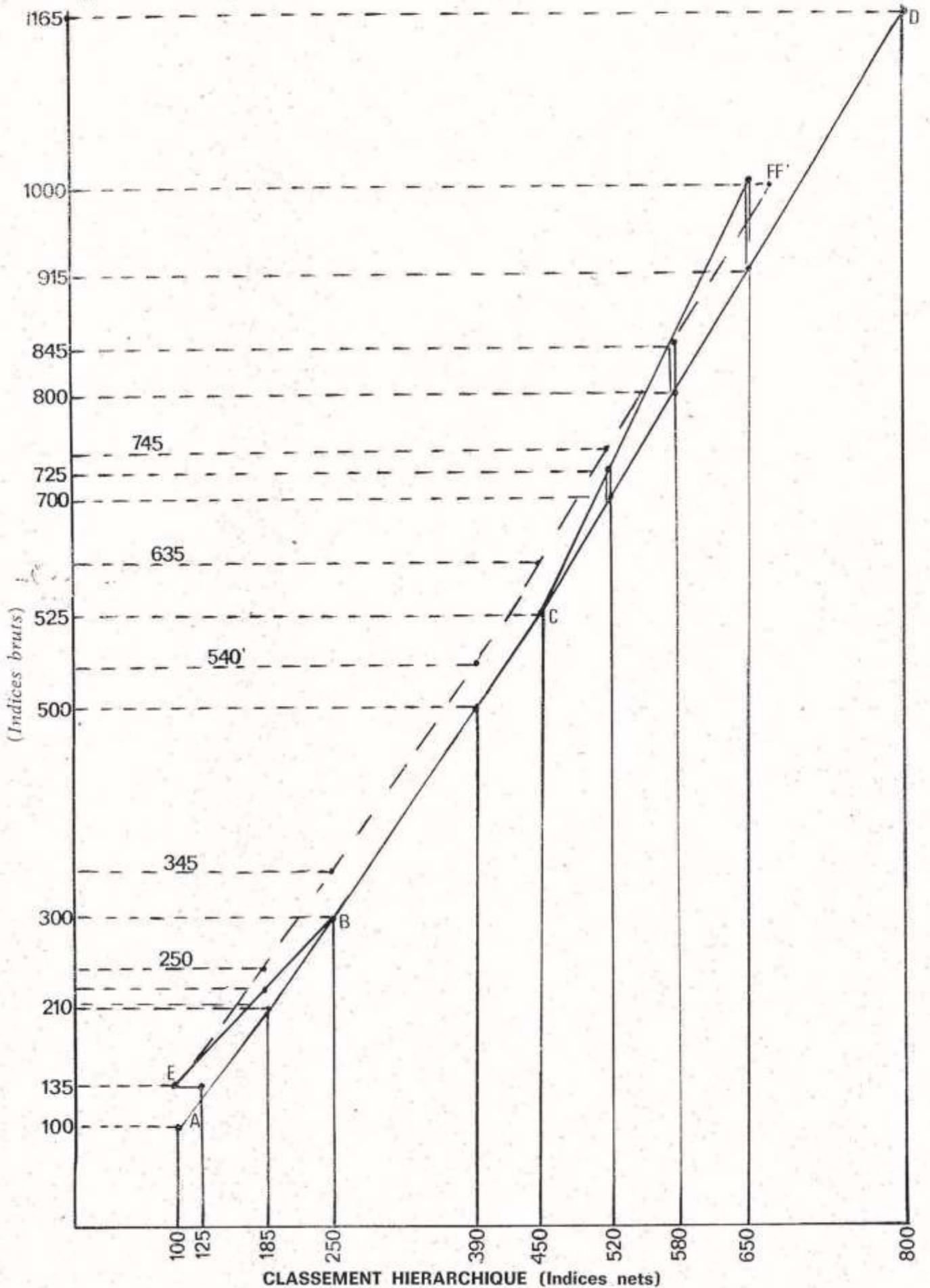
Le mode de rémunération, institué en 1948, n'a donc pas apporté à l'ensemble de ceux à qui il devait s'appliquer (fonctionnaires civils de l'Etat, militaires de carrière, agents non titulaires, personnels des collectivités locales) ou dont il devait déterminer l'évolution des ressources (retraités civils et militaires, titulaires de pensions de guerre ou d'invalidité militaire) tous les avantages qu'ils pouvaient raisonnablement en attendre. (1)

Il faut, cependant, reconnaître que sa pièce maîtresse, la grille indiciaire, grâce à la cohérence du classement hiérarchique des fonctions, à la simplicité des mécanismes de calcul, d'une part, et la procédure d'étude systématique des questions importantes au sein du Conseil Supérieur de la Fonction Publique, d'autre part, constituent les bases irremplaçables d'une défense efficace des intérêts des fonctionnaires par leurs Organisations Syndicales.

(1) Voir, en annexe, certains renseignements relatifs aux effectifs des personnels intéressés.

ANNEXE I

Image approximative des effets cumulés des distorsions et de l'intégration des indemnités dégressives sur les rapports hiérarchiques entre les traitements bruts.



Légende du graphique limité à quelques niveaux hiérarchiques

A B C D
| | | |
|-----|

Courbe des traitements bruts avant 1957.

A B C F
| | | |
|-----|

Les bruts après le décret du 16 février 1957.

E B C F
| | | |
|-----|

Les bruts après l'intégration des indemnités dégressives.

Gains en points grâce à la distorsion de 1957.

=====
E - - - - - F'

Hypothèse (gratuite !) d'un rétablissement des rapports antérieurs.

Cette courbe, parallèle à la première, met en évidence les pertes subies par les agents classés dans les catégories moyennes du fait des distorsions en B et en C. Elle n'apporte aucune correction au-dessus du brut 800 (net 580).

La ligne E...B donne une image très simplifiée du résultat de l'intégration des indemnités dégressives, le point de rupture B, au niveau 250 net (brut 300), ayant été le seul retenu.

Le point A représente la base hiérarchique ; mais, le plus petit traitement avait été calculé successivement sur les indices 110, 115, 120, 125 avant de l'être sur l'indice brut 135.

Il n'a pas été tenu compte de la transformation des bruts en réels, la grille des réels étant une simple photographie de la courbe E.B.C.F.

Le C.R.E.S. est à la disposition de toutes les organisations du :

**Comité de coordination des œuvres
mutualistes et coopératives
de l'Education Nationale**

En particulier, notre « dossier mensuel » peut être fourni régulièrement à ces Associations. Nous demander, pour cela, l'envoi d'un « contrat C.R.E.S. ».

Cotisation : 7 F par « dossier mensuel », soit, pour 10 numéros par an, une cotisation annuelle de 70 F.

RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES

I - Les effectifs de la fonction publique...

A. — EVOLUTION DES EFFECTIFS DES TITULAIRES DES SERVICES PUBLICS :

<i>Départements ministériels</i>	1946	1975
Education Nationale	234 000	868 030
P.T.T.	222 000	356 044
Défense Nationale	175 000	130 284
Economie et Finances	183 000	151 193
Intérieur	96 000	131 846
Autres départements	107 100	206 547
TOTAL	1 017 770	1 843 944

B. — EFFECTIFS RECENSÉS DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1975 :

— Agents titulaires civils	1 843 944	
— Militaires de carrière	310 688	
— Agents non titulaires	370 000 environ	
— Retraités civils et militaires	605 000 retraités civils) 31/12/72
	590 000 retraités militaires	

Nota. — Les collectivités locales occupent : 725 000 agents.

II - Evolution comparée des masses salariales - Base 100, en 1964...

<i>Entreprises ou services</i>	<i>1971</i>	<i>1972</i>	<i>1973</i>
Fonction Publique	162	175,87	194,94
S.N.C.F.	162,07	175,76	195,48
E.D.F./G.D.F.	165,15	179,15	200,36
Charbonnages	160,15	175,99	193,11

(Source : Rapport de la Commission des Finances de l'A.N. sur le projet de loi de Finances 1975.)

Une étude parue dans la revue « *Economie et Statistique* » de septembre 1974 indique les variations de l'indice d'ensemble des traitements des fonctionnaires suivant les catégories : sur la base 100, en 1962, cet indice est passé, au 1^{er} juillet 1974, à 250,7 pour la catégorie A, à 267,3 pour la catégorie B, 290,1 pour la catégorie C et 299,5 pour la catégorie D (indice d'ensemble 272,3).

Liste déjà faites par le C.R.E.S.

Nous pouvons, jusqu'à épuisement de nos stocks, vous fournir les études suivantes, moyennant 4 F en timbres-poste par étude :

- la grève Lip (octobre 73),
- le problème de l'emploi dans le VI^e Plan (novembre 73),
- une méthode de classement des informations économiques et sociales (décembre 73),
- l'indice des prix de détail (janvier 74),
- l'inflation (février 74),
- le mouvement syndical international (mars 74),
- le syndicalisme en Europe Occidentale (avril 74),
- la situation actuelle de la presse écrite en France (mai 74),
- la fiscalité française : l'inégalité devant l'impôt (juin 74),
- place de l'agriculture dans l'économie française (septembre 74),
- le problème de l'énergie en France (octobre 74),
- le quotient familial (octobre 74),
- l'épargne (novembre - décembre 74),
- le prélèvement conjoncturel anti-inflationniste (janvier 75),
- éducation corporelle et sport éducatif (février 75),
- les matières premières dans le monde (mars 75),
- la grille de la fonction publique (avril 75).