JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

MARCEL BRICHLER

Le recensement général des agents des services publics effectué en 1947

Journal de la société statistique de Paris, tome 90 (1949), p. 245-264

<http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1949__90__245_0>

© Société de statistique de Paris, 1949, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (http://www.numdam.org/conditions). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
http://www.numdam.org/

III

LE RECENSEMENT GÉNÉRAL DES AGENTS DES SERVICES PUBLICS EFFECTUÉ EN 1947

La question du nombre des fonctionnaires est une de celles qui se posent périodiquement avec une brûlante actualité.

Il est donc nécessaire d'informer, aussi complètement que possible, le Gouvernement et l'opinion publique, pour mettre fin aux stériles querelles qui prennent naissance à cette occasion.

C'est au statisticien qu'incombe la tâche, souvent difficile, de répondre objectivement au problème posé.

Il faut souhaiter que l'importante documentation que l'Institut national de la Statistique et des Études économiques vient d'apporter sur la question mette fin aux affirmations discutables que certains ont lancées récemment sur le nombre des fonctionnaires en France.

Avant 1941, aucun recensement général des fonctionnaires n'avait été entrepris en vue de réunir les éléments indispensables à la connaissance convenable du problème.

La Statistique générale de la France publiait périodiquement des rapports sur les échelles de traitement des personnels civils et militaires. Le dernier date de 1936.

La Direction du Budget, de son côté, avait lancé à certaines époques des enquêtes permettant de connaître approximativement l'effectif de certaines administrations. Le dépouillement du Budget et les Recensements généraux de la population donnaient des renseignements épars. La confrontation de ces différents éléments n'était pas commode.

Une nouvelle enquête de la Direction du Budget en 1941 a permis la publication, en 1944, d'une brochure intitulée « Contribution à la Statistique des fonctionnaires de l'État. »

Après la Libération, par suite des modifications apportées dans la structure des Services et de la création d'Administrations nouvelles, la Direction du Budget décida de reprendre l'enquête de 1941 en l'étendant sur certains points, et demanda à l'I. N. S. E. E. de lui prêter son concours pour le dépouillement des résultats. La Direction de la Fonction publique, avertie de ces projets, exprima le désir que le recensement servît en même temps à faire connaître la situation sociale des fonctionnaires.

Le recueil de tels renseignements exigeant des délais assez longs, on décida de réaliser, en 1946, un simple dénombrement susceptible de procurer, dans les moindres délais, les renseignements d'ensemble qui faisaient alors défaut. L'exécution d'un recensement individuel, indispensable à la production de tableaux plus précis et plus détaillés, fut remise à l'année suivante.

Les résultats du dénombrement de 1946 ont été consignés dans une bro-

chure qui a paru la même année sous le double timbre de la Direction de la Fonction publique et de l'I. N. S. E. E. Les renseignements donnés concernent l'effectif des fonctionnaires, la rémunération, la situation de famille, le département de résidence.

Le recensement de 1947.

Les différentes enquêtes exécutées jusqu'en 1946 ne portaient, en général, que sur les services de l'État, et ne donnaient que des renseignements limités.

Le champ du recensement de 1947 est plus vaste, il comprend les agents départementaux et communaux, les militaires, les agents ne travaillant pas à temps complet, et les personnels rémunérés sur les budgets propres des établissements publics.

L'utilisation de la mécanographie a permis d'élaborer des tableaux nombreux et détaillés, intéressant à la fois la situation administrative et la situation sociale des fonctionnaires.

Le choix de la méthode.

Dans la plupart des enquêtes précédentes, on avait utilisé des questionnaires remplis par les Administrations centrales des ministères. Ce procédé ne pouvait être retenu pour le recensement de 1947, car les services centraux ne connaissent pas de façon suffisamment précise et détaillée la situation des fonctionnaires résidant en province.

La solution, *a priori*, la plus simple en matière de recensement, consiste à faire remplir pour chaque personne un « bulletin individuel » contenant toutes les indications utiles. Ce procédé aurait nécessité, de la part des Services administratifs, un travail considérable; il est, en effet, évident que pour obtenir des renseignements précis, en particulier sur la situation administrative, il ne saurait être question de faire remplir les bulletins de recensement par les intéressés eux-mêmes, souvent mal informés.

Il a paru préférable de s'adresser aux Trésoriers-payeurs généraux des départements et à certains autres comptables qui reçoivent tous les mois les états de traitements, soldes ou salaires établis par chaque service. Le dépouillement de ces états permet de connaître, avec une grande exactitude, le nombre des fonctionnaires, leur situation administrative et les différents éléments de la rémunération. D'autre part, la tâche du personnel des Services administratifs se trouve relativement allégée puisque le recensement les oblige seulement à remplir quelques colonnes supplémentaires sur des états que, de toute façon, ils doivent établir pour justifier leurs dépenses.

Le recensement a été opéré à la date du 1er mars 1947.

EXÉCUTION DU RECENSEMENT DE 1947

a) *Domaine touché par le recensement.*

Le nombre des fonctionnaires dépend essentiellement de la définition qui est donnée à ce terme.

Avant toute chose, il convient donc de déterminer avec précision, d'une

part, la nature des services devant être compris dans le recensement, d'autre part les catégories de personnel à prendre en considération.

1. *Le service public.* — Il n'existe pas de critère permettant de tracer une limite précise entre le secteur public et le secteur privé.

Si certaines attributions relèvent normalement de la puissance publique : Finances, Police, Justice, etc..., d'autres peuvent être dévolues indifféremment à l'administration ou à des organismes privés : c'est le cas de l'enseignement (enseignement public et enseignement libre), des établissements hospitaliers (hôpitaux publics et cliniques privées), voire des cultes (les membres du clergé de l'Alsace et de la Lorraine sont rétribués par l'État). Parfois, certains services publics ont des attributions qui, *a priori*, relèveraient davantage du domaine privé (Manufactures de tabacs et d'allumettes par exemple).

On convient plus généralement d'utiliser, comme critère distinctif, la nature *juridique* pour déterminer les limites de l'Administration.

Ce procédé présente encore des difficultés. Certaines activités, purement privées au début, se transforment en services publics par suite de l'importance qu'elles prennent dans l'économie du pays et du contrôle que l'État est conduit à exercer sur elles : ce fut le cas des Postes, des Chemins de fer, et plus récemment de la Radio, de l'Aviation, de la Sécurité sociale.

Le mode de fonctionnement d'un service public peut revêtir, selon l'origine ou les attributions des aspects différents. Il peut être assuré en « régie », c'est-à-dire par l'Administration elle-même (c'est le cas de la plupart des services); il peut être concédé à une entreprise privée; entre ces cas extrêmes, il peut prendre une forme intermédiaire comme l'établissement public, l'entreprise nationalisée, la société d'économie mixte, la régie intéressée (c'est ce qu'on appelle couramment le secteur « semi-public »).

L'autorité dont relève le Service est elle-même variable; c'est tantôt l'État, tantôt une collectivité locale (département, commune, colonie).

Une simple modification dans la nature juridique d'un service est donc susceptible de faire apparaître une variation parfois importante du nombre des fonctionnaires.

Il importe par conséquent de toujours préciser avec soin le *domaine* auquel se rapporte une statistique des Services publics. Et les comparaisons d'effectifs — dans le temps ou entre plusieurs pays — nécessitent une étude approfondie des domaines; ce sont des opérations délicates.

Le recensement de 1947 a porté sur les services suivants :

Services de l'État : tous les services dont les agents émargent :

— soit au Budget général, à ses annexes et comptes spéciaux;
— soit aux budgets propres des établissements publics nationaux.

Collectivités locales : tous les services dont les agents émargent :

— soit aux budgets des Départements et des Communes;
— soit aux budgets propres des Établissements publics départementaux ou communaux.

N'ont pas été recensés :

— les établissements du secteur nationalisé depuis 1939;

— la S. N. C. F., le Métropolitain, et les régies départementales et communales possédant un caractère industriel ou commercial (1).

D'autre part, il n'a pas été possible de rassembler, dans de bonnes conditions, les documents concernant certains établissements publics ou certains personnels résidant hors métropole, en particulier les militaires de l'armée de la France d'outre-mer. Les personnels des services à l'étranger (ambassades, consulats, zones d'occupation) ont pu être recensés et figurent dans les tableaux.

2. *Le fonctionnaire.* — Le sens de ce terme est lui aussi assez vague. Il peut s'appliquer à tout agent, quel qu'il soit, appartenant à un service public; mais on peut également le réserver à certains de ces agents, par exemple aux seuls titulaires.

Le recensement de 1947 a porté sur l'*ensemble* des personnels émargeant aux budgets énumérés ci-dessus, c'est-à-dire sur :

— les fonctionnaires titulaires (titulaires civils et ouvriers titulaires);

— les agents non titulaires (contractuels, temporaires et auxiliaires);

— les militaires (d'activité ou sous contrat au delà de la durée légale);

Les militaires accomplissant le temps légal de présence sous les drapeaux n'ont pas été recensés.

Basé sur le dépouillement des états de traitement, le recensement donne le nombre des agents *réellement en fonction*; ce nombre est différent de l'effectif *budgétaire* qui, dans un but de simplification, est couramment utilisé. Les principales causes de la différence sont les suivantes :

— l'effectif budgétaire contient les emplois vacants; le nombre réel des agents lui est en général inférieur;

— l'effectif budgétaire ne comprend en principe que les agents figurant dans les chapitres de personnel; le recensement a touché, en outre, les agents rémunérés sur les chapitres de matériel et les comptes spéciaux du Trésor.

b) *Méthode employée pour le recensement.*

L'essentiel de la méthode et les raisons de son choix ont été exposés plus haut; il peut être utile de préciser certaines modalités d'application;

1. *Le document de base.* — Il ne pouvait être question, pour effectuer le recensement, de rassembler les états liquidatifs de traitement, solde ou salaire tels qu'ils sont établis ordinairement par les ordonnateurs de chaque service; la présentation de ces états est très différente d'une administration à l'autre, ce qui aurait rendu leur emploi difficile, principalement dans la phase mécanographique du dépouillement.

Les états habituels ont donc été remplacés par un modèle uniforme, obligatoire pour le mois de mars, ce qui constituait d'ailleurs un essai intéressant de « normalisation ».

---

(1) Effectif approximatif de certains services du secteur semi-public :

Gaz et électricité de France .	95.000	Métropolitain. . .	34.000
S. N. C. F.	480.000		

Outre les indications relatives à l'identité du service recensé, l'imprimé comprenait en première page deux tableaux récapitulatifs donnant respectivement l'effectif du personnel en mars 1947 et le décompte des dépenses ordonnancées pour la même période, en distinguant les principales catégories statutaires (titulaires, ouvriers titulaires, contractuels, auxiliaires et temporaires, militaires d'active et militaires sous contrat).

Le tableau d'effectif indiquait le nombre des agents *en fonction au 1er mars 1947 ;* les agents étaient répartis en deux catégories :

— ceux qui effectuent *un service complet*, c'est-à-dire qui fournissent un travail continu d'une durée normale;

— ceux qui effectuent *un service incomplet*, c'est-à-dire dont le temps de présence est inférieur à la durée normale et dont la rémunération est réduite en conséquence.

Parmi les agents à service incomplet, certains sont rémunérés par des administrations différentes : un instituteur, secrétaire de mairie dans une petite commune, est à la fois fonctionnaire du Ministère de l'Éducation nationale et fonctionnaire communal; il est donc recensé deux fois, la première fois (à service complet) au titre de l'Éducation nationale, la seconde (à service incomplet) au titre de la commune.

Il était donc nécessaire de distinguer :

— les agents à service incomplet *déjà* recensés au titre d'une autre administration;

— les agents à service incomplet non recensés au titre d'une autre administration.

De cette façon les résultats permettent de déterminer :

— soit le nombre total des emplois tenus;

— soit le nombre total des agents, en évitant qu'un même agent soit compté plusieurs fois.

Le tableau des dépenses donnait, pour chaque catégorie statutaire d'agents, le montant des traitements bruts, des différentes indemnités et allocations familiales, des retenues pour impôt, Sécurité sociale ou autre, enfin le montant des rémunérations nettes.

L'intérieur de l'imprimé présentait, outre les colonnes habituelles des états de traitement, quelques colonnes propres au recensement, destinées à la mention du sexe, de la date de naissance, de la situation matrimoniale, du nombre d'enfants vivants et à charge, de la profession du conjoint, du statut, de l'échelle pour les titulaires, du régime de retraite.

2. *Le déroulement des opérations.* — Les services ordonnateurs et les régisseurs des dépenses ont établi, en mars 1947, les états de traitement *en double* exemplaire. Ces états ont été transmis avec les ordonnances ou mandats à payer, ou avec les états de paiements faits, *aux comptables assignataires des paiements.*

Les comptables, après s'être assurés de la conformité des états et des titres de paiement, ont adressé un exemplaire de chaque état aux directions régionales compétentes de l'Institut national de la Statistique et des Études économiques, le second exemplaire servant aux opérations habituelles de paiement.

Le paiement des traitements étant lié à la production des états, la plupart

des Administrations ont adressé leurs documents dans les délais prescrits. Les Services à effectif nombreux (P. T. T., Enseignement, Services de la Seine) avaient obtenu une dérogation à la règle, et la collecte des documents les concernant a nécessité des délais importants, environ dix mois. La publication des résultats a été retardée d'autant

Les premiers renseignements ont été fournis au Gouvernement en décembre 1947. La brochure qui présente l'ensemble des résultats a paru récemment.

PRINCIPAUX RÉSULTATS DU RECENSEMENT

Nous ne donnerons ici que les résultats essentiels qu'il a paru intéressant de dégager.

Résultats d'ensemble.

Le tableau 1 ci-après donne la répartition de l'effectif recensé par nature de service, statut et sexe.

Tableau 1.

Résultats d'ensemble du Recensement.

CATÉGORIE STATUTAIRE		AGENTS EFFECTUANT UN SERVICE COMPLET			AGENTS EFFECTUANT UN SERVICE INCOMPLET		
		Ensemble	Sexe masculin	Sexe féminin	Ensemble	Dont déjà comptés au titre d'une autre administration	Dont non comptés au titre d'une autre administration
Services de l'État.							
Titulaires.	Titulaires civils	539.832	353.530	186.302	4.905	2.394	2.511
	Ouvriers et cantonniers titulaires	81.804	71.300	10.504	433	133	300
	TOTAL	621.636	424.830	196.806	5 338	2.527	2.811
Non titulaires.	Contractuels	27.568	20.824	6 744	1.344	96	1.238
	Auxiliaires et temporaires	350.957	193.882	157.075	44 931	2 545	42.386
	TOTAL	378.525	214 706	163 819	46.265	2.641	43.624
Militaires.	à solde mensuelle	196.105	191.573	4.532	»	»	»
	à solde spéciale progressive	124 534	124.393	141	»	»	»
	TOTAL	320 639	315 966	4 673	»	»	»
	ENSEMBLE	1.320.800	955.502	365 298	51.603	5.168	46.435
Services départementaux.							
Titulaires	Titulaires civils	14.207	7.307	6.900	343	184	159
	Ouvriers et cantonniers titulaires	29.452	29.039	413	36	11	25
	TOTAL	43.659	36.346	7.313	379	195	184
Non titulaires.	Contractuels	692	264	428	225	22	203
	Auxiliaires et temporaires	29.702	13.569	16.133	3.428	242	3.186
	TOTAL	30.394	13.833	16.561	3.653	264	3.389
	ENSEMBLE	74.053	50.179	23.874	4.032	459	3.573
Services communaux.							
Titulaires.	Titulaires civils	88.577	64.120	24.457	38.300	24.277	14.023
	Ouvriers et cantonniers titulaires	21.087	19.191	1.896	1.031	327	704
	TOTAL	109.664	83.311	26.353	39 331	24.604	14.727
Non titulaires.	Contractuels	2.993	1.364	1.629	4.045	741	3.304
	Auxiliaires et temporaires	123.153	67.139	56.014	128.950	9.605	119.345
	TOTAL	126.146	68.503	57.643	132.995	10.346	122.649
	ENSEMBLE	235.810	151.814	83.996	172.326	34.950	137.376
Services de la Seine.							
Titulaires.	Titulaires civils	44.923	37.636	7.287	591	256	335
	Ouvriers et cantonniers titulaires	33.529	19.202	14.327	13	7	6
	TOTAL	78.452	56.838	21.614	604	263	341
Non titulaires.	Contractuels	466	351	115	208	117	91
	Auxiliaires et temporaires	20.445	10.737	9.708	4.464	183	4.281
	TOTAL	20.911	11.088	9.823	4.672	300	4.372
	ENSEMBLE	99.363	67.926	31 437	5 276	563	4.713
	TOTAL GÉNÉRAL	1.730.026	1.225 421	504 605	233.237	41.140	192.097

Les Services de l'État représentent 76 % de l'effectif recensé pour les agents effectuant un service complet. Les agents à service incomplet sont, au contraire, plus nombreux dans les administrations locales (ils comprennent surtout les employés délivrant périodiquement les titres de rationnement et les agents des petites communes).

Sur les 230.000 emplois à temps incomplet, qui ont été recensés, 40.000 sont

occupés par des fonctionnaires appartenant, en outre, à une autre administration (voir ci-dessus).

La répartition entre fonctionnaires titulaires et agents non titulaires est la suivante (agents effectuant un service complet).

	SERVICES DE L'ÉTAT (non compris les militaires)	COLLECTIVITÉS locales	ENSEMBLE des services publics (non compris les militaires)	ENSEMBLE des services publics (y compris les militaires)
	%	%	%	%
Titulaires	62	56	60	61
Non titulaires	38	44	40	39
	100	100	100	100

La répartition des agents par sexe est la suivante :

		ENSEMBLE	TITULAIRES	NON TITULAIRES
		%	%	%
Services de l'État (non compris les militaires)	Sexe M.	64	68	57
	Sexe F.	36	32	43
		100	100	100
Collectivités locales	Sexe M.	56	76	53
	Sexe F.	84	24	47
		100	100	100
Ensemble des Services publics (non compris les militaires)	Sexe M.	65	70	55
	Sexe F.	35	30	45
		100	100	100
Ensemble des Services publics (y compris les militaires)	Sexe M.	71	76	63
	Sexe F.	29	24	37
		100	100	100

Dans l'ensemble de la population active, la répartition par sexe est, pour les employés :

Sexe M : 65 %; *Sexe F :* 35 %.

Il n'y a pas de différence notable si l'on ne tient pas compte des militaires. La proportion des employées du sexe féminin est plus grande chez les agents non titulaires que chez les agents titulaires.

Décomposition par nature de service.

Nous avons montré que certains services publics ont des attributions qui s'apparentent à celles du secteur privé.

Il est intéressant de distinguer les effectifs qui correspondent aux administrations proprement dites et ceux qui correspondent aux services à caractère « industriel ou commercial ».

En première approximation, on peut classer dans cette dernière catégorie les services ayant un budget annexe ou autonome : P. T. T., Radiodiffusion, Imprimerie nationale, Monnaies et Médailles, Fabrication d'Armement, Poudres, Constructions navales et aéronautiques, S. E. I. T. A., Établissements hospitaliers, Caisses d'Épargne, Musées, etc...

Ce critère de classement est commode; mais il n'est pas parfait : les cantonniers des Ponts et Chaussées figurent dans les services administratifs, l'ordre de la Légion d'honneur dans les services industriels ou commerciaux; l'enseignement est considéré comme service administratif, alors qu'on pourrait fort bien lui conférer un caractère commercial.

Le tableau 2 donne les effectifs correspondant à chaque catégorie.

TABLEAU 2.

Répartition des Agents par nature de Service.

	AGENTS EFFECTUANT UN SERVICE COMPLET			AGENTS effectuant un service incomplet
	Ensemble	Titulaires	Non-titulaires	Ensemble
A. — SERVICE A CARACTÈRE ADMINISTRATIF.				
Services de l'État.				
Fonctionnaires et agents civils	645.368	411.615	233.753	19.900
Militaires	318.320	193.799	124.521	—
TOTAL	963.688	605.414	358.274	19.900
Collectivités locales.				
Services départementaux (sauf la Seine)	55.318	32.823	22.495	2.674
Services communaux (sauf Paris)	174.521	85.108	89.413	156.639
Services de la Seine	69.776	57.169	12.607	803
TOTAL	299.615	175.100	124.515	160.116
Ensemble des Services publics.				
Fonctionnaires et agents civils	944.983	586.715	358.268	180.016
Militaires	318.320	193.799	124.521	—
TOTAL GÉNÉRAL	1.263.303	780.514	482.789	180.016
B. — SERVICES A CARACTÈRE INDUSTRIEL OU COMMERCIAL.				
Services de l'État.				
Fonctionnaires et agents civils	354.793	210.021	144.772	31.703
Militaires	2.319	2.306	13	—
TOTAL	357.112	212.327	144.785	31.703
Collectivités locales.				
Services départementaux (sauf la Seine)	18.735	10.836	7.899	1.358
Services communaux (sauf Paris)	61.289	24.556	36.733	15.687
Services de la Seine	29.587	21.288	8.304	4.473
TOTAL	109.611	56.675	52.936	21.518
Ensemble des Services publics.				
Fonctionnaires et agents civils	464.494	266.696	197.708	53.221
Militaires	2.319	2.306	13	—
TOTAL GÉNÉRAL	466.723	269.002	197.721	53.221
ENSEMBLE DES SERVICES	1.730.026	1.049.516	680.510	233.237

Dans les services à caractère « administratif », le nombre des agents à service complet en 1947 était de 1.260.000 à savoir :

— 960.000 agents pour les services de l'État dont 640.000 civils;

— 300.000 agents pour les collectivités locales.

Le nombre des agents à service incomplet est faible (20.000) pour les services de l'État; il est de 160.000 pour les collectivités locales.

Dans les services à caractère « industriel ou commercial » se trouvent

470.000 agents à service complet dont 360.000 pour les services de l'État et 110.000 pour les collectivités locales. Les 30.000 agents de l'État à service incomplet appartiennent en presque totalité aux P. T. T.

Si l'on rapporte le nombre des fonctionnaires des services à caractère administratif à celui de la population totale de la Métropole (1); on obtient la proportion de 23 fonctionnaires civils pour 1.000 habitants, dont 16 pour les services de l'État et 7 pour les collectivités locales (en négligeant les agents à service incomplet, dont la plupart sont appelés à disparaître).

Si l'on rapporte le nombre total des fonctionnaires à celui de la seule population active (2), la proportion s'établit comme suit :

— services à caractère administratif : 6,2 % de la population active (dont 4,6 % de civils et 1,6 % de militaires);

— services à caractère industriel ou commercial : 2,3 % de la population active.

On voit d'autre part que dans l'ensemble les budgets normaux représentent environ les trois quarts de l'effectif des agents, les budgets annexes et les budgets autonomes un quart de l'effectif.

Évolution de l'effectif des agents civils de l'État.

Le tableau 3, qui ne concerne que les agents *civils* de l'État, fait apparaître la répartition des agents par ministère; il rappelle en outre les effectifs obtenus aux recensements de 1914, 1922 et 1936, qui ne concernaient que les agents à *temps complet* (on a tenu compte, dans la mesure du possible, des modifications survenues dans la composition des départements ministériels).

La comparaison des effectifs aux différentes époques nécessite *un ajustement préalable.* En effet :

1° les recensements de 1914 et 1922 ne comprennent pas l'Alsace et la Lorraine;

2° les recensements antérieurs à 1947 ne comprennent pas le personnel de certains Établissements publics (en particulier à l'Éducation nationale);

3° certains agents payés auparavant sur des budgets locaux émargent actuellement au budget de l'État (Police, cantonniers).

On peut évaluer à 25.000 et 30.000 respectivement le nombre des fonctionnaires d'Alsace et de Lorraine en 1914 et 1922, et à 80.000 le nombre des agents des Services non recensés avant 1947 ou venus des collectivités locales.

Les effectifs *rendus comparables,* sur la base des services recensés en 1936, sont indiqués à la dernière ligne du Tableau 3.

Entre 1914 et 1922 l'augmentation du nombre des agents de l'État est au total de 130.000, soit 26 %; elle porte principalement sur les non-titulaires (pour les titulaires, elle est de 14 %).

Cette augmentation se décompose approximativement comme suit :

Anciens Combattants et Reconstruction.	25.000	
Enseignement, Finances, P. T. T. . . .	65.000	(soit une augmentation de 19 %)
Défense nationale	30.000	(soit une augmentation de 42%).
Autres services	5.000	(soit une augmentation de 10%).
Accroissement des services d'Alsace et de Lorraine (environ).	5.000	
Total.	130.000	

(1) Évalué à 41 millions à la date du recensement.

(2) D'après le Recensement général de 1936.

TABLEAU 3. — *Comparaison des effectifs aux recensements de 1914, 1922, 1936, 1947.*

Services de l'État — Fonctionnaires et Agents civils. (Tous budgets réunis).

MINISTÈRES	RECENSEMENT DE 1914 (1)			RECENSEMENT DE 1922 (1)			RECENSEMENT DE 1936			RECENSEMENT DE 1947 (2) (Agents effectuant un service complet)			RECENSEMENT de 1947	OBSERVATIONS
	Ensemble	dont titulaires	dont non titulaires	Ensemble	dont titulaires	dont non titulaires	Ensemble	dont titulaires	dont non titulaires	Ensemble	dont titulaires	dont non titulaires	Agents effectuant un service incomplet	
Affaires étrangères	1.114	901	213	1.575	1.042	534	1.032	867	165	2 522	1.244	1.278	32	(1) Les effectifs de 1914 et 1922 ne comprennent pas l'Alsace et la Lorraine.
Affaires allemandes et autrichiennes	—	—	—	—	—	—	—	—	—	14.590	3.291	11.299	34	
Agriculture	8.395	7.865	530	10.502	9.670	832	10.380	9.128	1.052	18.706	10.553	8.153	759	
Anciens Combattants	34	33	1	12.431	737	11.694	7.080	3.518	3.562	14.321	3.352	10.969	378	
Économie nationale	—	—	—	—	—	—	252	215	37	12.165	4.163	8.002	113	
Éducation nationale	150.107	146.826	3.281	153.935	149.964	3.971	186.259	170.227	16.032	234.854	192.811	42.043	10.041	
Finances	73.102	71.320	1.782	100.544	87.381	13.163	90.665	71.046	19.619	117.898	81.715	36.183	2.132	(2) L'effectif de 1947 comprend des services qui n'etaient pas recenses auparavant (voir le texte).
Comptes spéciaux du Trésor	—	—	—	—	—	—	—	—	—	13.851	232	13.619	1.818	
France d'Outre-Mer	1.286	1.248	38	1.128	1.118	10	384	292	92	1.595	674	921	61	
Intérieur	1.812	1.807	5	2.557	2.185	372	11.754	11.636	118	76.790	65.125	11.665	719	
Justice	14.893	14.893	—	14.316	14.260	56	12.972	12.605	367	17.372	12.113	5.259	3.763	
P. T. T.	122.846	121.295	1.551	157.236	151.715	5.521	168.238	126.575	41.663	203.174	138.264	64.910	26.005	
Presidence du Gouvernement et services rattachés	—	—	—	—	—	—	237	180	57	4.392	669	3.723	40	(3) Sont compris dans cet effectif 404 militaires à solde mensuelle, détachés dans les ministères civils.
Production industrielle	866	834	32	583	507	76	1.620	1.412	208	4.619	1.622	2.997	235	
Radiodiffusion	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4.369	1.414	2.955	429	
Ravitaillement	—	—	—	—	—	—	—	—	—	14.987	525	14.462	1.097	
Reconstruction	—	—	—	13.296	132	13.164	—	—	—	26.968	124	26.844	429	
Santé publique et Population	—	—	—	999	971	28	2.674	1.759	915	4.152	2.851	1.301	150	
Travail	1.511	1.007	504	1.540	920	620	6.062	2.160	3.902	15.134	4.320	10.814	175	
Travaux publics et Transports	21.365	21.111	254	22.881	21.918	963	19.919	18.522	1.397	47.705	25.597	22.108	1.535	(4) Effectif ajusté sur la base des Services recensés en 1936 (voir le texte).
Ensemble des ministères civils	397.331	389.140	8.191	493.524	442.520	51.004	519.528	430.142	89.386	850.164	550.659 (3)	299.505	49.945	
Défense nationale (personnel civil seulement) :														
Services communs aux trois armes	—	—	—	—	—	—				6.277	2.744	3.533	153	
Air	—	—	—	—	—	—	162.183	146.002	16.181	12.776	3.371	9.405	326	
Guerre	31.422	30.375	1.047	63.201	46.832	16.369				93.947	39.751	54.196	1.014	
Marine	39.762	38.922	840	37.850	37.036	814				37.401	25.515	11.886	165	
ENSEMBLE	71.184	69.297	1.887	101.051	83.868	17.183	162.183	146.002	16.181	150.401	71.381	79.020	1.658	
TOTAL GÉNÉRAL (civils)	468.515 (1)	458.437	10.078	594.575 (1)	526.388	68.187	681.711	576.144	105.567	1.000.565 (2)	622.040	378.525	51.603	
TOTAL GÉNÉRAL ajusté (4)	494.000	484.000	10.000	625.000	555.000	70.000	682.000	576.000	106.000	920.000	564.000	356.000	—	

Entre 1922 et 1936, l'augmentation, compte tenu de l'Alsace et de la Lorraine, est de 55.000, soit 9 %.

Dans de nombreux Ministères, l'effectif est en diminution. On note au Travail un accroissement de 5.000 dû à la création des Assurances sociales et un développement des services de la main-d'œuvre. L'augmentation du personnel de la Défense nationale est importante (60.000), elle provient surtout de la modification de la durée du service militaire, qui a entraîné le remplacement de certains militaires par du personnel civil.

Entre 1936 et 1947, l'augmentation totale (compte tenu de la correction de 80.000 signalée ci-dessus) est de 240.000 agents, soit 35 %.

Cette différence peut (en première analyse) se décomposer comme suit :

1° Services résultant des hostilités : Anciens combattants, Reconstruction, Ravitaillement, Affaires allemandes et autrichiennes	63.000
2° Accroissement correspondant à un progrès technique ou social : Services de l'Aviation, Ponts et Chaussées et Services rattachés, Génie rural, Radiodiffusion, Statistique et Études économiques, Services du Travail et de la Sécurité sociale, Éducation nationale (Enseignement technique, Sports, Recherche scientifique)	60.000
3° Intervention de l'État dans le secteur économique : Agriculture, Économie nationale, Production industrielle	14.000
4° Accroissement de la production ou des tâches générales : Éducation nationale (enseignement), Finances, P. T. T.	78.000
	(soit une augmentation de 17 %).
5° Défense nationale (personnel civil).	Diminution. — 10.000
6° Divers : accroissement des autres services et services nouveaux	35.000
	(soit une augmentation de 9 %).
Total	240.000

Il faut observer que l'accroissement du personnel est en général inférieur à l'accroissement des charges. Par exemple :

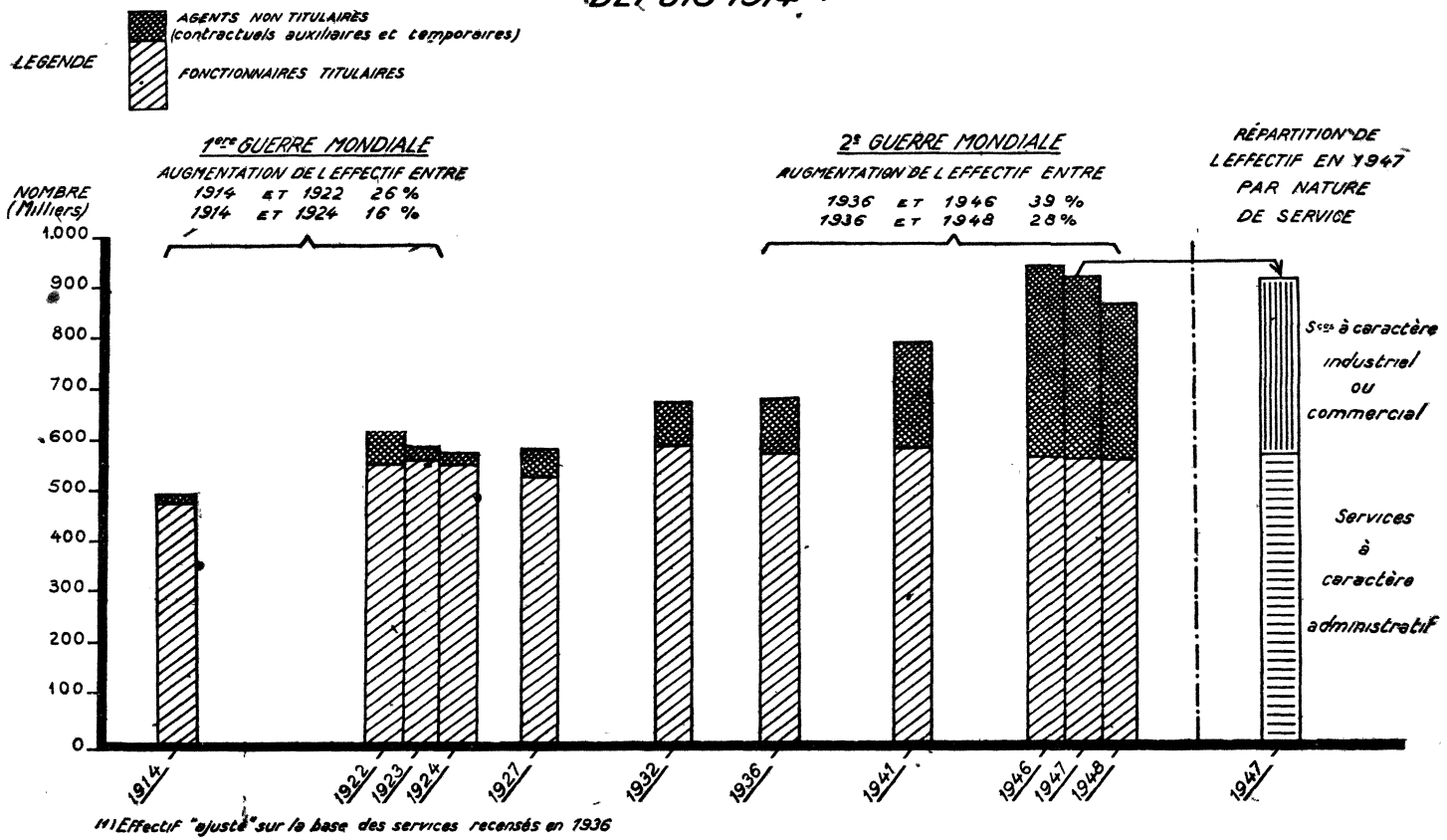
pour les P. T. T. :	
accroissement du personnel entre 1936 et 1947.	25 %
accroissement de la production	35 %
pour les Tabacs et allumettes :	
accroissement du personnel	5 %
accroissement de la production	10 %

L'augmentation relative dans les Services à effectif nombreux : Éducation nationale, Finances, P. T. T., qui constituent la grosse masse de fonctionnaires, est tout à fait comparable à celle qui a eu lieu entre 1914 et 1922 (17 % et 19 %); de même dans les services divers (9 % et 10 %).

Des évaluations, qui donnent l'effectif global des fonctionnaires civils de l'État à différentes époques, permettent de compléter le tableau 3. Les résultats de ces évaluations doivent être ajustés de la même façon que ci-dessus pour permettre les comparaisons.

Le tableau de la page 258 donne les effectifs ajustés sur la base des services recensés en 1936. On a mentionné une estimation de l'effectif en 1948, compte tenu des suppressions d'emplois effectuées par la Commission de la Guillotine et des départs non remplacés.

ÉVOLUTION DE L'EFFECTIF DES FONCTIONNAIRES ET AGENTS CIVILS DE L'ÉTAT DEPUIS 1914 [1]



[1] Effectif "ajusté" sur la base des services recensés en 1936

L'augmentation réelle du nombre des agents civils de l'État entre 1936 et 1948 ressort ainsi à 28 %.

Le graphique ci-joint fait ressortir l'évolution du nombre des fonctionnaires depuis 1914. L'analogie des variations survenues entre 1914 et 1922 et entre 1936 et 1947 apparaît nettement; on voit que l'augmentation des effectifs provient principalement de l'accroissement du nombre des agents non titulaires, le nombre des fonctionnaires titulaires étant sensiblement constant. Le graphique montre d'autre part, pour 1947, la décomposition de l'effectif global suivant la nature des services (services à caractère administratif, services à caractère industriel ou commercial).

Évolution de l'effectif des Fonctionnaires et Agents civils de l'État depuis 1914.

Effectifs rendus comparables sur la base des services recensés en 1936.

ANNÉE	TITULAIRES (y compris les ouvriers titulaires)	NON TITULAIRES	TOTAL
1914	484	10	494
1922	555	70	625
1923	—	—	585
1924	—	—	574
1927	528	52	580
1932	590	82	672
1936	576	106	682
1941	587	203	790
1946	565	383	948
1947	564	356	920
1948 (estimation)	559	311	870

Nous mentionnerons encore quelques résultats tirés du recensement.

Répartition des agents selon le traitement ou salaire brut.

(Il s'agit du traitement ou salaire brut défini par les échelles de 1945, auxquels s'ajoutaient en 1947 différentes indemnités de cherté de vie).

TRAITEMENT BRUT annuel	SERVICES DE L'ÉTAT		SERVICES		
	Civils	Militaires (1)	Départementaux (sauf la Seine)	Communaux (sauf Paris)	de la Seine
	%	%	%	%	%
Moins de 48.000	39,3	42,1	64,8	54,8	39,5
48.000 à 72.000	27,5	38,9	24,3	28,6	41,4
72.000 à 108.000	23,1	10,6	9,1	13,5	24,0
108.000 à 150.000	6,5	4,2	1,0	2,2	2,5
150.000 à 270.000	3,3	4,0	0,8	0,9	1,5
270.000 et plus	0,3	0,2	—	—	0,1
	100	100	100	100	100

(1) Militaires a solde mensuelle seulement.

Répartition des agents selon la rémunération nette
(Taux de mars 1947).

RÉMUNÉRATION NETTE annuelle	SERVICES DE L'ÉTAT		SERVICES		
	Civils	Militaires (1)	Départementaux (sauf la Seine)	Communaux (sauf Paris)	De la Seine
	%	%	%	%	%
Moins de 120.000	48,6	38,7	73,4	76,4	34,3
120.000 à 165.000	29	31,3	18,8	15,8	43,2
165.000 à 210.000	12,3	14,0	5,0	4,9	14,0
210.000 à 270.000	5,9	9,1	1,8	2,1	5,6
270.000 à 480.000	3,9	6,8	1,0	0,8	2,8
480.000 et plus	0,3	0,8	—	—	0,1
	100	100	100	100	100

(1) Militaires à solde mensuelle seulement.

Répartition des agents selon le nombre des enfants à charge
(Fonctionnaires civils de l'État).

SITUATION MATRIMONIALE	SEXE MASCULIN		SITUATION MATRIMONIALE	SEXE FÉMININ	
	Titulaires	Non titulaires		Titulaires	Non titulaires
	%	%		%	%
Célibataires, veufs, divorcés sans enfants à charge	15	34,5	Célibataires, veuves, divorcées sans enfants à charge	40,2	63,0
			Femmes mariées sans enfant à charge et assimilées (1)	45,0	26,2
Chefs de famille (mariés ou non) ayant le nombre suivant d'enfants à charge. 0.	34,2	31,2	Chefs de famille (mariés ou non) ayant le nombre suivant d'enfants à charge. 1.	8,9	7,6
1.	24,5	16,8	2.	4,1	2,2
2.	15,8	10,1	3.	1,3	0,6
3.	6,3	4,2	4 et 5.	0,4	0,3
4 et 5.	3,4	2,5	6 et plus.	0,1	—
6 et plus.	0,8	0,7		100	100
	100	100			

(1) Femmes mariées ayant des enfants à charge mais dont le mari perçoit les allocations familiales correspondantes.

Répartition des agents selon la situation matrimoniale
(Fonctionnaires civils de l'État).

SITUATION MATRIMONIALE	SEXE MASCULIN		SITUATION MATRIMONIALE	SEXE FÉMININ	
	Titulaires	Non titulaires		Titulaires	Non titulaires
	%	%		%	%
Célibataires	13,7	32,6	Célibataires	33,2	57,4
Mariés	84,0	64,4	Mariées	56,1	31,0
Veufs	1,5	2,0	Veuves	8,5	8,7
Divorcés	0,8	1,0	Divorcées	2,2	2,9
	100	100		100	100

Répartition des agents selon l'âge
(Fonctionnaires civils de l'État).

AGE	SEXE MASCULIN		AGE	SEXE FÉMININ	
	Titulaires	Non titulaires		Titulaires	Non titulaires
	%	%		%	%
Moins de 20 ans	0,3	6,7	Moins de 20 ans	0,5	10,0
20 à 29 ans	19,0	32,0	20 à 29 ans	20,7	53,4
30 à 39 ans	28,8	23,8	30 à 39 ans	30,4	16,5
40 à 49 ans	27,8	28,8	40 à 49 ans	27,6	11,7
50 à 59 ans	21,4	11,7	50 à 59 ans	18,8	6,7
60 ans et plus	2,7	7,0	60 ans et plus	2,0	1,7
	100	100		100	100

Répartition des agents selon la profession du conjoint

(Fonctionnaires civils de l'État).

MARIÉS DONT LE CONJOINT EXERCE la profession suivante	SEXE MASCULIN		MARIÉES DONT LE CONJOINT exerce la profession suivante	SEXE FÉMININ	
	Titulaires	Non titulaires		Titulaires	Non Titulaires
	%	%		%	%
Fonctionnaire titulaire.	13,3	2,6	Fonctionnaire titulaire. . . .	43,1	19,2
(État départements ou communes).			(État, départements, ou communes)		
Agent non titulaire.	3,2	4,0	Agent non titulaire	2,9	10,4
(État, départements ou communes).			(État, départements ou communes).		
Employé dans une entreprise à caractère public.	0,4	0,6	Employé dans une entreprise à caractère public.	6,2	6,7
Employe dans une entreprise privée	5,3	8,7	Employé dans une entreprise privée.	21,1	35,3
Établi à son compte.	1,7	2,0	Établi à son compte.	11,1	4,3
Sans profession.	72,6	74,4	Sans profession.	8,0	8,6
Profession non déclarée.	3,5	7,7	Profession non déclarée. . . .	7,6	15,5
	100	100		100	100

Le nombre des ménages de fonctionnaires est le suivant (en chiffres ronds) :

— 80.000 ménages dans lesquels la femme est fonctionnaire à temps complet;

— 10.000 ménages dans lesquels la femme est fonctionnaire à temps incomplet.

En outre, il y a 20.000 ménages dans lesquels l'un des conjoints est fonctionnaire, l'autre étant employé dans une entreprise à caractère public (S. N. C. F., Métropolitain, Tramways, etc.).

Éléments de la rémunération des fonctionnaires.

Le recensement donne également des indications sur les différents éléments de la rémunération des fonctionnaires.

Les deux tableaux ci-dessous concernent la récapitulation générale des traitements, soldes et salaires payés au titre du mois de mars 1947 aux agents des services publics (agents effectuant un service complet).

Services de l'État

(milliers de francs) (Mars 1947.)

ÉLÉMENTS DE LA RÉMUNÉRATION	ENSEMBLE	TITULAIRES	NON-TITULAIRES	MILITAIRES
Traitement budgétaire.	6 874.492	3.766 060	2.023.574	1.084.849
Indemnités diverses (1).	7.558.405	4.282.914	1.493.958	1.781.533
Retenues. . Sécurité sociale et divers.	287.012	80.162	206.105	745
Retenues. . Impôt cédulaire.	680.979	476.070	109.144	95.765
Allocations familiales.	1.044.342	535 779	207.114	301.449
RÉMUNÉRATION NETTE.	14.509.248	8.028.530	3.409.397	3.071.321

(1) Vie chère, résidence, supplément familial, primes de rendement, de technicité, etc...

Collectivités locales

(milliers de francs) (Mars 1947.)

ÉLÉMENTS DE LA RÉMUNERATION	ENSEMBLE	TITULAIRES	NON TITULAIRES
Traitement budgétaire	1 812.781	1.123 901	688.880
Indemnités diverses (1)	1 833 946	1 265 365	568 581
Retenues .) Sécurité sociale et divers	153 055	67.933	85 122
Retenues .) Impôt cédulaire	126 643	104 310	22 333
Allocations familiales	281.097	190.859	90.238
RÉMUNÉRATION NETTE	3 648.126	2.407.882	1.240.244

(1) Vie chère, résidence, supplément familial, primes de rendement, de technicité, etc ..

La comptabilité publique.

Outre les renseignements chiffrés, que nous avons très brièvement passés en revue, le recensement a fourni quelques indications intéressantes sur le fonctionnement dans la comptabilité publique.

Sans entrer dans le détail, nous signalerons que l'étude qui a été faite à ce sujet se résume en deux mots : complexité et imperfection.

a) *Complexité :*

— il existe plusieurs budgets; dans certains établissements une partie du personnel est payé sur un budget, l'autre partie sur un autre budget;

— le personnel est classé en de nombreuses catégories statutaires, dont certaines sont mal définies;

— il y a plusieurs régimes de retraites;

— les services paient de très nombreuses indemnités (plus de deux cents différentes à la Seine); certaines sont d'un montant dérisoire;

— le paiement des traitements et salaires s'effectue à des périodes diverses (on trouve, outre le paiement mensuel, le paiement à la huitaine, à la quatorzaine, à la quinzaine, toutes les trois semaines);

— la présentation des états et le calcul de la rémunération diffèrent d'un département à l'autre, ou d'un service à l'autre.

b) *Imperfection :*

— Le contrôle des Trésoriers-payeurs généraux ne s'étend pas à tous les services, et ne saurait être rigoureux en raison de la complexité de la question (des erreurs comptables ont parfois été relevées sur les états);

— L'imputation des crédits ne permet pas toujours de connaître convenablement les dépenses (certains personnels sont rémunérés sur des chapitres de matériel, de travaux, voire de « nourriture des animaux »).

Il serait souhaitable de remédier à cet état de choses.

Il faudrait pour cela :

— simplifier le calcul de la rémunération des fonctionnaires en diminuant le nombre des catégories de personnels, en réduisant le décompte du traitement aux seuls éléments essentiels (traitement, prime de rendement, supplément familial, supplément de résidence), enfin en normalisant les échéances, les imprimés et les modes de calcul;

— réorganiser le mode de paiement en centralisant les contrôles et les paiements et en utilisant les avantages qu'offre la mécanographie.

Il en résulterait pour l'État des économies appréciables — et la statistique des fonctionnaires serait aisée à établir.

CONCLUSION

Le travail effectué par l'Institut national de la Statistique et des Études économiques a fourni au Gouvernement les éléments dont il avait besoin pour traiter d'importants problèmes à l'ordre du jour reclassement des fonctionnaires, revalorisation des traitements et salaires, compression de dépenses, etc...; il devient plus facile de calculer les répercussions financières entraînées par toute réforme dans la rémunération des fonctionnaires, dans leur statut (âge de la retraite par exemple), dans la législation fiscale.

La connaissance de certains éléments touchant à la situation personnelle (état matrimonial, nombre d'enfants, profession du conjoint, etc...) doit permettre d'effectuer des études intéressantes, en particulier de comparer le niveau de vie des agents des Services publics avec celui du reste de la population.

Ce travail a pu être mené à bien grâce aux moyens dont dispose l'Institut, en particulier, grâce à son équipement mécanographique.

Si les circonstances le permettent, d'autres recensements analogues à celui de 1947 seront effectués périodiquement à l'avenir; il suffira d'ailleurs de faire ces recensements tous les cinq ou dix ans. Entre temps, de simples dénombrements, rapides et peu coûteux, permettront de connaître l'évolution de l'effectif des fonctionnaires.

Marcel BRICHLER.

DISCUSSION

Après avoir félicité l'orateur, M. RIEUL-PAISANT est heureux de voir la Société de Statistique de Paris proclamer que la réduction massive du nombre des fonctionnaires est une illusion à dissiper. Sept neuvièmes des effectifs civils sont pratiquement incompressibles. On peut supprimer 175.000 agents de l'Éducation nationale, mais il faut revenir sur le principe de l'École unique; on peut supprimer une bonne part du personnel du Travail, mais il faut revenir sur les mesures de Sécurité sociale. Le problème est donc essentiellement politique.

M. RIEUL-PAISANT fait une comparaison avec l'effectif total des personnels administratifs de la Grande-Bretagne qui était en 1947 de 2.009.000 agents, à savoir 1.194.000 rémunérés sur le budget général et 815.000 sur les budgets locaux. L'importance de ce deuxième chiffre tient à ce que l'Administration française est plus centralisée que l'Administration anglaise. En France presque tout le personnel enseignant (215.000) et la majeure partie du personnel des départements (90.000) sont rétribués sur le budget général alors qu'en Grande-Bretagne ils sont payés par les collectivités locales.

M. RIEUL-PAISANT constate que 25 % des femmes de fonctionnaires doivent travailler. Par ailleurs 44,50 % des fonctionnaires mariés n'ont pas d'enfants et 28,40 % n'ont qu'un enfant à charge. L'insuffisance de la plupart des traitements

publics semble être la cause principale de la restriction des naissances chez les fonctionnaires. Il y a là un problème social qu'expliquent les difficultés budgétaires mais qui cadre mal avec notre politique familiale.

M. Rivet présente les trois observations suivantes :

1° Il convient de souligner les progrès notables qui viennent d'être réalisés en matière de statistique de la fonction publique, par les enquêtes dont M. Brichler a brillamment exposé les résultats. S'il était injuste de prétendre (comme on le faisait trop souvent) qu'il n'existait pas avant 1939 de statistiques des fonctionnaires, on doit convenir que ces statistiques étaient à la fois incomplètes et irrégulières. Cet état de choses était dû, d'une part aux moyens trop limités dont disposait la Statistique générale de la France et, d'autre part, à la réticence traditionnelle du ministre des Finances à l'égard de vastes enquêtes sur les agents de l'État. On doit se féliciter que cette réticence ait été vaincue, grâce surtout aux louables efforts de la Direction de la Fonction publique.

Les statistiques qui viennent d'être dressées sont même plus complètes, sur certains points, que celles qui sont établies dans les pays les plus évolués; dans ces pays, en effet, les données se rapportant aux fonctionnaires de l'État sont souvent abondantes et précises, mais il n'en est pas toujours de même en ce qui concerne les agents des collectivités locales, dont le dénombrement présente des difficultés spéciales.

2° La brochure que vient de publier l'I. N. S. E. E. comporte un texte de présentation, qui fait ressortir les résultats les plus importants, et des tableaux statistiques détaillés. Cette publication vaut, non seulement par les chiffres qu'elle contient, mais par les études qu'elle doit permettre d'entreprendre ultérieurement (par exemple, distribution des traitements, structure des familles de fonctionnaires, etc.).

3° Enfin, la statistique des fonctionnaires en activité serait utilement complétée par une statistique des fonctionnaires retraités, qu'il paraît relativement plus facile de mettre au point. Des contacts ont déjà été pris à ce sujet entre l'I. N. S. E. E. et les Services compétents de l'Administration des Finances.

M. le Président s'associe aux observations présentées. L'accroissement du nombre des fonctionnaires (même sur les chiffres « ajustés » calculés pour M. Brichler de 682.000 en 1936 à 920.000 en 1947), s'explique certainement en partie par les effets de la guerre, par la création de services nouveaux utiles en soi et par le développement normal et souhaitable de certains services comme les P. T. T. et l'Enseignement. Toutefois, il n'est pas certain que ces raisons justifient un accroissement du tiers et il faut veiller à ce que des services ne subsistent pas après disparition des motifs temporaires de les créer.

On pourrait chercher, de diverses manières, à réduire le nombre des fonctionnaires d'une façon rationnelle et non pas en décrétant des pourcentages uniformes de réduction. Citons quelques exemples :

I. — La considération des petits risques dans la Sécurité sociale est celle qui concerne le plus grand nombre d'assurés et qui, par conséquent, exige le plus grand nombre de fonctionnaires en même temps qu'elle comporte la majeure partie des cotisations et prestations. Or ce sont ces petits risques (maladies de quelques jours, etc.) qui comportent le plus de fraudes et qui pourraient être

le plus aisément couvertes soit par les travailleurs eux-mêmes, soit par des sociétés de secours mutuels privées à petits effectifs.

II. — Un grand nombre de formalités administratives sont, en effet, de pure forme; elles exaspèrent le public et exigent à leur tour le travail inutile de nombreux fonctionnaires. Il serait souhaitable qu'une ligue des contribuables instituât une commission composée de contribuables et de fonctionnaires à l'effet d'examiner, pour un grand nombre de formalités, si elles donnent *effectivement* la garantie qu'elles prétendent assurer. Tout le monde sait, par exemple, qu'on trouve autour des mairies tout nombre utile de personnes prêtes à témoigner contre pourboire, qu'elles connaissent un citoyen qu'elles voient pour la première fois. Il n'est pas certain que le Conseil d'État, par exemple, en établissant les règlements d'administration ait toujours tenu compte de l'efficacité réelle des formalités qu'il impose.

III. — Ce sont les chefs de service qui sont le plus à même de savoir si leur personnel est en surnombre. Suivant une suggestion que j'ai entendu formuler par un éminent économiste, ne pourrait-on accorder un avantage pécuniaire ou autre à tout chef de service qui s'engagerait à donner à son service le même rendement avec un personnel plus réduit et qui y réussirait. J'ajoute qu'on pourrait assortir cet avantage de sanctions contre ceux dont il aurait été prouvé qu'ils avaient demandé un accroissement inutile de leur personnel.

Cependant entre des propositions précises de ce genre et les exigences démagogiques de politiciens et de journalistes qui affirment sans preuve des chiffres fantaisistes d'augmentations du nombre des fonctionnaires et qui prétendent indûment qu'il est possible de le réduire de plusieurs quarts, il y a très loin.

Aussi devons-nous savoir gré à M. Brichler d'avoir apporté une grande clarté dans ces questions et d'avoir réduit à ses vraies limites les accroissements si souvent dénoncés et imaginairement gonflés jusqu'à de folles proportions.