Zeitschrift: Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse
Herausgeber: Union syndicale suisse
Band: 41 (1949)
Heft: 11

Artikel: Le statut des fonctionnaires fédéraux devant le peuple
Autor: Bezençon, Edouard
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-384631

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Revue syndicale suisse

ORGANE MENSUEL DE L'UNION SYNDICALE SUISSE

Supplément trimestriel: « TRAVAIL ET SÉCURITÉ SOCIALE »

41me année Novembre 1949 No 11

Le statut des fonctionnaires fédéraux devant le peuple

Par *Edouard Bezençon*

Les 10 et 11 décembre 1949, le peuple suisse sera appelé à se prononcer sur la revision du statut des fonctionnaires. Nous tenons à relever en tout premier lieu que les adversaires de la loi n'ont tenu aucun compte du fait que le projet adopté par les Chambres est le résultat d'une *entente* entre les autorités du pays et les organisations syndicales du personnel représentées à la commission paritaire.

*

Les conditions d'engagement et de rétribution de la plupart des agents de la Confédération sont réglées par la *loi fédérale sur le statut des fonctionnaires* (L. S. F.) du 30 juin 1927. Cette loi définit les *devoirs* et les *droits* des fonctionnaires de la Confédération. Tandis que les chapitres relatifs aux devoirs n'ont pas subi de modifications depuis l'entrée en vigueur de la loi, celui qui détermine la rétribution a été « adapté » à diverses reprises; nous verrons plus loin de quelle manière.

La L.S.F. revisée, issue des débats parlementaires le 24 juin 1949, met enfin de l'ordre dans ce monument législatif compliqué que représente le régime actuel des traitements stabilisés auxquels viennent s'ajouter les allocations de renchérissement.

Un comité anonyme — ou presque — a lancé le referendum contre la L. S. F. revisée et l'on sait qu'il fut déposé dans les délais légaux 34 939 signatures. Il n'en faut pas plus pour que le peuple soit appelé à se prononcer sur cette importante question.

De toute évidence, il est nécessaire que le citoyen sache préalablement sur quoi il va voter et quelles seront les incidences et surtout les conséquences politiques, économiques et sociales de la décision à prendre par l'ensemble du peuple suisse. Tenant compte par

avance des arguments démagogiques dont les adversaires de la loi ne manqueront pas de faire usage (on en connaît déjà quelques-uns), nous nous efforcerons, par des propos clairs et objectifs, de situer le débat sur son véritable terrain.

*

Tout d'abord,

qu'est-ce qu'un fonctionnaire?

Pour l'homme de la rue, c'est un agent de l'administration, une sorte de représentant de l'Etat qui, retranché derrière des règlements, s'inspire de paragraphes sans souplesse pour imposer une volonté — celle de l'Etat — aux administrés. Entretenue par une littérature « dégénérant » de Courteline, la lassitude du citoyen à l'égard des entreprises de l'Etat, des fonctionnaires, de la bureaucratie, des impôts, crée un état d'esprit fâcheux qui, si l'on n'y prend pas garde, mettra finalement en péril les institutions démocratiques de notre pays.

Cette notion du « fonctionnaire » est pour le moins abusive. En effet, l'article premier de la loi définit le fonctionnaire de la manière suivante:

> Est fonctionnaire au sens de la présente loi toute personne nommée en cette qualité par le Conseil fédéral, par un service qui lui est subordonné, par le Tribunal fédéral ou par le Tribunal fédéral des assurances.

Nous relevons particulièrement que *la nature du travail effectué par un agent quelconque n'a rien à voir avec sa désignation en qualité de fonctionnaire.* Le directeur général des P. T. T. est fonctionnaire au même titre que le facteur, le monteur au téléphone ou le garde-frontière. Le mécanicien des C. F. F. et le conducteur chargé du contrôle des billets sont aussi des fonctionnaires.

Nous sommes donc très éloignés de l'image que certaines personnes prétendument spirituelles répandent dans le public. Il est bon, il est indispensable même de dissiper ce fâcheux malentendu entretenu insidieusement par les adversaires du personnel fédéral lesquels, en définitive, sont ceux de tous les salariés.

Ajoutons que, à côté des fonctionnaires, il y a aussi, dans les administrations fédérales, des *employés* et des *ouvriers.* Toutefois, ces derniers ne se distinguent pas des fonctionnaires par la nature de leurs obligations professionnelles, mais seulement par le caractère juridique de leurs conditions d'engagement. En effet, tandis que les fonctionnaires sont nommés pour une période de trois ans, les employés et ouvriers sont en partie du personnel occupé temporairement. L'employé touche un salaire mensuel, l'ouvrier est payé à l'heure ou à la journée. Très souvent, le jeune personnel est rangé dans la catégorie des employés et ouvriers durant le stage qui précède la nomination en qualité de fonctionnaire, c'est-à-dire en général pendant trois ans.

Effectif du personnel de toutes les administrations fédérales au 31 juillet 1948

Fonctionnaires	52 200	
Employés	21 900	
Ouvriers	15 150	
Corps des professeurs à l'Ecole polytechnique fédérale, diplomates, commandants d'unités d'armée, personnel auxiliaire des C. F. F.	2 000	
Apprentis	2 000	
Total	93 250	travailleurs

Donc, lorsqu'il est question de fonctionnaires, il convient d'avoir présentes à l'esprit les catégories du personnel dont on parle. Dans leur immense majorité, les agents de la Confédération sont organisés dans des associations professionnelles rattachées à l'Union fédérative; d'autre part, une bonne partie des syndicats du personnel fédéral sont affiliés à l'Union syndicale suisse. Rappelons en outre que le 70 % des travailleurs de la fonction publique sont de très modestes salariés que l'on retrouve aux côtés de la classe ouvrière chaque fois qu'il s'agit de lutter pour l'amélioration de la situation sociale des masses populaires.

*

On nous pose parfois la question:

Pourquoi fallait-il reviser le statut des fonctionnaires de 1927?

Précisons tout d'abord qu'il ne s'agit ici que d'une *revision partielle* limitée aux droits des fonctionnaires et que *six chapitres de la loi restent inchangés.*

Nous allons voir pourquoi le régime actuel des rétributions du personnel de la Confédération est cause d'une grande insécurité et ne repose plus sur aucune base légale solide.

La réglementation présente des traitements fédéraux porte encore, de toute évidence, la marque de la

politique de déflation

qui causa de si graves préjudices à l'économie suisse à partir de 1930. Résumons en quelques traits l'odyssée des salaires depuis l'adoption de la loi à aujourd'hui.

Pour la première fois en 1932, le Conseil fédéral proposa de réduire les salaires et traitements du personnel de la Confédération. Mais un projet de loi voté par le Parlement fut repoussé à une forte majorité par le peuple suisse le 28 mai 1933. La baisse des salaires fut néanmoins imposée au personnel fédéral par la voie d'arrêtés urgents:

en 1934 et 1935 . .	7%	(montant exonéré de la baisse, 1600 fr.)
en 1936 et 1937 . .	15%	
en 1938, 1939 et 1940	13%	
de 1941 à aujourd'hui	8%	(montant exonéré de la baisse, 1800 fr.)

En 1941 donc, au moment où le renchérissement de guerre était déjà de 27%, les traitements fédéraux furent « stabilisés » avec une réduction de 8%, par arrêté voté en vertu des pleins pouvoirs du Conseil fédéral.

Les allocations de renchérissement accordées à l'heure actuelle le sont donc sur des traitements et salaires réduits. Disons encore que *le renchérissement consécutif à la guerre ne fut jusqu'ici que partiellement compensé pour l'ensemble du personnel fédéral.*

Toutes ces dispositions prises en vertu des pleins pouvoirs ou décrétées sous la forme d'arrêtés d'urgence arrivent à échéance à fin 1949. Une nouvelle réglementation devient donc une impérieuse nécessité. Si la réglementation prochainement caduque n'était pas remplacée par un régime nouveau, il s'ensuivrait une situation impossible puisque ce seraient les taux de la L. S. F. de 1927 qui devraient être appliqués. On réclame à cor et à cri la disparition des pleins pouvoirs et l'abolition des arrêtés d'urgence, soit. Mais, puisque le renchérissement exige une adaptation rapide des traitements et salaires légaux, il ne reste plus d'autre moyen que la revision de la loi.

*

Il est indiqué d'ajouter quelques mots sur la

compensation intégrale du renchérissement.

De 1940 à 1945, les agents de la Confédération n'ont obtenu, dans aucune catégorie, les indemnités de renchérissement qui eussent dû leur être versées conformément à la marche ascendante du coût de la vie. Fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux ont vu leur rétribution perdre jusqu'à 21% de son pouvoir d'achat, en raison du fait que les allocations de renchérissement ne suivirent qu'avec d'impressionnants retards l'évolution de l'indice officiel du coût de la vie.

En 1946, par exemple, un agent marié avec deux enfants ne recevait la compensation entière du renchérissement que jusqu'à un salaire d'avant-guerre de 4500 fr. De 1940 à 1946, par le jeu des quotes personnelles inférieures, aucun célibataire ne toucha la compensation du renchérissement. Depuis le 1er avril 1948, la compensation intégrale du renchérissement cesse, pour les mariés, dès que le traitement d'avant-guerre dépasse 6700 fr. et, pour les célibataires, dès que la rétribution d'avant-guerre excède 5600 fr.

La loi revisée met un terme à cette situation: elle vise à la compensation intégrale du renchérissement. Hâtons-nous de dire cepen-

dant que ce but ne sera pas encore atteint en 1950, mais, pour certaines catégories, dans quelques années seulement. Nous y reviendrons tout à l'heure lorsque nous traiterons des dispositions transitoires.

Il est hors de doute que de nombreux fonctionnaires des classes moyennes et supérieures ont subi durant la guerre des pertes de salaire très sensibles; dans de nombreux cas, ces pertes équivalent à un traitement annuel et plus. Mais, pour les catégories inférieures également, les pertes subies — qui se sont élevées jusqu'à 10% pendant cinq à six ans — justifient un ajustement urgent et raisonnable de la rétribution. Vu les besoins de ces agents et le fait qu'ils ont été dans l'impossibilité de faire des économies, les achats indispensables (renouvellement des vêtements et des objets ménagers) ont toujours dû être renvoyés au cours de ces dernières années.

*

Le point central de la revision est sans conteste

l'échelle des traitements.

La première simplification qui saute aux yeux est celle qui institue désormais une seule échelle au lieu de deux. Jusqu'ici, les agents étaient rétribués selon l'échelle A ou B; le critère déterminant était le lieu de domicile de l'agent: l'échelle A était applicable aux petites localités, tandis que l'échelle B l'était aux villes ou aux localités importantes. Les traitements de base du personnel étaient donc différents suivant les localités et il en résultait des inconvénients de toutes sortes lors de transferts de personnel. A l'avenir, les différences qui peuvent se produire du fait des dépenses pour l'alimentation, le chauffage, les loyers ou les impôts seront entièrement prises en considération sous forme d'indemnités de résidence.

Toutefois, la nouvelle échelle unique est introduite avec une restriction d'une très grande importance. En vue de tenir compte à priori d'une hypothétique baisse des prix, 10% (ou plus exactement un onzième) des taux de la nouvelle échelle conservent le caractère d'une allocation de renchérissement garantie pour le moment jusqu'à fin 1952. Donc, dans trois ans, les Chambres décideront si l'allocation de renchérissement de 10% sera maintenue, modifiée ou supprimée. C'est ce qu'on appelle donner une certaine élasticité à la loi. Or, il est bon de rappeler que ce partage des traitements fédéraux en une quote stable de dix onzièmes et une quote mobile de un onzième fut voté par les Chambres à la suite d'une intervention de MM. Häberlin et Gysler, conseillers nationaux. Sans contredit, cette formule a permis d'insérer dans la loi un élément d'insécurité que d'aucuns appellent un élément de souplesse. Si l'on considère

en outre la teneur des dispositions transitoires, on peut dire que la stabilisation des salaires fédéraux n'est réalisée que dans une très modeste mesure. L'acceptation de ces compromis par les organisations syndicales du personnel témoigne de leur compréhension avisée des véritables intérêts du pays. Lorsque les adversaires du statut prétendent qu'il est prématuré de stabiliser les traitements, ils savent bien que cette stabilisation se fera lentement et que, pour le moment, elle reste partielle. C'est une chose dont il faut se souvenir.

L'échelle revisée des traitements, qui prévoit la suppression de la 26e classe * est la suivante:

Echelle selon art. 37 de la loi revisée, y compris 10 % d'allocation de renchérissement				Echelle selon art. 69, al. 1, de la loi revisée, sans le 10 % d'allocation de renchérissement			
	TRAITEMENT ANNUEL		Augment. ordinaire de traitement par année		TRAITEMENT ANNUEL		Augment. ordinaire de traitement par année
Classe	Minimum	Maximum		Classe	Minimum	Maximum	
	Fr.	Fr.	Fr.		Fr.	Fr.	Fr.
1	20 000	24 500	375	1	18 182	22 273	341
2	17 900	22 400	375	2	16 273	20 364	341
3	15 800	20 300	375	3	14 364	18 455	341
4	13 800	18 300	375	4	12 545	16 636	341
5	12 400	16 900	375	5	11 273	15 364	341
6	11 700	16 200	375	6	10 636	14 727	341
7	11 000	15 500	375	7	10 000	14 091	341
8	10 300	14 800	375	8	9 364	13 455	341
9	9 600	14 100	375	9	8 727	12 818	341
10	9 050	13 550	375	10	8 227	12 318	341
11	8 500	13 000	375	11	7 727	11 818	341
12	7 950	12 450	375	12	7 227	11 318	341
13	7 500	12 000	375	13	6 818	10 909	341
14	7 200	11 550	363	14	6 545	10 500	330
15	6 950	11 100	346	15	6 318	10 091	315
16	6 800	10 650	321	16	6 182	9 682	292
17	6 650	10 200	296	17	6 045	9 273	269
18	6 500	9 750	271	18	5 905	8 864	247
19	6 350	9 300	246	19	5 773	8 455	224
20	6 200	8 850	221	20	5 636	8 045	201
21	6 050	8 400	196	21	5 500	7 636	179
22	5 900	7 950	180	22	5 364	7 227	164
23	5 750	7 550	180	23	5 227	6 864	164
24	5 600	7 150	180	24	5 091	6 500	164
25	5 450	6 800	180	25	4 955	6 182	164

Seuls les montants indiqués dans l'échelle de gauche figurent dans le texte légal soumis au peuple. *Ces montants sont donc sus-*

---

* La 26e classe de traitement comporte des traitements de misère dont, au Conseil d'administration des C. F. F., un représentant éminent de l'industrie privée refusa, en 1927, d'approuver les montants qu'il estimait lui-même au-dessous du minimum vital.

ceptibles d'être réduits de un onzième et non pas — comme nous l'avons déjà entendu dire erronément — augmentés de 10%. En d'autres termes, ce sont les taux des colonnes de droite qui représentent *la partie stabilisée des traitements.*

Le fait que le passage du traitement minimum au traitement maximum se fera en douze ans au lieu de quinze améliore légèrement les augmentations annuelles ordinaires de traitement. Actuellement, ces augmentations sont égales à un quinzième de la différence entre les minima et les maxima; toutefois, la loi de 1927 prévoyait déjà que l'augmentation ordinaire devait être de 100 fr. au moins, afin que les classes inférieures atteignent pratiquement le maximum de traitement en moins de quinze ans. L'allocation de renchérissement étant de 38%, l'augmentation minimum de traitement est donc aujourd'hui de 138 fr. La loi revisée porte le montant de l'augmentation ordinaire annuelle à 180 fr. au moins; l'amélioration est donc de 42 fr. par année, autrement dit de 3 fr. 50 par mois. D'ailleurs, pour toutes les classes de traitement, cette mesure vient à son heure puisqu'un grand nombre de cantons garantissent à leur personnel l'obtention du maximum en dix ou douze ans.

*

Un sensible progrès est réalisé par la loi revisée dans le domaine des

indemnités de résidence.

Depuis 1928, on tient compte, pour le calcul des indemnités de résidence, des différences entre localités dans les frais d'alimentation, d'habillement, de loyer et d'impôt. *Ce sont les loyers du personnel fédéral qui sont déterminants.* Les méthodes de calcul actuelles sont le résultat d'une entente entre les représentants de l'administration et les organisations professionnelles du personnel.

Il y avait jusqu'ici six échelons de résidence:

1. Localités dans lesquelles le coût de la vie était inférieur à la moyenne du pays (zone A).
2. Localités dans lesquelles le coût de la vie était équivalent à la moyenne du pays (zone B^0).
3. Localités dans lesquelles le coût de la vie était supérieur à la moyenne du pays (zones B^1 à B^4); les localités de cette catégorie étaient rangées jusqu'ici dans quatre zones de résidence, dans lesquelles l'indemnité oscillait entre 120 et 480 fr. pour les agents mariés (sans allocation de renchérissement).

La loi revisée apporte *neuf échelons* de résidence. L'échelon inférieur ne touchera pas d'indemnité, tandis que pour les autres l'indemnité sera de 100 à 800 fr. pour les agents mariés.

Depuis le 1er janvier 1947, les indemnités de résidence sont majorées d'une allocation de renchérissement de 25 %; elles sont donc en réalité de 150 à 600 fr. La nouvelle loi ne tente donc pas d'élargir les différences existant entre les zones inférieures et supérieures. Mais le nouveau système de répartition des localités dans les zones de résidence est beaucoup plus souple que le système actuel.

Les célibataires touchent les trois quarts des taux ci-dessus.

Les prestations sociales en faveur de la famille

Le 25 novembre 1945, le peuple suisse adopta un article constitutionnel 34 *quinquies*, dénommé « article de protection de la famille », par 548 601 oui contre 170 278 non.

La L. S. F. revisée s'inspire visiblement de cet article en réalisant les améliorations ci-après, lesquelles, si modestes soient-elles, n'en sont pas moins appréciables.

Ainsi, l'allocation pour enfant est retouchée de deux points de vue. Son montant est porté de 210 à 240 fr., autrement dit, l'augmentation accordée est de 2 fr. 50 par mois et par enfant. Osera-t-on prétendre qu'une telle amélioration est exagérée et qu'elle contrevient à l'esprit de l'article précité de notre Constitution fédérale? Surtout si l'on considère que ce montant est déjà réalisé et dépassé par un certain nombre de cantons: Fribourg et Tessin 240 fr.; Obwald et Soleure 250 fr.; Lucerne 270 fr.; Zoug, Vaud et Genève 300 fr.; Nidwald 303 fr.; Valais et Neuchâtel 360 fr. Les villes de Lausanne et de Genève allouent 300 fr. par enfant à leurs fonctionnaires et employés.

De nombreux cantons prolongent déjà le payement de l'allocation pour enfant jusqu'à l'âge de 20 ans. Cette idée, qui tient compte des besoins des pères de famille désireux de faire faire un apprentissage convenable à leurs enfants, est reprise et réalisée par le nouveau statut des fonctionnaires.

L'allocation au mariage, introduite par le Conseil fédéral en vertu des pleins pouvoirs, fera désormais partie intégrante de la loi; elle sera portée de 400 fr. à 500 fr. Les salaires initiaux très modestes du personnel fédéral justifient une telle mesure. Quiconque participe directement à la gestion d'institutions sociales de nos organisations professionnelles sait à quelles difficultés se heurtent les jeunes collègues qui fondent un foyer.

Enfin, il est institué une allocation de 100 fr. payée à la naissance de tout enfant légitime.

Toutes ces améliorations sociales sont sans contredit en harmonie avec l'esprit de la Constitution rénovée en 1947.

*

Avant d'examiner quelles seront les conséquences financières de la revision, il convient de dire quelques mots des

dispositions transitoires.

Nous serions bien surpris que les adversaires de la loi cherchent à en faire connaître le mécanisme. En effet, les dispositions transitoires démontrent nettement que l'on a eu le souci d'échelonner sur plusieurs années les dépenses occasionnées par la revision. Il est erroné de croire que les nouveaux taux de l'échelle des traitements seront intégralement appliqués à tous les fonctionnaires fédéraux dès le 1er janvier 1950. La vérité, c'est que la plupart des traitements resteront les mêmes qu'en 1949, à trois exceptions près:

1. Les fonctionnaires anciennement rangés dans la zone A (échelle des traitements pour les petites localités) recevront une augmentation annuelle de 100 fr.
2. Chaque fonctionnaire aura droit au moins au minimum de sa classe de traitement; ce minimum est augmenté de 100 fr. par année de service donnant droit à une augmentation ordinaire de traitement. Si le montant ainsi obtenu est supérieur au traitement touché en 1949, la rétribution pour 1950 sera adaptée en conséquence.
3. Il est garanti aux fonctionnaires des classes moyennes et supérieures une adaptation de 60% au renchérissement, comparativement au traitement touché en 1939 (actuellement, cette garantie est de 57%).

Seules les améliorations des indemnités de résidence et les allocations pour enfants déploieront leur plein effet dès le 1er janvier 1950.

Il s'écoulera en fait de dix à douze ans jusqu'à ce que la loi soit pleinement appliquée. Il n'est donc pas exagéré de dire que les dispositions transitoires ménagent les finances fédérales.

Sur ce point particulier, les organisations du personnel fédéral ont fait preuve d'une très large compréhension. C'est pourquoi elles sont en droit d'espérer que les citoyens ne mettront pas un obstacle à l'entrée en vigueur d'une telle solution d'entente.

*

Ce qui inquiète le plus le citoyen, c'est de savoir

ce que coûte la nouvelle réglementation des traitements.

Nous savons d'emblée que les adversaires de la loi feront danser les millions devant l'opinion publique. Nous tenterons donc de ramener à de justes proportions les grands chiffres susceptibles de

causer de l'inquiétude à ceux qui ne se donnent pas la peine de faire des comparaisons. Prenons un exemple: Si l'on augmente le revenu *mensuel* de chaque agent de *1 fr.*, il en résulte un accroissement des dépenses de la Confédération de 1,1 million de francs par année!

Il va de soi qu'il est difficile de supputer à combien s'élèveront les dépenses supplémentaires. Certes, les calculs sont moins malaisés pour la période qui suivra immédiatement l'entrée en vigueur de la nouvelle loi que pour un lointain avenir. Pour les années suivantes, il faut se contenter d'appréciations, puisqu'on ne connaît pas l'ampleur des effectifs du personnel. Dans ses calculs des probabilités, le Conseil fédéral se fonde sur l'idée que les effectifs ne subiront pas de modifications importantes. Les prévisions du gouvernement sont sans doute honnêtement établies; mais elles ne tiennent pas compte du fait que les entreprises de transport en particulier ont toujours eu le souci permanent d'adapter au fur et à mesure leurs effectifs au trafic. Ainsi, pour 1950, les C. F. F. envisagent une réduction d'effectif de 1200 unités motivée par le recul présumé du trafic. Une telle réduction du personnel — pour autant qu'elle puisse avoir lieu — entraînerait une économie totale d'environ 10 millions de francs, c'est-à-dire un montant supérieur à celui des dépenses résultant de la nouvelle réglementation des traitements.

On sait que de louables efforts seront faits dans les administrations centrales en vue de simplifier les services et de réaliser des économies.

La première année, soit en 1950, on peut estimer à 10 millions de francs les conséquences de l'assouplissement du système des indemnités de résidence, y compris la suppression de l'échelle des traitements A. L'amélioration apportée aux allocations familiales coûtera environ 4 millions de francs. Le reste des 17,5 millions de francs prévus pour 1950 est affecté à la correction des salaires initiaux et à la garantie minimum de renchérissement de 60% pour les fonctionnaires des classes supérieures.

La répartition approximative des dépenses supplémentaires entre les différentes administrations est la suivante:

	En pour-cent	1950	Période d'application intégrale
		En millions de francs	
C. F. F.	40	7,0	17,7
P. T. T.	30	5,2	13,3
Régies de l'administration centrale	5	0,9	2,2
Administration des douanes	5	0,9	2,2
Autres services de l'administration centrale	20	3,5	8,8
Total	100	17,5	44,2

Le supplément de dépenses de 17,5 millions la première année, progressant jusqu'à 44,2 millions à l'état final, fait naturellement

impression, mais il importe de le comparer avec les autres dépenses de l'Etat et avec l'effectif des ayants droit. Pour la première année, l'augmentation moyenne des salaires sera de 15 fr. par mois; les fonctionnaires supérieurs qui, jusqu'ici, n'ont pas obtenu la compensation intégrale du renchérissement, participent à cette amélioration dans une mesure plus forte que le reste du personnel. Après douze ans, l'augmentation moyenne n'atteindra pas tout à fait 40 fr. par mois. Et, à ce moment-là encore, le personnel subalterne ne participera à cette correction que pour des montants assez modestes.

La charge supplémentaire découlant de la nouvelle loi représente exactement *2% de l'ensemble des frais de personnel pour la première année et 5% après douze ans d'application.*

Théoriquement, les Chemins de fer fédéraux devraient participer pour 7 millions à la dépense supplémentaire en 1950, pour 17,7 millions au stade final. Comparativement à la dépense totale de cette administration en 1948, soit 761 millions, *le surcroît de dépense n'atteindrait pas 1% en 1950 et seulement 2,3% dans douze ans.*

Aux P. T. T., on obtient le tableau suivant: Total des frais d'exploitation en 1948, selon le compte d'Etat, 507 millions. Dépense supplémentaire causée par la loi *5,2 millions en 1950, à peine 1%, et 13,3 millions dans douze ans, soit 2,6%.*

Le compte d'Etat de la Confédération pour 1948 accuse une dépense totale de 1892 millions de francs. Par rapport à ce chiffre, *le surcroît de dépense causé en 1950 par la nouvelle loi, en ce qui concerne l'administration centrale, fait moins de 0,3% (5,3 millions) et 0,6% au dernier stade (13,2 millions).*

A la lumière de ces comparaisons, nul ne prétendra que la loi entraîne des charges insupportables. Sans compter que la dépense supplémentaire peut fort bien être compensée partiellement ou même totalement par des fluctuations dans l'effectif du personnel. Les chiffres qui précèdent démontrent qu'en raison de la dépense supplémentaire, même lorsqu'elle atteindra son point culminant, les impôts, les tarifs des C. F. F. ou les taxes des P. T. T. ne devraient en aucun cas être augmentés.

La comparaison avec les *dépenses militaires* ne manque pas d'intérêt non plus. A la fin de la guerre, la commission d'experts chargée d'étudier la réforme des finances de la Confédération avait prévu 300 millions au total pour le budget futur de la défense nationale. A la demande du Département militaire, le Conseil fédéral porta ce montant à 400 millions. Dans le compte d'Etat de 1948, les dépenses militaires figurent pour la somme de 424 millions. *Et l'on doit s'attendre à ce que cette somme dépasse 500 millions dans un avenir rapproché.*

Le service de la dette exigea 339 millions en 1948, les subventions fédérales ordinaires 278 millions, les subventions destinées à réduire les prix 265 millions. En face de toutes ces dépenses et tout spécia-

lement des frais croissants de la défense nationale, l'augmentation des frais de personnel apparaît bien modeste. Cette constatation ne constitue pas une critique des dépenses militaires, car nous savons que leur évolution dépend en grande partie d'une situation internationale peu réjouissante. Mais la comparaison semble intéressante et nécessaire en raison de la proportion des changements intervenus.

Si l'on considère tous ces chiffres, la démagogie des adversaires qui rapprochent si facilement impôts et personnel fédéral apparaît en pleine lumière.

Des arguments fallacieux

Comme nous venons de le dire, les milieux autour desquels gravite le comité d'action contre le statut des fonctionnaires n'ignorent pas que l'administration en général et les grandes entreprises de transport en particulier adaptent constamment leurs effectifs aux besoins du trafic. Dans les P. T. T., par exemple, ces effectifs furent si bien « adaptés » qu'il en résulta une pénurie de personnel sans précédent bien avant la reprise des affaires et l'augmentation du trafic postal. Nos lecteurs se souviennent du postulat Roth qui dénonça le surmenage du personnel postal et qui entraîna en définitive la condamnation de certaines méthodes de rationalisation outrancière. Pour notre part, nous doutons fort qu'il soit possible de réduire sensiblement les effectifs du personnel fédéral, même dans l'administration générale de la Confédération, tant il est vrai que les milieux qui crient contre la bureaucratie et le fonctionnarisme sont justement les premiers à demander l'intervention de l'Etat lorsque cette intervention est utile à leurs buts ou qu'elle sert leurs intérêts financiers. Tout observateur attentif constatera que l'effectif du personnel doit être mesuré en fonction des tâches que l'on demande à l'Etat d'assumer. On prétend, chez les adversaires des fonctionnaires fédéraux, que les bureaux prolifèrent exagérément. Or, il ressort d'une statistique publiée en janvier 1949 que, de 1910 à 1941, les effectifs du personnel ont augmenté de 30% dans les services de la Confédération et de 78% dans les services des cantons et des communes. Pendant le même laps de temps, la population de la Suisse s'est accrue de 20%.

Tandis que, depuis le début du siècle, le nombre des ouvriers suisses a augmenté de 24%, le personnel de bureau des entreprises privées s'est accru de 213%. Nous pensons que ces chiffres se passent de commentaire! Ils prouvent le développement économique de notre pays, mais ils démontrent aussi que l'appareil de l'Etat s'est développé d'une manière normale. Ainsi se trouve réfuté l'argument principal invoqué par les adversaires de la nouvelle L. S. F.: « Réduisez d'abord le nombre des fonctionnaires, après quoi on pourra adapter les traitements! »

Le mythe de la baisse des prix

Les adversaires d'une stabilisation des salaires du personnel de la Confédération sont les mêmes que ceux qui s'attaquèrent de tout temps, d'une manière générale, au standard de vie des ouvriers. Ils font valoir entre autres que l'évolution des prix mondiaux autorise à penser qu'une baisse sensible se manifestera dans un proche avenir.

Il est incontestable que les prix des céréales panifiables, par exemple, ont fortement diminué ces dernières années. Mais oublie-t-on que la Confédération accorde de fortes subventions (265 millions de francs en 1948) pour le maintien des bas prix, celui du pain y compris? On peut donc présumer sans peine que toute baisse des prix mondiaux dans le secteur des céréales entraînera *tout d'abord* une réduction des subventions et seulement ensuite — mais quand? — une baisse du prix du pain. Pour le moment, en attendant cet événement hypothétique, le Conseil fédéral consent à ce que la marge de panification soit augmentée en faveur des maîtres boulangers: il en résultera sans doute une augmentation du prix du pain pour le consommateur. Quant au lait, on constate un phénomène analogue; ou bien le prix actuel sera maintenu grâce à d'importantes subventions fédérales, ou bien il faudra réduire le prix payé aux producteurs si l'on ne veut pas faire monter le prix de vente à la consommation. Donc, ici aussi, danger de déflation pour le paysan si l'on veut absolument que le coût de la vie baisse.

Pour d'autres raisons encore, on peut admettre sans risquer de se tromper que, si l'indice des prix évolue, ce sera plutôt dans le sens de la hausse. En effet, les prophètes qui nous annoncent la baisse des prix oublient — sciemment ou non — un élément essentiel:

les loyers.

On connaît les revendications des propriétaires et l'on sait bien que, si ces revendications aboutissent, il s'ensuivra une hausse sensible du coût de la vie. L'indice des loyers, que l'on estime à 107 points actuellement (1939 = 100) est trompeur; il est même faux pour tous ceux qui sont logés dans des immeubles neufs ou de construction très récente. A ce propos, il convient de relever tout particulièrement que les jeunes ménages ressentent déjà très durement les effets de la hausse des loyers. En raison de la pénurie des logements, il sont très souvent obligés de se loger dans des immeubles dont les loyers sont sensiblement plus élevés que la moyenne générale du pays. Ils assument de ce fait des charges financières qui ne sont pas en rapport avec un budget familial équilibré. Il est hors de doute qu'une partie des fonctionnaires fédéraux — *précisément celle qui touche des salaires de début très modestes* — est de ce fait dans une situation difficile qui n'est nullement compensée par l'octroi d'une allocation unique au mariage.

En ce qui concerne les prix en général, certains experts n'ont-ils pas prétendu, à la fin de la guerre, que l'indice tomberait de 150 à 140? Chacun sait qu'en réalité il est monté à 163 et que c'est grâce à l'accord de stabilisation signé par les grandes associations économiques que cette marche ascendante a pu être enrayée.

Les adversaires de la L. S. F. revisée ne s'attaquent pas ouvertement aux taux des nouveaux traitements. Ce serait un comble qu'ils le fissent, car les difficultés de recrutement rencontrées ces dernières années par les administrations en général et par les C. F. F. et P. T. T. en particulier démontrent que les salaires et traitements du personnel de la Confédération n'offrent plus l'attrait qu'ils exerçaient jadis sur les jeunes gens.

Il est avéré en outre qu'il n'est pas seulement difficile de trouver du personnel qualifié; il est tout aussi malaisé de le conserver une fois engagé. On a souvent reproché aux administrations fédérales d'enlever du personnel qualifié à d'autres branches de l'économie; nous constatons qu'il s'est produit ces dernières années un mouvement migrateur en sens inverse. De 1936 à 1948, 1600 hommes ont quitté les C. F. F. pour l'industrie privée. Rien qu'en 1948, 348 cheminots donnèrent leur démission, tandis que les P. T. T. enregistraient 338 départs et les douanes, 77. Or, la formation professionnelle de la plupart de ces agents est fort coûteuse. On estime que l'instruction d'un garde-frontière revient à 5000 fr.; et ce sont souvent les corps de police des villes et des cantons qui profitent de cette instruction professionnelle parce qu'ils sont en mesure d'offrir de meilleurs salaires.

Dans les grandes entreprises de transport, nous connaissons de nombreux cas dans lesquels des agents ont abandonné le service de la Confédération non seulement pour améliorer leur situation financière, mais pour n'avoir plus à effectuer des services irréguliers et de nuit. On a déjà prétendu que les services irréguliers, dominicaux et de nuit font partie intégrante de la profession de cheminot, de postier, de télégraphiste ou de téléphoniste. C'est peut-être pour cette raison que les services du dimanche ne sont indemnisés d'aucune manière et que les services de nuit sont « honorés », dans les entreprises de transport, d'indemnités très modestes, pour l'amélioration desquelles les syndicats du personnel sont intervenus à plusieurs reprises sans grand succès.

*

Les adversaires de la L. S. F. prétendront peut-être aussi que l'on cherche à réaliser un

nivellement des salaires.

Certes, l'écart entre les petits salaires et les traitements supérieurs a été réduit au cours de ces vingt dernières années; mais pas tant

que l'on puisse prétendre que l'évolution ait été exagérée dans le sens d'un nivellement.

Pendant toute la guerre, on n'a cessé d'adresser des hommages à la fidélité, au travail consciencieux, au dévouement du personnel de la Confédération. Le personnel fédéral ne cherche pas à tirer vanité du fait qu'il a rempli son devoir; mais il voudrait que la reconnaissance qu'on lui exprima durant les années difficiles de la guerre ne tombe pas complètement dans l'oubli. Il espère qu'on permettra la réalisation de la paix sociale par l'acceptation d'une solution d'entente à laquelle il a largement contribué.

Par son attitude, le personnel fédéral a prouvé qu'il est et qu'il reste attaché au peuple de ce pays et à ses institutions. Il est attaché à ce peuple dont il est issu, puisque la plupart des agents de la Confédération sont des fils de modestes familles de travailleurs de la ville et des champs.

*

Vu l'attitude des fonctionnaires de l'Etat à l'égard des institutions démocratiques, il est bon de déceler et de dénoncer quels sont

les véritables objectifs des adversaires de la loi.

Qu'est-ce que la L. S. F., sinon un vaste et puissant contrat collectif, un contrat collectif d'une nature particulière puisque c'est le peuple qui, en définitive, décidera de son acceptation ou de son rejet.

Si l'on considère l'opposition des adversaires du statut sous cet angle, la signification et la portée de la votation des 10 et 11 décembre prochain prend son véritable aspect. L'entente réalisée entre les autorités responsables du pays et la commission paritaire instituée par la loi de 1927 doit, aux yeux des promoteurs du referendum, être mise en échec, afin que puisse être recommencée à nouveau, « fraîche et joyeuse », la néfaste politique de déflation qui nous valut plus de cent mille chômeurs en 1936.

Si les adversaires du personnel fédéral — *qui sont aussi ceux de la classe ouvrière en général* — gagnent cette première manche, ils auront conquis le glacis d'où ils espèrent se lancer à l'attaque des ouvriers de l'industrie privée, des employés et des paysans. L'action a été bien préparée par une campagne de dénigrement systématique contre l'Etat, contre l'impôt, contre les bureaux, contre les fonctionnaires. On a voulu de toute évidence introduire un coin dans le front des salariés pour le faire sauter.

Si nous ne reconnaissons pas ce danger, nous pouvons être certains que la politique de déflation sera tôt ou tard introduite. La votation du 11 décembre 1949 doit être une victoire pour la classe ouvrière en général. Il serait périlleux de penser que le personnel fédéral est seul en cause, qu'il est seul intéressé au résultat de cette consultation populaire.

Les quelques hommes de paille qui — apparamment à contre-cœur — ont consenti à sortir de l'anonymat pour mener cette campagne ne disposent certainement pas des capitaux nécessaires. Il est clair que le nerf de la guerre leur vient d'ailleurs.

La votation du 11 décembre 1949 doit confirmer que le peuple suisse est décidé à poursuivre la politique de progrès social inaugurée lors de l'acceptation de l'A. V. S. La portée de cette votation et l'importance du problème posé au citoyen ne doivent échapper à personne, surtout pas aux salariés.

*

Pour sauvegarder la paix du travail, condition préalable à la réalisation d'une politique sociale progressiste; pour maintenir le standard de vie de l'ouvrier, de l'employé, du paysan et de l'artisan; pour lutter contre la déflation et contre le chômage, il n'y a qu'une seule réponse à donner les 10 et 11 décembre 1949: *adopter le statut des fonctionnaires en votant oui.*

Construction de logements par les employeurs

Le point de vue des travailleurs

Nous reproduisons avec plaisir cet exposé présenté d'abord à Saint-Gall puis à Montreux par nos collègues Wyss et Bringolf.

La situation du logement, telle qu'on la voit aujourd'hui, est caractérisée par la constatation que, d'une part, la pénurie d'appartements persiste tandis que, d'autre part, les conditions nécessaires pour y remédier sont franchement moins favorables. Un recensement des logements vacants dans les villes et les centres industriels prouve qu'aucun appartement des types les plus courants n'est disponible, ce qui contraint les autorités d'autoriser de nombreuses familles à trouver abri dans des logis de fortune installés dans les locaux et bâtiments appartenant aux pouvoirs publics. Pour prévenir une aggravation catastrophique de cette carence, pour remédier à cette situation précaire, qui conduit forcément à l'augmentation des baraques et des logements de fortune, il est urgent de réunir toutes les forces en vue d'étudier si, et dans quelle mesure, les employeurs peuvent et doivent participer à la construction de nouveaux logements. La tâche qui m'est dévolue veut que j'étudie ce problème et que j'en tire les conclusions du point de vue des salariés.

Le problème de la participation des employeurs à la construction de logements ouvriers ne date pas de la pénurie de logements actuelle. Il s'est posé, chez nous comme ailleurs du reste, depuis l'introduction et le développement de l'ère industrielle dont cette