

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5° Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

COMPTE RENDU INTEGRAL — 54° SEANCE

2° Séance du Mardi 3 Juin 1975.

SOMMAIRE

1. — Mises au point au sujet de votes (p. 3518).
MM. Maujouan du Gasset, Chandernagor, le président.
2. — Réforme du divorce. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3518).
Art. 1^{er} (suite) :
ARTICLE 239 DU CODE CIVIL (précédemment réservé).
Amendements de suppression n° 10 de M. Garcin, 83 de M. Forens et 210 de M. Pierre Joxe : MM. Garcin, Massot, Donnez, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République; Lecanuet, garde des sceaux, ministre de la justice. — L'amendement n° 83 n'est pas retenu. Rejet des amendements n° 10 et 210.
Amendement n° 74 de M. Bolo : M. Bolo. — Retrait.
Amendement n° 183 de M. Fontaine : MM. Fontaine, le rapporteur, le garde des sceaux. — Retrait.
Adoption du texte proposé pour l'article 239.
ARTICLE 240 DU CODE CIVIL (précédemment réservé).
Amendements de suppression, n° 11 de M. Garcin, 84 de M. Forens, 202 de M. Lauriol et 211 de M. Pierre Joxe : MM. Garcin, Massot, le rapporteur, le garde des sceaux. — Les amendements n° 84 et 202 ne sont pas soutenus. Rejet des amendements n° 11 et 211.
Amendement n° 282 de Mme Fritsch, avec les sous-amendements n° 290 de M. Charles Bignon et 291 de M. Donnez : Mme Fritsch, MM. le rapporteur, le président, le garde des sceaux, Fontaine, Foyer, président de la commission des lois. — Retrait de l'amendement n° 282. Les sous-amendements deviennent sans objet.
Amendements identiques, n° 184 de M. Fontaine et 241 de M. Xavier-Deniau; amendement n° 115 de la commission des lois : MM. Fontaine, Lauriol, le rapporteur, le président de la commission des lois, le garde des sceaux. — Retrait des trois amendements.
Amendements n° 283 de Mme Fritsch et 116 de la commission des lois : Mme Fritsch, MM. le rapporteur, Fanton, Lauriol, le président, le président de la commission des lois. — Retrait de l'amendement n° 283.

L'amendement n° 283 est repris par M. Fanton : MM. le garde des sceaux, le rapporteur. — Adoption.

L'amendement n° 116 devient sans objet.

Adoption du texte proposé pour l'article 240, modifié.

ARTICLE 241 DU CODE CIVIL (précédemment réservé).

Les amendements de suppression n° 12 de M. Garcin, 85 de M. Forens et 212 de M. Chandernagor sont devenus sans objet.

Amendement n° 117 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Bertrand Denis. — Rejet.

Amendement n° 118 de la commission des lois. — Rejet.

Amendements identiques, n° 75 de M. Bolo et 185 de M. Fontaine : MM. Bolo, Fontaine, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Amendement n° 186 de M. Fontaine : M. Fontaine. — Retrait.

Adoption du texte proposé pour l'article 241.

AVANT L'ARTICLE 237 DU CODE CIVIL (suite).

L'amendement n° 238 de M. Xavier-Deniau, tendant à une nouvelle rédaction, n'a plus d'objet.

Adoption de l'intitulé de la section II du chapitre I^{er}, compte tenu des modifications introduites par les amendements n° 101 et 112, précédemment adoptés.

Renvoi de la suite de la discussion.

Suspension et reprise de la séance (p. 3524).

3. — Orientation préliminaire du VII^e Plan. — Discussion d'un projet de loi (p. 3524).

M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Chirac, Premier ministre.

MM. Fouchier, président de la commission de la production et des échanges, rapporteur pour avis; Berger, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, rapporteur pour avis.

MM. le Premier ministre, Hamel.

Renvoi de la suite de la discussion.

4. — Ordre du jour (p. 3540).

PRESIDENCE DE M. CHARLES BIGNON,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

MISES AU POINT AU SUJET DE VOTES

M. le président. La parole est à M. Maujouiän du Gasset.

M. Joseph-Henri Maujouiän du Gasset. Dans le scrutin n° 177 de ce matin, qui portait sur l'amendement n° 71 de M. Bolo, j'ai été porté comme ayant voté contre alors que j'ai voté pour cet amendement.

Je vous demande, monsieur le président, de bien vouloir m'en donner acte.

M. le président. Acte vous en est donné.

La parole est à M. Chandernagor.

M. André Chandernagor. Dans le scrutin intervenu à la fin de la séance précédente et portant sur l'amendement n° 289, quatre parlementaires socialistes ont été portés comme n'ayant pas pris part au vote. Encore une erreur de la machine!

M. le président. Pauvre machine! Je lui ferai les observations nécessaires. (Sourires.)

M. André Chandernagor. En réalité, ces parlementaires ont voté pour l'amendement.

M. le président. La présidence vous donne acte de cette mise au point, monsieur Chandernagor.

— 2 —

REFORME DU DIVORCE

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi portant réforme du divorce (n° 1560, 1681).

Article 1^{er} (suite).

M. le président. Ce matin, l'Assemblée s'est arrêtée, dans l'article 1^{er} du projet de loi, à l'article 239 du code civil précédemment réservé.

ARTICLE 239 DU CODE CIVIL

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 239 du code civil, précédemment réservé :

« Art. 239. — L'époux qui demande le divorce pour rupture de la vie commune en supporte toutes les charges. Dans sa demande il doit préciser les moyens par lesquels il exécutera ses obligations à l'égard de son conjoint et des enfants. »

Je suis saisi de trois amendements identiques, n° 10, 83 et 210.

L'amendement n° 10 est présenté par MM. Garcin, Renard, Villa ; l'amendement n° 83 est présenté par M. Forens ; l'amendement n° 210 est présenté par MM. Pierre Joxe, Forni, Houteer, Darinot, Labarrère, Chandernagor, Alphonsi et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le texte proposé pour l'article 239 du code civil. »

La parole est à M. Garcin, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Edmond Garcin. Nous proposons cet amendement parce que le texte du Gouvernement nous semble particulièrement restrictif. C'est au tribunal, en fonction de chaque cas d'espèce, qu'il appartient de déterminer qui doit supporter les charges du divorce.

M. le président. L'amendement n° 80 n'est pas soutenu.

La parole est à M. Massot, pour défendre l'amendement n° 210.

M. Marcel Massot. Dans le cas où l'époux qui demande le divorce pour rupture de la vie commune n'est pas celui qui a provoqué cette rupture — par exemple, si c'est son conjoint qui a quitté le domicile conjugal — il est tout à fait injuste de lui faire supporter les charges du divorce.

Il nous semble préférable de laisser au juge le soin d'apprécier lequel des deux conjoints aura à souffrir économiquement du divorce, et de fixer en conséquence une éventuelle pension alimentaire.

On ne comprend pas pourquoi le demandeur devrait être condamné à payer les frais du procès, et c'est la raison pour laquelle nous avons présenté un amendement qui rejoint celui du groupe communiste.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Georges Donnez, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Ces deux amendements sont dans le droit fil de la pensée de nos collègues communistes et socialistes, mais ils ne sont pas compatibles avec les décisions déjà prises par l'Assemblée. Il s'agit là des conséquences directes du divorce pour rupture de la vie commune et, compte tenu des votes déjà intervenus, notamment ce matin, il est indispensable de s'en tenir au texte du projet.

C'est du moins l'avis de la commission qui vous demande de repousser ces amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Lecanuet, garde des sceaux, ministre de la justice. Le Gouvernement s'oppose avec vigueur à des amendements qui tendent à supprimer une disposition capitale du projet.

Je rappelle que nous examinons actuellement la section II du projet relative au divorce pour rupture de la vie commune. L'article 239 précise que l'époux qui demande le divorce pour rupture de la vie commune en supportera toutes les charges et que, dans sa demande, il devra préciser les moyens par lesquels il exécutera ses obligations à l'égard de son conjoint et de ses enfants. Il suffit de lire ce texte pour en mesurer toute la portée.

Lorsqu'un époux décide de reprendre sa liberté sans qu'aucune faute soit imputable à son conjoint, il doit supporter la responsabilité de la rupture. Il s'agit là d'une règle de caractère dissuasif qui me semble indispensable.

Les dispositions d'ensemble du projet répondent à une préoccupation de justice élémentaire. Or, dans le cas du divorce pour altération grave et durable des facultés mentales, il me paraît inconcevable que l'époux qui a pris l'initiative du divorce n'en supporte pas la charge et puisse se désintéresser du conjoint malade.

Dans les deux cas de divorce dus à la séparation de fait, la responsabilité doit donc incomber à celui qui a pris l'initiative d'un tel divorce, et c'est pourquoi le Gouvernement s'oppose aux amendements proposés.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 10 et 210.

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. M. Bolo a présenté un amendement n° 74, conçu en ces termes :

« Compléter la première phrase du texte proposé pour l'article 239 du code civil par les mots : « , notamment l'obligation alimentaire ».

La parole est à M. Bolo.

M. Alexandre Bolo. Je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 74 est retiré.

M. Fontaine a présenté un amendement n° 183, libellé comme suit :

« Compléter le texte proposé pour l'article 239 du code civil par la nouvelle phrase suivante : « Il justifie de garanties sérieuses d'exécution ».

La parole est à M. Fontaine.

M. Jean Fontaine. Par l'amendement n° 183, je propose d'inscrire dans la loi l'obligation, pour l'époux demandeur, de justifier de garanties sérieuses d'exécution de ses obligations à l'égard de son conjoint et de ses enfants.

On peut, certes, me rétorquer que le divorce étant toujours prononcé par le juge, il est évident que celui-ci appréciera ces garanties. Mais si cela va sans dire, j'estime que cela va encore mieux en le disant.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Georges Donnez, rapporteur. La commission a jugé cet amendement inutile, et il semble que M. Fontaine vienne, implicitement, de lui donner raison.

Le texte du projet est suffisamment précis pour que M. Fontaine ait satisfaction.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Seul le bénéfice des explications que vient de donner M. le rapporteur, le Gouvernement demande à M. Fontaine de retirer son amendement qui est totalement superflu.

L'inquiétude de M. Fontaine est d'autant moins justifiée que l'article 277 du code civil prévoit que le juge peut imposer à l'époux débiteur de constituer un gage ou de donner une caution pour garantir la rente, indépendamment de l'hypothèque légale ou judiciaire.

M. le président. Monsieur Fontaine, maintenez-vous votre amendement ?

M. Jean Fontaine. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 183 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 239 du code civil.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 240 DU CODE CIVIL

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 240 du code civil, précédemment réservé :

« Art. 240. — Si l'autre époux établit que le divorce aurait, soit pour lui, compte tenu notamment de son âge et de la durée du mariage, soit pour les enfants, des conséquences matérielles ou morales d'une exceptionnelle dureté, le juge rejette la demande.

« Dans le cas prévu à l'article 238, le juge peut rejeter la demande pour le même motif, même si ce motif n'a pas été invoqué par l'autre époux. »

Je suis saisi de quatre amendements identiques n° 11, 84, 202 et 211.

L'amendement n° 11 est présenté par MM. Garcin, Renard, Villa ; l'amendement n° 84 est présenté par M. Forens ; l'amendement n° 202 est présenté par M. Lauriol ; l'amendement n° 211 est présenté par MM. Pierre Joxe, Forni, Houteer, Darinot, Labarrère, Chandernagor, Alfonsi et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le texte proposé pour l'article 240 du code civil. »

La parole est à M. Garcin, pour soutenir l'amendement n° 11.

M. Edmond Garcin. Nous demandons la suppression du texte proposé pour l'article 240 du code civil parce que nous estimons qu'en cas de rupture de la vie commune, le juge doit, en tout état de cause, prononcer le divorce.

M. le président. Les amendements n° 84 et 202 ne sont pas soutenus.

La parole est à M. Massot, pour soutenir l'amendement n° 211.

M. Marcel Massot. Monsieur le président, je me contenterai de faire miennes les observations que vient de présenter M. Garcin.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Georges Donnez, rapporteur. Les amendements présentés par le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et le groupe communiste tendent à supprimer la clause de dureté exceptionnelle que l'on trouve aussi bien dans le droit allemand que dans le droit anglais. Le droit comparé est donc en faveur du texte même si, je vous l'accorde, le droit suédois fait exception.

La commission des lois estime que cette clause de dureté ou de gravité — appelons-la comme vous voudrez — doit être incluse dans notre droit. Elle est, en effet, indispensable pour protéger l'époux qui se verrait imposer le divorce dans des conditions qui pourraient être, pour lui, dramatiques.

C'est dans cet esprit que la commission demande à l'Assemblée de repousser ces amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Bien entendu, le Gouvernement demande également que ces amendements soient repoussés.

Leur adoption signifierait la disparition de la clause de dureté dont nous avons longuement débattu, et qui permet au juge de refuser le divorce même en cas de séparation prolongée, s'il estime, en conscience, que ses conséquences seraient trop difficiles à supporter par l'époux défendeur. Or il me semble nécessaire de maintenir cette mesure de sauvegarde.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 11 et n° 211.

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. Mmes Fritsch et Aliette Crépin ont présenté un amendement n° 282, ainsi conçu :

« Rédiger ainsi le premier alinéa du texte proposé pour l'article 240 du code civil :

« Le juge rejette la demande s'il constate que le divorce aurait pour le défendeur, compte tenu notamment de son âge, de ses charges familiales, de son état de santé, de la durée du mariage, de l'impossibilité d'une réinsertion professionnelle, ainsi que pour les enfants, des conséquences matérielles ou morales d'une exceptionnelle dureté. »

Sur cet amendement, je suis saisi de deux sous-amendements n° 290 et n° 291.

Le sous-amendement n° 290, présenté par M. Charles Bignon, est rédigé comme suit :

« 1° Au début du texte proposé par l'amendement n° 282, après les mots : « le divorce aurait pour », insérer les mots : « les enfants ou ». »

« 2° En conséquence, à la fin de cet amendement, supprimer les mots : « ainsi que pour les enfants ». »

Le sous-amendement n° 291, présenté par MM. Donnez et Fontaine, est libellé en ces termes :

« A la fin du texte proposé par l'amendement n° 282, substituer au mot : « dureté » le mot : « gravité ». »

La parole est à Mme Fritsch, pour soutenir l'amendement n° 282.

Mme Anne-Marie Fritsch. Cet amendement a un double objet.

Il tend d'abord à élargir l'éventail des conditions particulières retenues dans le projet comme conférant au divorce une exceptionnelle dureté. C'est ainsi qu'à côté de la durée du mariage et de l'âge de l'époux défendeur, nous voudrions que soient pris en compte l'état de santé de ce dernier, ses charges familiales, ses chances de réinsertion professionnelle, en un mot tout ce qui peut réduire ses capacités de subsistance autonome au lendemain du divorce.

Là encore, comme pour notre amendement relatif au droit à pension de réversion du conjoint divorcé, notre souci est de protéger plus particulièrement les femmes qui pourraient, au seul de la vieillesse, se voir imposer le divorce.

D'autre part, et c'est le second volet de l'amendement, nous souhaitons que le juge puisse, d'office et non pas uniquement à la demande de l'époux défendeur, relever les circonstances qui pourraient conférer au divorce une exceptionnelle dureté. Cela est d'ailleurs prévu par le texte du projet dans le cas du divorce pour altération de facultés mentales, et nous proposons que cette disposition soit étendue à toutes les formes du divorce pour rupture de la vie commune. En effet, nombreuses sont les personnes qui hésitent à agir en justice, et l'époux

défendeur qui, par définition, se trouve dans une situation d'infériorité, risque, par lassitude ou par répugnance à poursuivre la procédure, de ne pas faire reconnaître ses droits.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous demandons à l'Assemblée d'adopter l'amendement n° 282.

(A ce moment, M. Jacques Limouzy, récemment élu député de la deuxième circonscription du Tarn, entre en séance. — Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 292 et pour défendre les sous-amendements n° 290 de M. Charles Bignon, momentanément empêché (Sourires) et n° 291 de MM. Donnez et Fontaine.

M. Georges Donnez, rapporteur. La commission a accepté l'amendement n° 282 défendu par Mme Fritsch, et elle demande à l'Assemblée de l'adopter.

Elle vous demande également d'adopter le sous-amendement n° 290 de M. Bignon qui propose une rédaction plus simple et plus claire que celle du projet.

Le sous-amendement n° 291 se rapporte, en quelque sorte, au second volet de l'amendement n° 282. Devons-nous remplacer le mot « dureté » que l'on retrouve, en général, dans la législation européenne, par le mot « gravité » ?

J'observe d'abord que ces deux mots ne sont pas absolument synonymes. « Clause de dureté », traduction littérale du mot allemand *kärteklausel*, ne figure pas dans la législation française. Certes, rien n'empêche de l'y introduire, mais je note que, par contre, la notion de gravité se retrouve régulièrement dans notre droit, en particulier dans la législation sociale et la législation civile.

La commission estime que cette notion permet d'apporter plus de garantie à l'époux délaissé et c'est pourquoi elle lui a donné sa préférence. En conséquence, elle demande à l'Assemblée d'adopter l'amendement de Mme Fritsch.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement ne manifeste aucune hostilité de principe à l'égard des dispositions de l'amendement de Mme Fritsch.

Toutefois, si Mme Fritsch veut bien relire le texte du projet, elle constatera qu'il se réfère à l'âge du conjoint, la durée du mariage et d'une façon plus générale aux conséquences matérielles et morales du divorce pour les enfants. Cette rédaction me paraît préférable et mieux répondre à ses préoccupations.

De toute façon, il faut toujours s'efforcer de limiter l'énumération de critères dans une disposition législative, ne serait-ce qu'afin d'éviter le risque d'en omettre certains.

Le texte gouvernemental est d'une portée plus générale — tout en précisant les critères indispensables à l'appréciation du juge — que l'amendement de Mme Fritsch. Je demande donc à celle-ci de bien vouloir le retirer.

Je remercie maintenant M. le rapporteur d'avoir exposé les raisons de son choix sans en avoir fait un point de conflit. Nous avons à trancher le point de savoir si nous retenons la notion de dureté ou celle de gravité.

L'examen des différentes définitions du mot « gravité » et du mot « dureté » — que je vous épargne — montrerait que le mot « dureté », choisi par le Gouvernement, est plus restrictif, plus sévère que le mot « gravité ». Je ne pense pas que l'on puisse fortement le contester.

Juridiquement, la notion de gravité a un sens précis et elle est bien connue de tous les juristes ; c'est ainsi qu'on parle de faute grave. Puisque nous élaborons une loi nouvelle sur le divorce, l'occasion me semble opportune d'introduire dans notre droit la notion nouvelle de dureté. Elle devra être prise en considération par le juge pour refuser le divorce dans le cas d'une langue séparatoire si les critères figurant à l'article 240 du code civil l'inclinent à ne pas accorder le divorce.

C'est pourquoi je demande à nouveau à Mme Fritsch de bien vouloir retirer son amendement et à M. le rapporteur de laisser l'Assemblée libre de se prononcer sur cette notion de « dureté » dont le Gouvernement souhaite le maintien.

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

M. Jean Fontaine. Monsieur le garde des sceaux, vous estimez que le texte gouvernemental recouvre tous les éléments que Mme Fritsch souhaite voir prendre en compte. En fait, par son amendement, notre collègue propose un système tout à fait différent sur lequel vous ne vous êtes pas expliqué.

En effet, le texte du Gouvernement prévoit que l'initiative revient à l'un des époux, tandis que dans l'amendement de Mme Fritsch, c'est le juge qui décide. Sans doute, m'objecterez-vous qu'il s'agit de la part du juge d'un jugement *ultra petita*. Mais, depuis le début de ce débat, je me suis élevé, et selon toute vraisemblance sans succès, contre le peu de pouvoirs du juge. L'amendement de Mme Fritsch va donc dans le sens souhaité par le Gouvernement, à savoir que le juge saisi d'une demande pourra, selon la situation, refuser le divorce. Ce texte est excellent et je le voterai.

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

M. Georges Donnez, rapporteur. Si M. Fontaine veut bien relire le second alinéa du texte proposé pour l'article 240 du code civil, il constatera que le juge peut effectivement se saisir *ultra petita*, ce qui lui donne satisfaction.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Chacun sait que je ne débore pas d'enthousiasme à l'idée de consentir le divorce pour rupture de la vie commune, ce qui garantit ma totale objectivité dans la présente discussion.

De mon point de vue, la rédaction du Gouvernement est meilleure que celle de l'amendement ; il me semble qu'il faut éviter d'énumérer limitativement les diverses causes qui peuvent conférer au divorce une exceptionnelle dureté. Le mot « notamment », retenu par le Gouvernement, donne une portée générale au texte.

Il me semble également souhaitable de préférer le mot « dureté » à celui de « gravité » pour les mêmes raisons que vient d'en donner M. le garde des sceaux. En effet, le terme « gravité » employé dans la langue juridique a quelque peu perdu de sa force en raison d'un usage très vaste et souvent fort vague. Le terme « dureté », plus inhabituel, montrerait davantage la portée que le législateur entend lui donner en l'espèce.

Me joignant à M. le garde des sceaux, je prie Mme Fritsch de bien vouloir retirer son amendement.

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

Mme Anne-Marie Frisch. Monsieur le garde des sceaux, j'ai bien entendu vos explications.

Par cet amendement, nous souhaitons que l'époux qui se trouve dans une situation difficile ne soit pas obligé d'engager une procédure afin que cette situation soit reconnue.

Puisque votre rédaction vous paraît juridiquement plus claire que la mienne et que le président Foyer vient de démontrer l'intérêt de retenir le mot « dureté », je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 282 est retiré.

En conséquence, les sous-amendements n° 290 et 291 deviennent sans objet.

Je suis saisi de trois amendements n° 184, 241 et 115 pouvant être soumis à une discussion commune.

Les deux premiers amendements, n° 184, présenté par M. Fontaine, et n° 241, présenté par M. Deniau, sont identiques. Ils sont ainsi rédigés :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article 240 du code civil, substituer aux mots : « d'une exceptionnelle dureté » le mot : « graves ».

L'amendement n° 115, présenté par M. Donnez, rapporteur, et M. Rivièrez, est conçu comme suit :

« A la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article 240 du code civil, substituer au mot : « dureté », le mot : « gravité ».

La parole est à M. Fontaine pour soutenir l'amendement n° 184.

M. Jean Fontaine. M. le garde des sceaux préfère maintenir le mot « dureté » dans le texte, appuyé en cela par M. le président de la commission des lois.

Néanmoins, je veux rendre l'Assemblée attentive au fait qu'en cas de rupture de la vie commune, le juge pourrait ne pas accorder le divorce s'il constatait que ses conséquences seraient d'une exceptionnelle dureté.

Or M. le garde des sceaux vient de nous dire que, pour lui, le terme « dureté » est très restrictif. Autrement dit, le juge recevrait une attribution qui serait immédiatement restreinte. Ce n'est pas très logique ! Souvenons-nous du fameux principe : « Donner et retenir ne vaut ». La loi ne peut à la fois donner une attribution au juge et lui recommander, dans le même temps, de ne l'utiliser qu'en cas d'exceptionnelle dureté. Et cela alors même qu'on vient de répéter que la jurisprudence a reconnu au substantif « gravité » un sens très précis dans notre droit.

Je regrette, monsieur le garde des sceaux, que vous ayez refusé le mot « gravité », mais puisque l'Assemblée semble vous suivre sur ce point, je suis bien obligé de retirer mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 184 est retiré.

La parole est à M. Lauriol pour soutenir l'amendement n° 241.

M. Marc Lauriol. Apparemment, je n'ai rien à ajouter aux propos de M. Fontaine puisqu'il a retiré son amendement et que celui-ci était identique à celui que je défends et que, par conséquent, je retire aussi.

Toutefois, je saisis cette occasion pour rappeler au Gouvernement qu'au cours de la discussion générale il avait été d'accord — il l'a répété à plusieurs reprises — pour remplacer le mot « exceptionnelle » par l'expression « très grande » tout en conservant le mot « dureté ».

M. le président. L'amendement n° 241 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 115.

M. Georges Donnez, rapporteur. Si j'avais déposé cet amendement à titre personnel, je le retirerais volontiers.

Mais, s'agissant d'une proposition de la commission, je m'en remets à la décision de l'Assemblée.

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

M. Marc Lauriol. Le Gouvernement n'a pas répondu à la question que je lui ai posée : est-il disposé, comme il l'a promis plusieurs fois au cours du débat, à remplacer l'adjectif « exceptionnelle » par l'expression « très grande » tout en conservant le mot « dureté » ?

M. le président. Monsieur Lauriol, le Gouvernement n'a pas encore fait connaître son avis sur ces amendements.

La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Sur le fond, M. Lauriol sait que je suis d'accord avec lui. Mais je ne puis accepter la rédaction qu'il propose.

Bien que l'adjectif « exceptionnelle » soit, selon les grammairiens, un positif alors que l'expression « très grande » est un superlatif, il a un sens plus fort et moins dévalué.

En conséquence, nous ferions mieux de conserver l'adjectif « exceptionnelle » qui figure déjà dans le texte du projet, plutôt que d'insister pour que le Gouvernement amende son propre texte en y substituant l'expression « très grande ».

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement demande le rejet de ces amendements.

J'ai d'ailleurs cru comprendre que la commission n'insistait pas puisque l'Assemblée nationale a préféré retenir le terme de « dureté ».

M. Lauriol m'interroge sur un amendement qui n'est pas déposé.

M. le président. Disons qu'il s'agit d'un amendement verbal.

M. le garde des sceaux. Le nombre des amendements écrits est déjà important. Si nous innovons maintenant avec des amendements verbaux, la discussion n'y gagnera pas en clarté.

Néanmoins, sur le fond, comme M. le président de la commission, j'estime que là encore c'est une question de vocabulaire qui nous sépare. L'adjectif « exceptionnelle » est plus restrictif que l'expression « très grande » et va davantage dans le sens de certaines idées qui ont été défendues jusqu'à présent. (*Protestations sur certains bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

M. Marc Lauriol. Non ! Pas les nôtres !

M. le garde des sceaux. L'exception, c'est ce qui arrive rarement, tandis qu'une chose peut être très grave. Ou alors nous n'avons pas la même conception du français ! Allons-nous nous transformer en académiciens ?

Le Gouvernement, pour sa part, désire conserver la notion de « dureté » et la qualifier « d'exceptionnelle ». Il faut que la situation devienne exceptionnellement dure pour que le juge refuse le divorce découlant d'une séparation de fait prolongée.

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

M. Marc Lauriol. Il convient de fixer avec précision, dans les travaux préparatoires, la façon dont les juges interpréteront les termes que nous introduisons dans la loi.

En français courant, l'adjectif « exceptionnelle », comme vous l'avez dit, monsieur le garde des sceaux, est très restrictif. Cela signifie donc que le mariage ne pourra être maintenu que dans des cas rarissimes. Or, en le remplaçant par l'expression « très grande », le juge aurait eu davantage de latitude pour interpréter la situation et maintenir le mariage en fonction de l'équilibre entre les intérêts de l'époux abandonné et ceux de l'autre époux. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

Mais je vais plus loin. Le compte rendu publié au *Journal officiel* fait mention d'une déclaration de M. le garde des sceaux, au cours des débats précédents, selon laquelle le mot : « exceptionnelle » devrait être simplement interprété dans le sens d'une « grande » dureté.

Je le dis ici solennellement, officiellement, à l'intention des juges : il est bien entendu que, pour M. le garde des sceaux, comme d'ailleurs pour l'Assemblée qui l'a admis à sa suite, l'adjectif « exceptionnelle » n'a pas sa signification habituelle, mais doit être interprété dans le sens de « très grande ». Cela donnera davantage de latitude au juge pour apprécier la situation. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

M. le président. Monsieur Lauriol, maintenez-vous l'amendement ?

M. Marc Lauriol. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 241 est retiré.

Monsieur le rapporteur, maintenez-vous l'amendement n° 115 ?

M. Georges Donnez, rapporteur. Non, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 115 est donc également retiré.

Je suis saisi de deux amendements n°s 283 et 116 pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 283, présenté par Mmes Fritsch et Aliette Crépin, est ainsi libellé :

« Supprimer le second alinéa du texte proposé pour l'article 240 du code civil. »

L'amendement n° 116, présenté par M. Donnez, rapporteur, et M. Foyer, est conçu comme suit :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 240 du code civil :

« Il peut même la rejeter d'office dans le cas prévu à l'article 238. »

La parole est à Mme Fritsch pour soutenir l'amendement n° 283.

Mme Anne-Marie Fritsch. Il s'agit d'un amendement d'harmonisation.

En effet, dans la mesure où nous entendons étendre au divorce pour séparation de fait depuis six ans. une procédure prévue dans le cas d'une demande de divorce pour aliénation mentale, la distinction prévue dans le projet n'a plus d'objet et de ce fait le second alinéa du texte proposé pour l'article 240 du code civil doit être supprimé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Georges Donnez, rapporteur. Le texte du projet répond très exactement à ce que nous souhaitons les uns et les autres et, pour les mêmes raisons que précédemment, l'amendement de Mme Fritsch, qui ne correspond nullement à un texte de coordination, doit être retiré.

M. le président. Madame Fritsch, retirez-vous votre amendement ?

Mme Anne-Marie Fritsch. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 283 est retiré.

La parole est à M. Fanton.

M. André Fanton. Je me demande s'il est opportun de maintenir le second alinéa de l'article 240. Ce matin, nous avons adopté une nouvelle rédaction de l'article 238 qui semble différente de l'optique dans laquelle le Gouvernement s'est placé pour le texte qui nous est présentement soumis.

Le texte adopté ce matin est le suivant : « Dans le cas où la séparation de fait est la conséquence de l'aliénation mentale de l'un des conjoints, le juge ne prononcera le divorce qu'après s'être assuré que celui-ci ne subira aucun préjudice grave de ce fait. »

On peut s'interroger sur la concordance des deux textes.

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

M. Georges Donnez, rapporteur. Le second alinéa de l'article 240 peut être maintenu. La possibilité qu'il donne au juge de se saisir d'office peut lui être laissée même dans le cadre de la modification que nous avons adoptée ce matin. Elle n'est pas du tout contradictoire. Je dirai même qu'elle conforte ceux qui, comme vous, monsieur Fanton, souhaitent que la loi fasse preuve d'une certaine rigueur au bénéfice de l'époux malade, en particulier.

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

M. Marc Lauriol. Monsieur le rapporteur, vous venez de dire que, sur la base de l'article 240, le juge pouvait se saisir d'office.

Or le premier alinéa de cet article dispose : « Si l'autre époux établit que le divorce aurait... des conséquences matérielles ou morales d'une exceptionnelle dureté, le juge rejette la demande ».

Il faut donc d'abord que l'époux demandeur établisse qu'il y a pour lui une « exceptionnelle dureté » et je ne vois pas en quoi le juge pourrait se saisir d'office.

M. le président. Il est clair que le deuxième alinéa de l'article 240 se réfère au premier.

M. Marc Lauriol. Exactement !

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean Foyer, président de la commission. Je veux d'abord présenter des excuses à M. Lauriol que j'ai contredit tout à l'heure alors que je n'avais pas saisi exactement ce qu'il voulait dire. Qu'il veuille bien me donner acte de ma rectification.

Sur le problème qui nous occupe en cet instant, je suis au regret de ne pas partager pleinement l'opinion de M. le rapporteur. Le texte que nous avons adopté ce matin à l'article 238 se concilie mal avec celui qui nous est proposé à l'article 240. A l'article 238, nous avons décidé que le juge ne prononcera le divorce, en cas de maladie mentale, qu'après s'être assuré que le conjoint ne subira aucun préjudice grave de ce fait.

Cela me paraît, dans un certain sens, beaucoup moins fort que ce qui est prévu à l'article 240. Si nous votions le deuxième alinéa de cet article, le juge pourrait d'office relever le fait que le prononcé du divorce serait d'une exceptionnelle dureté ; le texte que nous avons voté ce matin l'autorise à rejeter d'office la demande du seul fait que le divorce causerait un préjudice grave au conjoint atteint de la maladie mentale.

Dès lors, si nous maintenons le deuxième alinéa de l'article 240, nous donnerions l'impression de reprendre d'une main ce que nous avons donné de l'autre et nous poserions des problèmes d'interprétation très délicats aux juges chargés d'appliquer la loi.

M. André Fanton. Très bien !

M. Jean Foyer, président de la commission. Il serait donc préférable de supprimer le deuxième alinéa de l'article 240 ainsi que le propose l'amendement de Mme Fritsch. Que ceux qui, comme moi, ont le souci de protéger les droits du conjoint souffrant de maladie mentale se rassurent : en supprimant ce deuxième alinéa, en réalité, loin de réduire cette protection, nous la renforcerions.

M. le président. Pour le moment, l'amendement n° 283 est retiré.

M. André Fanton. Je le reprends, monsieur le président !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 283 repris par M. Fanton ?

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement partage le sentiment de M. le président de la commission des lois.

Le texte adopté ce matin précise en effet : « Dans le cas où la séparation de fait est la conséquence de l'aliénation mentale de l'un des conjoints, le juge ne prononcera le divorce qu'après s'être assuré que celui-ci ne subira aucun préjudice grave de ce fait ».

Or, il se trouve que le texte dont nous discutons avait été introduit pour permettre au juge de se porter en quelque sorte au secours du malade mental puisque, par définition, ce dernier n'est pas en état de le faire lui-même.

A première vue, je me rallie à l'interprétation donnée par le président de la commission des lois, qui me paraît correcte. Je demande cependant à l'Assemblée nationale de bien vouloir me permettre de réfléchir encore à cette question au cours de la navette entre le Sénat et l'Assemblée nationale.

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

M. Georges Donnez, rapporteur. Une lecture beaucoup trop rapide du texte que nous avons adopté ce matin pour l'article 238 du code civil m'a conduit à des conclusions erronées. Je tiens à dire que je partage entièrement l'avis du président Foyer.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 283 que le Gouvernement n'accepte que sous réserve de réflexion ultérieure.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 116 devient sans objet.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 240 du code civil, modifié par l'amendement adopté.

(Ce texte, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 241 DU CODE CIVIL

M. le président. Je donne lecture du texte proposé pour l'article 241 du code civil, précédemment réservé :

« Art. 241. — La rupture de la vie commune ne peut être invoquée comme cause du divorce que par l'époux qui présente la demande initiale, appelée demande principale. »

« L'autre époux peut alors présenter une demande, appelée demande reconventionnelle, en invoquant les torts de celui qui a pris l'initiative. Cette demande reconventionnelle ne peut

tendre qu'au divorce et non à la séparation de corps. Si le juge l'admet, il rejette la demande principale et prononce le divorce aux torts de l'époux qui en a pris l'initiative. »

Je suis saisi de trois amendements identiques n° 12, 85 et 212.

L'amendement n° 12 est présenté par MM. Garcin, Renard et Villa ; l'amendement n° 85 est présenté par M. Forens ; l'amendement n° 212 est présenté par MM. Chandernagor, Pierre Joxe, Forni, Houteer, Darinot, Labarrère, Alfonsi et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche et apparentés.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer le texte proposé pour l'article 241 du code civil. »

Mais je constate que ces amendements tombent après les votes qui viennent d'intervenir.

M. Donnez, rapporteur, et M. Foyer ont présenté un amendement n° 117 libellé en ces termes :

« Rédiger ainsi le premier alinéa du texte proposé pour l'article 241 du code civil :

« La rupture de la vie commune ne peut être invoquée que par voie de demande principale. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Georges Donnez, rapporteur. Cet amendement, comme l'amendement n° 118, a un caractère rédactionnel.

La formule que nous proposons est à la fois plus précise, plus juridique et sans doute aussi plus simple. C'est pourquoi nous demandons à l'Assemblée de l'adopter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Le Gouvernement a une préférence pour sa rédaction.

Le vote d'apparence mineure qui va intervenir impliquera, en fait, un choix entre un effort de rédaction dans un français directement accessible à tout homme et à toute femme ou le retour — ce n'est pas un reproche — proposé par la commission des lois, laquelle est composée de juristes, à un langage strictement juridique.

M. Bertrand Denis. Très bien !

M. le garde des sceaux. La rédaction du Gouvernement donne sommairement la définition d'une demande reconventionnelle. Je ne suis pas certain que tout Français lisant la loi sache ce qu'est une demande reconventionnelle.

M. André Fanton. Bien sûr !

M. le garde des sceaux. Il n'y a donc, sur le fond, aucune différence entre la position du Gouvernement et celle de la commission. Mais le Gouvernement s'est efforcé, conformément d'ailleurs au vœu du Président de la République, de donner à la lettre de la loi une présentation directement accessible à tous ceux qui auront à en connaître.

C'est pourquoi je combats, mais sans demander un scrutin public, les deux amendements n° 117 et 118 de la commission des lois. (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. La parole est à M. Bertrand Denis.

M. Bertrand Denis. J'approuve la position du Gouvernement.

Mes collègues juristes ont probablement raison dans la tradition juridique ; mais ils permettront à quelqu'un qui n'est pas juriste de profession, bien qu'il ait quelques « lartés » sur le droit, d'attester, d'après les conversations qu'il a avec ceux qui l'ont envoyé ici, que les profanes ont bien souvent du mal à comprendre de quoi il s'agit dans un texte de loi et qu'ils ne peuvent, bien entendu, en voir toutes les incidences.

Nous avons l'occasion de rendre un texte juridique plus compréhensible au commun des mortels, dont je fais partie. Je serais heureux que le Gouvernement obtienne satisfaction

sur ce point. (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. André Fanton. Très bien !

M. le président. La commission maintient-elle son amendement ?

M. Georges Donnez, rapporteur. Elle le maintient, monsieur le président. J'ajouterai seulement deux précisions.

La première, c'est que le langage juridique, au même titre que certains autres — tel le langage médical — a un aspect technique et dit exactement ce qu'il veut dire.

M. Emmanuel Aubert. Pas toujours !

M. Georges Donnez, rapporteur. C'est tout au moins mon opinion.

Chacun peut comprendre les expressions de « demande principale » et de « demande reconventionnelle » en divorce.

A propos de langage technique, croyez-vous que les termes de « POS » et de « COS » soient plus compréhensibles ?

M. André Fanton. C'est encore pire ! Mais justement, là aussi, il y a un sérieux effort à faire !

M. Georges Donnez, rapporteur. Or nul n'y trouve à redire. (Exclamations sur divers bancs.)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. le garde des sceaux. L'argument de M. le rapporteur est sans portée...

M. Emmanuel Aubert. C'est vrai !

M. le garde des sceaux. ...pour la raison que les deux expressions juridiques en cause — « demande principale » et « demande reconventionnelle » — figurent expressément dans le texte. Il n'y aura donc aucune incertitude pour l'interprétation juridique.

M. André Fanton. Bien sûr !

M. le garde des sceaux. En revanche, ce qu'ajoute le texte du Gouvernement, après des lectures et des corrections auxquelles j'ai déjà fait allusion dans la discussion générale, c'est une définition de la notion de demande principale. Je ne suis pas certain que tous les Français sachent que « demande principale » signifie « demande initiale ». Il est bon de donner l'explication des termes juridiques employés dans le texte. (Applaudissements sur de nombreux bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 117.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Donnez, rapporteur, et M. Foyer ont présenté un amendement n° 118 conçu comme suit :

« Rédiger ainsi la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 241 du code civil :

« L'autre époux pourra former une demande reconventionnelle en invoquant les torts de celui qui a pris l'initiative du divorce. »

Cet amendement ayant déjà été soutenu, je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques n° 75 et 185.

L'amendement n° 75 est présenté par M. Bolo ; l'amendement n° 185 est présenté par M. Fontaine.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Supprimer la deuxième phrase du second alinéa du texte proposé pour l'article 241 du code civil. »

La parole est à M. Bolo, pour soutenir l'amendement n° 75.

M. Alexandre Bolo. Monsieur le garde des sceaux, je me demande s'il n'y a pas contradiction entre le deuxième alinéa de l'article 241 et l'article 298.

Vous affirmez, en effet, que la demande reconventionnelle ne peut tendre qu'au divorce, et non à la séparation de corps. Il me semble — mais je n'en suis pas certain — que c'est contraire aux dispositions de l'article 298 qui, lui, traite uniquement de la séparation de corps.

M. le président. La parole est à M. Fontaine, pour soutenir l'amendement n° 185.

M. Jean Fontaine. Il faut permettre une demande reconventionnelle non seulement en divorce, mais également en séparation de corps. C'est d'ailleurs la logique même de l'article 241. Si le juge rejette la demande principale, qui est une demande de divorce, il ne peut pas obliger l'autre conjoint à divorcer s'il ne désire que la séparation de corps.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Georges Donnez, rapporteur. La commission a repoussé ces deux amendements au motif suivant : la seconde phrase de l'article 241 précise que la demande reconventionnelle basée sur une faute ne peut tendre qu'au divorce, et non à la séparation de corps.

A la vérité, il faut se souvenir que la demande principale, basée, elle, sur la rupture de la vie commune, tendait au divorce.

Il est apparu à la commission que, si l'Assemblée suivait les auteurs des deux amendements en discussion, on arriverait sur le plan pratique à la solution suivante. D'abord, il y aurait une demande principale en divorce — une demande initiale, dirai-je, pour être agréable à M. le garde des sceaux (*Sourires*) — basée sur la rupture du lien conjugal, rupture qui a déjà une durée de six ans ; ensuite, il y aurait, en réplique, une demande reconventionnelle en séparation de corps, qui pourrait être agréée. La séparation de corps serait ainsi prononcée sur la base de la faute. Mais, pour que cette séparation de corps soit convertie en divorce, un nouveau délai de trois ans serait indispensable, si bien que, dans ce cas, la rupture de fait du lien conjugal pour l'obtention du divorce devrait être non plus de six ans mais de neuf ans.

En partant de ces considérations et de l'esprit qui anime l'Assemblée depuis l'ouverture du présent débat, la commission a rejeté les deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le garde des sceaux. Pour gagner du temps, le Gouvernement se rallie pleinement à l'argumentation de la commission et demande à l'Assemblée, pour les raisons qui viennent d'être énoncées, sans compter quelques autres que je me dispense d'évoquer, de rejeter les amendements n° 75 et 185.

M. le président. Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 75 et 185.

(Ce texte n'est pas adopté.)

M. le président. M. Fontaine a présenté un amendement n° 186 rédigé comme suit :

« Dans la dernière phrase du second alinéa du texte proposé pour l'article 241 du code civil, après les mots : « le divorce », insérer les mots : « ou la séparation de corps ».

La parole est à M. Fontaine.

M. Jean Fontaine. Monsieur le président, compte tenu du vote qui a eu lieu, je retire cet amendement, tout en souhaitant que l'on ne me donne pas raison après coup, comme on vient de le faire à la suite de l'intervention de mon collègue M. Fanton. (*Sourires*.)

M. le président. L'amendement n° 186 est retiré.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 241 du code civil.

(Ce texte est adopté.)

AVANT L'ARTICLE 237 DU CODE CIVIL (*suite*).

M. le président. Nous en revenons maintenant à l'intitulé de la section II du chapitre I^{er}, qui avait été précédemment réservé :

SECTION II

Le divorce pour rupture de la vie commune.

Sur le titre de la section, l'Assemblée a déjà adopté un amendement n° 112 substituant à la mention : « Section II », la mention : « paragraphe 2 », et l'amendement n° 101 remplaçant les mots : « Le divorce », par les mots : « Du divorce ».

M. Deniau a présenté un amendement n° 238 ainsi conçu :

« Rédiger ainsi le titre de la section II : « Le divorce en cas d'aliénation mentale ».

En conséquence de l'adoption des amendements n° 101 et 112, cet amendement est devenu sans objet.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'intitulé de la section II du chapitre I, compte tenu des modifications introduites par les amendements n° 101 et 112.

(Cet intitulé, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Compte tenu des impératifs de l'horaire, nous allons arrêter ici la discussion du projet de loi sur le divorce qui, à la demande du Gouvernement, reprendra demain matin, mercredi, à dix heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures cinq sous la présidence de M. Edgar Faure.)

PRESIDENCE DE M. EDGAR FAURE

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

ORIENTATION PRELIMINAIRE DU VII^e PLAN

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi portant approbation d'un rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan (n° 1685, 1687, 1693).

La parole est à M. Papon, rapporteur général de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Maurice Papon, rapporteur général. Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, on a pu dire dans le passé que le Plan était réducteur d'incertitudes. On peut se demander aujourd'hui si les incertitudes ne réduisent pas le champ de la planification...

Je suis sûr qu'une telle interrogation n'a pas été absente des préoccupations du Gouvernement et je pense avec lui qu'il convient de ne pas tricher avec le sujet puisque aussi bien il s'agit de l'avenir de la France. Mieux vaut donc aborder de front et sans complaisance le problème ainsi posé. L'action des pouvoirs publics n'en sera que plus claire et, je l'espère, plus affirmée.

A partir des constats possibles sur la situation, nous pouvons nous poser deux questions : pourquoi un plan et quel plan nous faut-il ? A partir de l'orientation préliminaire du VII^e Plan telle qu'elle nous est proposée par le Gouvernement, quels sont les problèmes concrets à résoudre ?

Le monde est en crise, c'est un fait, et cette crise se reflète dans de multiples et divers phénomènes : l'inflation, les déficits, le chômage.

La situation se caractérise par un degré rarement atteint d'incertitude. Incertitude chez les autres, d'abord, qui contribue largement à notre propre incertitude du fait d'une écono-

mie ouverte sur laquelle il n'est pas question pour nous de revenir parce qu'elle a été, d'une façon décisive, le moteur de notre développement; incertitude sur le système monétaire international — mais cela n'est pas nouveau; incertitude sur les termes des échanges, conséquences des errements monétaires; incertitude sur le prix de l'énergie, qui commande en grande partie notre déficit extérieur et notre développement; incertitude enfin quant aux variations de l'inflation mondiale, lesquelles s'ajoutent aux aléas de notre propre inflation qui est loin d'être jugulée en dépit des mesures de freinage prises en juillet 1974, et qui demeure une menace très pressante — les derniers indices dont nous avons eu connaissance eu témoignent — ce qui a conduit le Gouvernement à prendre aujourd'hui de nouvelles mesures en matière de prix, tout en assurant une juste répartition des efforts que la situation commande.

Toutes ces incertitudes, qui pèsent sur les faits économiques eux-mêmes, se reflètent aussi dans les méthodes suivies pour analyser et mesurer les phénomènes.

C'est ainsi que les projections établies jusqu'en 1980 par les commissions qui ont travaillé sur les divers rapports de préparation du VII^e Plan correspondent à deux hypothèses très contrastées sur l'évolution de l'environnement international.

Les chiffres qui en résultent expriment deux contraintes majeures du VII^e Plan qu'il faudra avoir continuellement à l'esprit au long de ce débat. Il s'agira en effet de conduire une politique qui corrige, d'une part, l'évolution spontanée de l'emploi et, d'autre part, le niveau du déficit extérieur qui, sans intervention des pouvoirs publics, atteindrait des niveaux absolument aberrants et en tout cas insupportables pour la collectivité nationale.

Tel est donc le diagnostic initial, qui est parfaitement établi dans le rapport que nous soumet le Gouvernement et qui rend précaire, voire douteuse, toute prévision sérieuse sur laquelle asseoir une action suivie et cohérente.

La situation est parfaitement résumée par cette formule que l'une des commissions a utilisée et qui résume l'opinion de toutes les autres: « La commission, est-il écrit, n'a pas été en mesure de lever tous les doutes qu'inspire un avenir particulièrement chargé d'incertitudes. »

C'est donc dans ce contexte que nous abordons la discussion du rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan.

Il faut d'ailleurs noter, avant même de poursuivre cette analyse jusqu'à son terme, que le sens des corrections à prévoir est dès lors fortement marqué, dans le rapport préliminaire, sous forme d'objectifs privilégiés — on pourrait même dire d'impératifs.

Il s'agit, d'une part, de combler rapidement le déficit des comptes extérieurs pour conserver à la France les moyens de sa liberté. Sur ce point, nous avons observé que le Gouvernement a fait « sauter » le terme de 1980 qui avait été posé pour le rétablissement de cet équilibre, confiant qu'il est de le voir rétabli avant cette date; je tiens à le souligner en passant.

Il s'agit, d'autre part, d'assurer le plein emploi, qui est la condition et l'expression du progrès social.

Ces deux objectifs, cependant, ne peuvent être atteints, selon le rapport, que si l'inflation persistante est durablement maîtrisée. C'est le réalisme même.

Pourquoi un plan dès lors que ces objectifs sont en grande partie, vous pouvez le constater, justiciables d'actions conjoncturelles? N'aurions-nous pas à méditer et à délibérer sur le VII^e Plan que les impératifs ainsi posés obligeraient tout gouvernement à agir sans délai.

Ne serait-ce pas, en ces circonstances, sacrifier à une sorte de rituel pour la simple élégance de donner un successeur au VI^e Plan comme si rien ne s'était passé entre temps?

S'agit-il de différer le Plan en attendant que les difficultés soient surmontées? Mais ne serait-ce pas, dans ce cas, sacrifier les vues à long terme aux actions au jour le jour et ouvrir ainsi la voie à une sorte de politique « au fil de l'eau »?

Le Parlement lui-même s'est suffisamment plaint dans le passé que l'action conjoncturelle ne soit pas inscrite avec assez de netteté dans des perspectives à long terme pour ne pas retenir cet argument.

De plus, il faut observer que les maux dont nous souffrons sont non seulement justiciables d'actions conjoncturelles, mais aussi d'une action structurelle, c'est-à-dire de réformes de fond, donc du Plan.

Ainsi en va-t-il — est-il besoin de citer des exemples? — des causes permanentes de l'inflation, propres à notre pays et si souvent dénoncées. Ainsi en va-t-il aussi de la structure de notre balance extérieure dont on connaît les insuffisances en matière d'exportations de biens d'équipement.

Présenter un plan non chiffré, contrairement à la conception classique fondée jusqu'ici sur une ascension relativement régulière de la croissance, est un exercice irréal, affirment les uns. Le présenter chiffré à l'appui, c'est risquer de le voir taxer d'irréalisme avant que d'être exécuté, prétendent les autres.

En vérité, quelle signification pourrait avoir des chiffres dans l'impossibilité où nous sommes de disposer de prévisions crédibles? Et Dieu sait si nous avons pu reprocher aux gouvernements précédents que les chiffres avancés ne fussent point confirmés par les faits et souvent même infirmés!

Mais, en revanche, quelle signification pourrait avoir un plan dépourvu d'engagements chiffrés? Nous sommes là au cœur du sujet, tout en observant qu'il ne s'agit pour l'instant que d'une orientation préliminaire et non du Plan qui doit nous être présenté en 1976 sous sa forme définitive.

Les choses étant ce qu'elles sont, il faut savoir ce que nous voulons faire, et en cela le Plan est déjà une prise de conscience et l'expression d'une volonté.

A cet égard, la situation est parfaitement claire: en tant que collectivité nationale, la France entend assurer son indépendance, c'est-à-dire sa liberté de décision et les Français, pour leur part, aspirent à certains changements pour mieux asseoir un type de société marquée à la fois par la liberté et le progrès; ils l'ont dit il y a un an et ils le confirment de plus en plus clairement au fil des dimanches.

Actions conjoncturelles et actions à long terme se trouvent donc mêlées dans l'exercice quotidien du Gouvernement. Pour les coordonner, pour les orienter, pour les rendre plus cohérentes et plus efficaces, de quel outil disposons-nous, sinon précisément d'un plan propre à organiser, à animer ces diverses actions, que celles-ci résultent des contraintes imposées par les déséquilibres économiques de la situation ou qu'elles procèdent des ambitions?

Le présent, qui, naturellement, est à traiter, ne doit pas dissimuler le futur, qui reste à concevoir et à préparer. C'est bien ainsi d'ailleurs que se présente le rapport du Gouvernement sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan. De ce fait est écartée la méthode du plan intérimaire auquel d'aucuns — dont moi-même — avaient songé mais qui manque de possibilités d'interaction et de support mutuel entre une politique à court terme et une politique à plus long terme.

Quelle est cette orientation préliminaire? Comment peut-on l'analyser?

D'autre part, elle définit les orientations durables, dépassant, coûte et touchant au rétablissement des équilibres économiques sans lesquels — c'est évident — aucune entreprise à long terme ne pourrait être ni sérieuse, ni réaliste, ni efficace.

D'autre part, elle définit des orientations durables, dépassant le cas échéant, le terme même du Plan et portant sur l'amélioration de la qualité de la vie et sur la réduction des inégalités sociales.

Ces finalités, déjà qualifiées, ici et là, de sympathiques, sont propres à réunir, j'en suis sûr, un large consensus, même si le débat sur les moyens reste, sans doute, largement ouvert. Du moins se trouvent d'ores et déjà, en quelque sorte, codifiés les principes d'action qui, mis en œuvre, se modèleront sur les possibilités ouvertes par le rétablissement progressif des équilibres.

Les problèmes liés à une situation dominée par les aléas et à un avenir préfiguré par les aspirations de notre temps étant ainsi posés, nous devons nous demander si, à l'occasion du VII^e Plan, nous ne sommes pas en présence d'une nouvelle conception du plan. C'est d'ailleurs ce qu'indique le Gouvernement, qui, en une formule très concise, présente le VII^e Plan comme un instrument stratégique qui serait, d'une part, adapté aux changements profonds de la situation au seuil de ce nouveau quinquennat 1976-1980, dominé par le contexte international, et, d'autre part, capable de s'adapter aux évolutions incertaines de la conjoncture et aux valeurs fondamentales des orientations proposées.

A partir du moment où il est admis — et qui ne l'admettrait pas? — qu'on ne peut tout faire à la fois, des priorités doivent être déterminées aussi bien dans les objectifs que dans les moyens. C'est la définition même du plan.

Le VII^e Plan se présenterait donc comme une arme stratégique dans une situation extrêmement mouvante, comme un instrument d'arbitrage entre le souhaitable et le possible, ainsi que les autres plans d'ailleurs, mais aussi comme un moyen d'action particulièrement volontariste, car l'insertion du concept de la qualité de la vie dans le plan est une nouveauté qui, par son coût, impose une nouvelle répartition des surplus de la croissance et donc l'autorité du pouvoir s'appuyant sur un large consensus du pays. Il s'agit alors — ce pourrait être une autre définition du plan — du refus de la fatalité des choses dans le destin des hommes et des collectivités.

Dès lors, le mécanisme qui est à la disposition du Gouvernement est conçu pour agir, au plus juste, entre les aspirations et les contraintes, pour arbitrer entre certaines incompatibilités, voire certaines contradictions qui peuvent opposer objectifs et moyens. Bref, le plan ne dispense pas de choisir : il constitue même un cadre permettant au Gouvernement d'exercer clairement ses choix : c'est le cardinal de Retz, je crois, qui affirmait que rien ne marque tant le jugement solide d'un homme que de savoir choisir entre les grands inconvénients. Telle sera, à beaucoup d'égards, notre situation.

Le plan, en soi, n'élimine donc pas le risque, mais il permet de le mieux gérer. Quelque contestation qu'il puisse soulever — il vaut mieux un catalogue catégoriel sans âme ou un système d'options plus ou moins chiffrées dont les chiffres n'auraient pas la moindre crédibilité.

A lire de près le rapport, on constate que le Gouvernement compte s'appuyer sur une croissance aussi forte que possible et entend, en conséquence, aider celle-ci au maximum en condamnant bien entendu les rêveries de la « croissance zéro ». Il a raison.

Mais, pour le partage du revenu disponible, les incompatibilités ou les contradictions auxquelles je fais allusion tout à l'heure posent toute une série de problèmes conduisant à faire des choix d'autant plus difficiles que, dans l'hypothèse la plus favorable retenue par les rédacteurs du Plan, les surplus de la croissance s'amenuiseront par rapport aux années récentes. Parmi les problèmes que pose ce partage, il en est que l'on peut définir en grandeurs mesurables ou chiffrables, et il en est d'autres qui ne s'expriment qu'en termes de qualité, qu'il s'agisse de la qualité de la vie elle-même ou de l'évolution de la société.

Il faut reconnaître sans plus attendre que ces incompatibilités ou ces contradictions ne condamnent pas avant terme le VII^e Plan. Mais celui-ci s'oblige à les bien définir pour les régler au mieux.

Quels sont donc les problèmes concrets du Plan tel qu'il nous est proposé ?

L'inflation aggrave les inégalités, frappe les plus faibles, rompt nos équilibres économiques et financiers et compromet notre indépendance ; nous le savons, mais mieux vaut le répéter en toute occasion et sur tous les tons tant le virus inflationniste est tenace dans notre pays. A partir du moment où l'inflation est, à juste titre, rejetée comme moyen de répartir d'une manière occulte et sournoise les produits de la croissance, il convient de délibérer sur les moyens de produire les ressources et de les répartir, au mieux des objectifs et des ambitions.

En premier lieu, examinons ce qui peut être chiffré.

La première contrainte vise l'équilibre extérieur. La recherche de cet équilibre nous impose en effet de transférer quelque 3 p. 100 des ressources disponibles de la demande interne vers la demande extérieure ce qui nous oblige donc à contenir durablement, et d'environ 0,5 p. 100, le taux de croissance de la demande intérieure en deçà de celui de la production.

Il faudra donc développer nos exportations, en aidant par tous les moyens notre appareil de production et notre appareil de distribution à accentuer leurs efforts sur les marchés extérieurs, et freiner, en même temps, autant que faire se pourra — et cela ne sera pas facile — les besoins de nos importateurs.

Ce prélèvement pour l'équilibre extérieur étant opéré, la deuxième contrainte vise la répartition du revenu entre investissement et consommation.

Si, par hypothèse, l'investissement est maintenu au niveau qu'il a atteint au cours des dernières années, et cela en termes réels, c'est-à-dire sans inflation, la progression de la consommation se trouvera en conséquence ralentie ou, ce qui revient au même, sa part sera réduite dans la production intérieure brute. Le rapport du Gouvernement précise que la lutte contre

l'inflation passe par une action collective visant à rapprocher l'évolution des revenus nominaux d'une évolution du pouvoir d'achat compatible avec le maintien des équilibres économiques. Vous reconnaîtrez avec moi, mesdames, messieurs, que cette phrase savamment balancée comporte quelque obscurité, et le Gouvernement aura certainement à cœur de lever l'ambiguïté de la formule et de préciser, au moins lorsque le Plan sera soumis au Parlement, en 1976, s'il s'agit bien de la politique des coûts et des revenus. Cette mise au point est, pour nous, fondamentale.

Le troisième problème concerne l'investissement.

Dès lors qu'il n'est pas inflationniste, l'investissement ne peut procéder que de trois sources : l'épargne des entreprises, l'épargne des ménages et la capacité de financement des administrations.

Une épargne suffisante des ménages suppose que la part de l'épargne dans l'emploi du revenu augmente et que celle de la consommation se trouve contenue. A cet effet, monsieur le ministre de l'économie et des finances, il importe que l'épargne soit rémunérée : et comment le Plan assurera-t-il cette condition si l'indexation continue d'être proscrite ?

Se pose en même temps le problème de la répartition de cette épargne entre les liquidités, le logement, les investissements productifs, etc.

En outre, quel sera le système d'incitation ou de dissuasion auquel s'arrêtera le Plan et comment ce système sera-t-il compatible avec l'idée, émise avec raison, de la réduction des inégalités ?

En l'absence de glissement propre à tout processus inflationniste, une épargne suffisante des entreprises pose un problème analogue : l'épargne doit être suffisamment rémunérée, et cela suppose qu'un intérêt positif soit accordé aux prêteurs et qu'un dividende suffisamment attractif soit versé à l'actionnaire ; cet intérêt et ce dividende sont, l'un et l'autre, générateurs de charges financières qui doivent rester, compte tenu de l'endettement des entreprises, compatibles avec un taux suffisant d'autofinancement. Il y a là un problème central qui commande, en grande partie, le taux de la croissance.

Par ailleurs, quelle doit être la part de la puissance publique dans l'investissement national ? C'est tout le problème de l'équilibre des comptes publics qui se trouve posé.

Le maintien de l'équilibre des finances publiques est, à juste titre, proclamé comme une exigence dans le rapport qui nous est soumis ; effectivement, le déséquilibre, s'il est générateur d'inflation, doit être proscrit.

Mais une double évolution menace les comptes publics : d'une part, une moindre croissance des revenus qui pourrait avoir pour conséquence une diminution relative des ressources publiques et même des cotisations sociales ; d'autre part, la tendance à l'accroissement des dépenses, qu'il s'agisse des dépenses de fonctionnement, sous l'effet d'une nécessité difficile à maîtriser, qu'il s'agisse des prestations sociales à étendre sans cesse aux moins favorisés et à adapter constamment au niveau des prix, qu'il s'agisse des investissements publics, dont la progression ne peut être durablement contenue en raison même des choix proposés par l'orientation du VII^e Plan, qu'il s'agisse des dépenses militaires situées à un niveau compatible avec les exigences humaines et matérielles de notre défense, qu'il s'agisse, enfin, des charges des collectivités locales, déjà pesantes pour les comptes publics et appelées à s'aggraver avec une décentralisation par ailleurs nécessaire.

Il y a donc, là aussi, toute une série de problèmes qui touchent très directement à l'équilibre de nos finances et de notre économie. Mais, à ces rubriques actuelles qui représentent déjà des charges fort élevées en raison de l'évolution même de la situation, il faut ajouter le prix de la qualité de la vie et celui de la réduction nécessaire des inégalités.

Comment les comptes seront-ils équilibrés, même si l'on respecte la rigueur et la sélectivité dont il est fait état dans le rapport, si l'on tient compte, comme cela a été rappelé très récemment, du fait que les effets du prélèvement fiscal et de l'action de redistribution de l'Etat ne sont pas illimités ? Et je précise que cette formule n'est pas de moi.

Le Plan, à l'issue de la deuxième phase préparatoire, devra donc établir sur ces différents points un inventaire aussi clair que possible.

L'agriculture a bien rempli son rôle, au cours du VI^e Plan, en participant aux équilibres économiques et, singulièrement, à l'équilibre de nos comptes extérieurs. Il semble qu'elle doive être confirmée dans ce rôle au cours du VII^e Plan et qu'elle soit donc appelée à contribuer plus que naguère à une politique active de l'aménagement du territoire.

Le monde rural, plus que jamais, apparaît comme un facteur essentiel de notre équilibre social. Sa participation à la croissance sera d'autant plus décisive et d'autant mieux assurée qu'elle s'adaptera à la demande extérieure par le développement des industries agro-alimentaires.

En effet, les entreprises, qu'elles soient agricoles, industrielles, commerciales ou de services, sont avant tout, et avant même l'Etat, les vecteurs de la croissance. Si elles requièrent des analyses économiques de plus en plus complexes, si elles exigent des capitaux de plus en plus considérables, des calculs de coût de revient et de prix de plus en plus difficiles, elles doivent aussi répondre à des exigences plus générales quant à leur nature et quant à leur place dans l'économie du pays.

C'est ainsi que, tributaire d'une énergie plus chère et de ressources en matières premières plus rares, l'industrie, en particulier, doit en faire un meilleur usage. C'est ce que recommande le Plan; mais la recommandation est plus facile que l'action.

A cet égard le schéma du Gouvernement nous semble pêcher par un excès de modestie pour ce qui est de l'effort national nécessaire pour susciter, dans chaque secteur et dans chaque branche, des économies d'énergie plus décisives, et je suis convaincu, comme bien d'autres, qu'en France, beaucoup reste encore à faire dans ce domaine.

Dans cet ordre d'idées, qu'advient-il de l'énergie nucléaire? On en a beaucoup parlé, mais je remarque que l'achèvement du plan de développement, prévu pour 1985, est maintenant programmé pour 1977. Or ce changement est intervenu sans que nous en connaissions les motifs, en dépit du long débat sur l'énergie qui s'est déroulé dans cette enceinte.

Quel est donc le plan de charge de l'industrie nucléaire et quel sera surtout le mode de financement? Voilà des interrogations essentielles auxquelles le Plan doit répondre.

La reconversion industrielle ou, comme on dit, le « redéploiement de l'industrie » s'évalue naturellement et d'abord en chiffres, mais s'apprécie également en orientations générales et en actions correctives.

Ainsi, la part de la main-d'œuvre occupée dans l'industrie française serait inférieure à la part de celle qui est employée dans les mêmes conditions en Allemagne. Ainsi, le mouvement de concentration industrielle doit-il, pour des considérations à la fois économiques et sociales, être suivi avec attention. Ainsi, les richesses créées par l'industrie paraissent, pour une part, avoir anormalement bénéficié aux secteurs des services et de la distribution. Ainsi, le développement des technologies de pointe — où la valeur de nos chercheurs peut nous assurer une place de choix à l'extérieur — sert à la fois notre expansion sur les marchés étrangers et notre propre indépendance; quel qu'en soit le coût, il ne faut donc pas le sacrifier aux nécessités du présent.

J'entends bien que cette esquisse, constituée d'observations successives, demande à être approfondie et complétée. Je souhaite que le Gouvernement en présente une somme plus exacte et mieux ajustée lors de l'approbation définitive du VII^e Plan.

J'ajoute, concernant la libre entreprise, liée à notre régime de liberté, qu'une plus grande cohérence serait souhaitable entre la politique qui réclame d'elle, à juste titre, une participation active et prioritaire à l'effort national, notamment pour créer et multiplier les emplois, et les politiques des contraintes qui se multiplient sur tous les fronts et sous tous les angles, faisant des entreprises les boucs émissaires de toutes les difficultés et concourant dans l'opinion — une opinion mal informée — à une remise en question permanente.

M. Fernand Icart, président de la commission. Très bien!

M. Maurice Papon, rapporteur général. Ces contraintes et le climat qui en résulte ne sont favorables ni aux initiatives ni aux efforts que l'on réclame de ces entreprises.

Certes, les éléments quantitatifs sont difficiles à ordonner et à ajuster au cours d'un exposé oral, d'autant qu'ils restent liés aux hypothèses de la croissance. Les solutions ne sont évidem-

ment pas les mêmes si l'on prévoit un taux de croissance de 5,2 p. 100 ou de 3,8 p. 100, pour prendre les deux hypothèses que nous offrent les travaux préliminaires du Plan. Mais cette observation ne saurait conduire à considérer les problèmes qualitatifs comme négligeables; elle souligne simplement que, sauf à se payer de mots, leur coût doit être évalué.

Quels peuvent donc être les coûts de ce qu'on peut appeler « les problèmes d'orientation générale »?

D'abord le prix de la qualité.

« Il faut accepter le prix de la qualité », est-il écrit dans le rapport préliminaire au VII^e Plan. Mais on peut également estimer que le prix de la qualité n'est pas nécessairement exorbitant, car l'expérience montre qu'avec le même investissement on peut mieux faire: par exemple, en urbanisme, car la politique des grands ensembles qui a été appliquée d'une manière démoniaque dans les grandes concentrations urbaines et industrielles coûte extrêmement cher non seulement en dépenses permanentes d'investissement, mais aussi en gaspillages et en dépenses de fonctionnement; par exemple, dans l'aménagement du territoire, où une politique des villes moyennes et petites, tout en sauvegardant le tissu rural, coûterait sûrement moins qu'un nouvel accroissement de la puissance urbaine; par exemple, en réduisant les frais considérables qu'entraînent tous les services collectifs dans les zones urbaines et suburbaines à densité très forte.

Ces trois exemples se rapportent d'ailleurs à trois aspects de la même réalité, d'une réalité contre laquelle il est temps de s'élever, contre laquelle le Gouvernement a raison de prendre position.

Après les impératifs économiques liés à l'inflation, on pourrait donc qualifier les trois grandes orientations définies dans le rapport préliminaire — améliorer la qualité de la vie; réduire les inégalités; mieux répartir les responsabilités — de « finalités concourant à un projet global de société de progrès ».

L'une des innovations les plus remarquables de l'orientation préliminaire du VII^e Plan est qu'il fait apparaître en quelque sorte une évaluation qualitative, et non plus seulement quantitative, du niveau de vie et qu'il prend en compte les objectifs de l'amélioration du mode de vie.

A cet égard, nous aurons déjà beaucoup fait en appliquant tous nos soins à l'habitat et aux transports. Tel est d'ailleurs l'avis exprimé par la commission de la production et des échanges, que M. le président Fouchier aura sans doute l'occasion de commenter avec plus de précision que moi au cours de son intervention.

Constatons que l'effort quantitatif exigé par cette croissance exceptionnelle, qui s'est poursuivie plusieurs années et qui est mesurable par les investissements réalisés, n'a pas spontanément entraîné une meilleure satisfaction des besoins. Si des efforts, chiffrables d'ailleurs, sont nécessaires — et la situation d'aujourd'hui ne serait pas telle sans cet effort d'hier — ils ne sont pas suffisants pour répondre désormais aux besoins et aux exigences émanant de l'opinion, qui se dresse maintenant, indiscutablement, contre les excès, les nuisances, et même les absurdités de tout ce gigantisme.

La politique d'aménagement a effectivement, pendant longtemps, servi en quelque sorte d'accommodement de la croissance. L'intégrer maintenant dans la programmation à moyen terme est un fait positif. La seule question que l'on peut se poser est la suivante: la qualité de la vie peut-elle par elle-même engendrer la croissance?

L'un des rapports des commissions du VII^e Plan fait une allusion à ce sujet, qui laisse peut-être, à mon avis, percer un désespoir que la réalité ne peut sans doute pas sanctionner. Je ne veux donc pas être sceptique, ni surtout le prétendre *a priori*, mais il est important de fouiller cette notion, de pousser la recherche en ce sens. Le Plan devra explorer le sujet.

Ce sujet est d'ailleurs difficile et original, j'en conviens, car une politique instaurant la qualité de la vie exige l'intégration dans l'analyse économique de données nouvelles qui ne sont pas quantifiables. L'air, le silence, l'espace, le temps n'ont évidemment pas de valeur marchande et mesurable.

Cependant, ces éléments qualitatifs d'une vie meilleure représentent un coût que la collectivité, à un moment donné, devra évaluer et couvrir. La planification aborde ici, à titre de thème majeur, un domaine qui s'intègre mal dans la conception classique de la croissance et qui implique une conception beaucoup plus volontariste de l'action publique.

Saint-Just disait déjà, il y a deux siècles, que le bonheur était une idée neuve en Europe. Après deux siècles, on tente d'appréhender encore ce concept pour l'intégrer dans le Plan et dans la politique, mais chacun conviendra que le concept du bonheur n'est pas encore le bonheur.

On peut penser, s'agissant du cadre de vie, que les services collectifs, notamment en zone urbaine, pourraient être plus exactement adaptés à la décentralisation, dans la mesure où elle implique le pouvoir de décision et le pouvoir d'exécution.

Aussi bien le Plan recommande-t-il le transfert aux collectivités locales d'une très large autonomie de décision et l'accroissement de leurs moyens d'intervention. Ce problème reste difficile, dans la mesure où il implique à la fois une nouvelle répartition des attributions entre l'Etat et les collectivités secondaires, une nouvelle distribution des responsabilités aux divers niveaux et une nouvelle répartition des ressources afin que chacune des collectivités responsables ait des moyens propres répondant honnêtement et directement à l'autonomie de ses décisions.

Les solutions, dans ce domaine, sont cependant limitées.

La décentralisation ne doit pas aboutir au démantèlement de l'Etat ou à son dépérissement. L'unité nationale requise par notre géographie et notre psychologie doit être maintenue dans un pays vulnérable comme la France.

Ensuite, il ne faut pas altérer l'impulsion du pouvoir central, nécessaire pour mener à bien les grands projets de dimension nationale. Ainsi, un programme de construction de centrales nucléaires ne peut relever que du pouvoir central.

La décentralisation, chaque fois qu'elle est intervenue — et sans doute trop timidement — s'est toujours traduite par un transfert de responsabilités des administrations de l'Etat aux élus de la région ou du département. Mais elle n'a jamais réalisé la « participation » des citoyens ou des usagers, qui est sa seule justification.

La décentralisation exige donc un processus différent du processus classique, car rien ne servirait de substituer aux « tyrans du pouvoir central » des féodaux régionaux et locaux dont l'arbitraire risquerait d'être plus grand que celui de l'Etat parce qu'il serait sans appel. (Applaudissements sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

Je suis heureux de constater que beaucoup d'entre vous partagent mon opinion.

La décentralisation réclame une modification des comportements autant que des institutions et une transition prudente, qui par coopération, consisterait sans doute à substituer à une tutelle incontestablement dépassée et périmée la notion et la pratique du contrat. Autrement dit, il conviendrait que les rapports entre l'Etat et des collectivités secondaires soient plus contractuels que tutélaires; je crois d'ailleurs, monsieur le Premier ministre, que c'est l'une de vos idées et une orientation que vous préconisez.

La décentralisation, si elle a ses vertus et ses mérites, présente aussi des faiblesses. En particulier, l'organisation des services collectifs peut, dans un cadre décentralisé, pâtir de la dispersion, génératrice de coûts élevés que l'Etat serait de toute manière conduit à supporter.

Inversement, je reconnais que le regroupement des services publics n'a pas été bénéfique, au niveau des collectivités locales, à la vie des zones rurales.

Il faut donc trouver un équilibre entre les mérites et les défauts de la décentralisation, entre les excès de ce système et ceux de la centralisation. Le Plan doit en rechercher et en préciser les termes. Quoi qu'il en soit, en voulant éviter d'être jacobins à l'excès, ne devenons pas girondins à l'extrême ! (Sourires.)

La croissance et la qualité de la vie auront deux champs d'application privilégiés où conjuguer leurs effets : la famille et l'emploi, sujets par lesquels je terminerai, car ils sont à mon sens les plus prenants et les plus importants.

La politique familiale relève avant tout d'une exigence nationale qui ne semble pas avoir été soulignée avec assez d'énergie dans le rapport préliminaire sur les options du VII^e Plan. Elle aurait pu, certes, être traitée dans le cadre des problèmes chiffrables : le rapport indique notamment, à cet égard, que le dynamisme démographique de la France est menacé et qu'il est nécessaire d'enrayer l'évolution actuelle. Nous en sommes d'accord.

La natalité est non seulement nécessaire, mais encore indispensable pour maintenir la croissance et protéger l'emploi, ainsi que pour permettre la poursuite d'une politique sociale. En effet, les progrès qui restent à accomplir sur la voie d'une réduction des inégalités sociales seront d'autant plus faciles à réaliser — et ce n'est pas M. le ministre du travail qui me démentira — que le nombre des actifs sera plus élevé.

Certes, en notre temps — et je reprends là une formule du rapport que je ne contesterai pas — « le redressement dépend du libre choix de chaque famille ». Mais j'appelle l'attention du Gouvernement : ce libre choix risque d'être faussé d'abord par un environnement économique et social défavorable, dans la mesure où les conditions de vie faites aux familles nombreuses ne sont pas satisfaisantes.

Pour améliorer ces conditions de vie, il faudrait que cesse la dégradation continue des allocations versées à la famille et que les inégalités des revenus, dans maintes familles françaises, ne soient plus proportionnelles au nombre d'enfants.

M. Michel Debré. Très bien !

M. Maurice Papon, rapporteur général. Le libre choix risque aussi d'être faussé quand la présence d'enfants au foyer pose un problème de niveau de vie, et même de baisse du niveau de vie à partir du troisième enfant. Ce problème ne sera pas résolu sans des mesures d'incitation positives.

Enfin, le libre choix risque d'être faussé quand la vie familiale est exposée à une ambiance morale et sociale dégradée — c'est là une question de qualité de vie — où la violence tient lieu d'éducation sur les écrans, dans les publications et même à la télévision.

Une politique familiale, oui, mais dans une société qui saura restaurer le respect d'autrui et la dignité de soi-même, une politique qui passera inévitablement par la réduction des inégalités. Cela ne peut procéder que d'une grande ambition nationale.

Rappelons-nous que les enfants nés aujourd'hui entreront dans la vie active en l'an 2000, qui est tout proche, à la portée de notre main. Ils sont, par conséquent, la chance de l'avenir. C'est bien en cela que l'avenir et le présent sont liés et que l'avenir se bâtit aujourd'hui même. Nous nous trouvons, avec ce sujet, au cœur même des problèmes de notre société.

Cette société doit être en mesure de résoudre ses problèmes, donc d'évoluer, de changer sans doute, mais probablement moins en révoquant le passé qu'en réformant le présent, et le sauvetage de la famille en est un exemple privilégié.

L'emploi en est un autre et, d'abord, parce qu'il couvre toutes les analyses précédentes, car tout concourt à le sauvegarder, à l'assurer, à le garantir, qu'il s'agisse des objectifs prioritaires ou des grandes orientations générales. En effet, suivant une formule que j'emprunte encore au Plan, « il importe d'assurer le plein emploi et pour chacun le meilleur emploi ». Il y a donc là un élément qualitatif qui rejoint l'aspect quantitatif du problème.

Ensuite et surtout, l'emploi est la condition même du progrès social; il s'impose de plus en plus comme un droit dans notre société en cours d'évolution.

Il faut donc intégrer l'emploi dans les objectifs du Plan et le Gouvernement a eu raison de le faire. Mais les perspectives de la croissance et de l'emploi appellent une politique active à cet égard, notamment pour les jeunes qui entrent dans la vie des métiers. C'est là, au demeurant, un objectif immédiat, dont le Gouvernement nous entretiendra tout à l'heure. Je souhaite que les précisions nécessaires nous soient fournies dès aujourd'hui à ce sujet.

Mais, monsieur le Premier ministre, quelles que soient les mesures que vous annoncez en faveur des jeunes qui entrent dans la vie active, les conditions d'un équilibre quantitatif global de l'emploi doivent trouver leur place dans le VII^e Plan. Celui-ci doit dégager avec plus de précision la corrélation et l'équilibre existant entre l'investissement productif et l'emploi. C'est une question qui, vous le savez, n'a pas encore reçu de réponse satisfaisante.

Bien sûr, il faudrait parler — car le sujet en vaudrait la peine — de l'emploi dans l'optique d'une formation professionnelle toujours à développer, d'une révision permanente des conditions d'emploi et de travail, d'une revalorisation des emplois les plus pénibles et d'une restauration des activités

manuelles dans l'échelle des valeurs. Je n'insiste pas, car tout cela a été inventorié dans le rapport préliminaire. Il en est de même en ce qui concerne les mesures propres à la durée du travail et singulièrement à la durée hebdomadaire du travail.

Telles sont bien les orientations du Plan, lesquelles paraissent susceptibles de rencontrer une large adhésion.

Au demeurant, le problème de l'emploi se trouve au confluent des objectifs prioritaires et des finalités plus lointaines. Il requiert donc tout à la fois, et sans qu'il y ait là de contradiction, des mesures immédiates et des réformes de structure. Il illustre bien le caractère ambivalent du VII^e Plan et relève par excellence, mieux que tout autre sujet, de cette action permanente où les réalités rejoignent les ambitions.

C'est ainsi que le VII^e Plan, dans sa phase préparatoire, peut apparaître comme le reflet d'une philosophie du changement : d'abord, en tirant les conséquences des tensions qui affectent les équilibres économiques, en vue d'atténuer les effets et d'en corriger les causes — tel est bien le cas — mais aussi en essayant d'infléchir, sinon même de maîtriser, les évolutions pour assurer à notre pays les meilleures conditions de la puissance nationale ; ensuite, en s'efforçant de façonner l'avenir selon une idée moins partielle de l'homme, pour reprendre la formule utilisée par un ancien commissaire du Plan, de cet homme quelque peu oublié par la croissance d'hier, en réduisant progressivement les inégalités sociales et en améliorant les conditions de vie des Français en vue de réaliser plus de justice.

Les orientations du VII^e Plan ouvrent donc la voie à la réforme permanente par les chemins de la liberté. Ces orientations sont propres à réaliser la convergence du plus grand nombre, laquelle appelle nécessairement l'évocation des divergences. Or, les divergences risquent tout naturellement d'apparaître lorsque seront examinés les voies et moyens, essentiellement la manière de partager les revenus pour les affecter aux objectifs prioritaires et, partant, d'effectuer les prélèvements correspondants par la voie fiscale ou sous la forme de cotisations sociales.

A cet égard, le pays est-il prêt à accepter une politique cohérente des revenus ? Au surplus, une telle politique serait-elle de nature à régler les tensions liées aux difficultés du partage social ou, au contraire, à entretenir les tensions sociales ? Il convient d'être éclairé sur ce point, car cela n'est pas évident a priori. En résumé : « oui, pour le prix à payer » chante le chœur. Mais « comment le payer et par qui le faire payer ? » : tel sera le débat des choristes.

Quoi qu'il en soit, comme les précédents, ce Plan, compte tenu des innovations qu'il présente et de la conception qui l'inspire, doit rester l'expression d'une volonté collective soucieuse de l'indépendance du pays et attachée à une société de liberté et de progrès dont l'environnement mondial montre à l'évidence qu'elle est sans cesse menacée, qu'elle doit être sans cesse défendue et, pour cela, qu'elle doit être sans cesse active sinon offensive. Ce projet, de caractère abstrait, comme le sont tous les plans, doit pourtant régler, pour l'avenir, nos vies quotidiennes et notre vie nationale. Il demande l'intelligence de notre temps et de nos intérêts mais aussi le cœur qui inspire l'homme en sentiment et en courage, car, dans le monde où nous vivons, le repos serait mortel aux démocraties. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. Jacques Chirac, Premier ministre. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je veux d'abord exprimer mes félicitations à votre rapporteur général, M. Maurice Papon, et aussi mes remerciements pour son excellent rapport sur les options du VII^e Plan. Il a, en effet, particulièrement bien analysé la démarche intellectuelle qui a conduit le Gouvernement à établir le document qui vous est soumis, et formulé un certain nombre de réflexions et d'observations dont il sera naturellement tenu compte dans l'élaboration du VII^e Plan lui-même.

Il y a un an, en présentant à l'Assemblée nationale la politique du Gouvernement, j'ai dit que la planification devait rester l'outil essentiel de notre développement économique à moyen terme et qu'il convenait donc d'engager immédiatement la préparation du VII^e Plan.

De fait, et au-delà même des progrès que la pratique de six plans consécutifs a permis à notre pays de réaliser, la technique de la planification présente aujourd'hui une utilité particulière. Dans un monde qui évolue rapidement, dans une conjoncture que chacun sait incertaine, il est important, pour procéder aux choix économiques et sociaux fondamentaux, d'évaluer correctement les conséquences à long terme de toute action, de déterminer les priorités, d'assurer une étroite coordination des décisions. Le Plan est à la fois l'occasion et le moyen de ces choix stratégiques.

En même temps, il est un instrument de notre progrès social dans la mesure où la réflexion collective qu'il implique sur le destin de la France favorise une certaine dynamique de notre société et facilite le changement dans la liberté, comme l'a remarqué tout à l'heure M. le rapporteur général. C'est ce qui fait l'intérêt du système de discussion et de concertation qui s'est peu à peu établi dans notre pays à travers les commissions du Plan.

Le Gouvernement entend maintenir ce dispositif tout en lui donnant une plus grande efficacité. Ainsi il ne sera pas demandé aux commissions de couvrir l'intégralité de la vie économique et sociale, mais de concentrer leur réflexion et leurs propositions sur les domaines ou les problèmes qui appellent l'effort d'adaptation ou de réforme le plus grand ou le plus urgent.

Dès la première phase des travaux du VII^e Plan, quatre grandes commissions de synthèse ont été constituées dont les conclusions ont nourri la réflexion pour le rapport qui vous est aujourd'hui présenté. Pour la seconde phase du Plan qui s'ouvrira cet automne, d'autres commissions seront créées en plus grand nombre, pour préparer le Plan et surtout les programmes prioritaires qu'il comportera.

Dans le même esprit, la consultation des régions sera poursuivie et approfondie. Il apparaît en effet essentiel que les régions soient en mesure de proposer des adaptations ou des inflexions à la politique générale de développement, de façon à assurer que celle-ci réponde effectivement aux aspirations et aux besoins des Français. Les régions seront ainsi invitées, dès l'automne prochain, à exprimer leurs préférences quant à la répartition de l'effort financier public entre les divers secteurs d'équipements collectifs.

Enfin, pour tenir compte de l'avis exprimé par le Conseil économique et social, le Gouvernement a apporté plusieurs amendements à son projet initial. Ceux-ci ne modifient pas les choix qui étaient préparés mais, en nuancant sur certains points le rapport, contribuent à marquer davantage encore certaines orientations relatives, par exemple, à la croissance, à l'emploi ou à la construction de l'Europe.

A travers ces consultations successives et le débat qui va s'ouvrir devant le Parlement, ce sont en fait les Français qui, au-delà de leurs conditions et de leurs activités différentes, expriment leurs préoccupations et leurs espoirs et prennent conscience de leur nécessaire solidarité devant l'avenir.

Préparé dans ces conditions démocratiques, le Plan peut et doit être contraignant. Mais ce caractère contraignant, si nous voulons qu'il soit réel, ne peut sérieusement couvrir de façon égale l'intégralité de notre économie. Il nous faut choisir ceux de nos objectifs que nous considérons comme essentiels et leur affecter les moyens nécessaires pour les atteindre, quels que soient — et c'est un problème difficile à résoudre — les aléas de la conjoncture.

C'est pourquoi le VII^e Plan comportera un certain nombre de programmes prioritaires qui seront soumis à l'approbation du Parlement, en même temps que le texte du Plan. Ils seront assortis d'engagements fermes concernant les moyens d'exécution budgétaires, financiers ou réglementaires correspondants.

Dans les mois qui viennent, autant qu'à une réflexion collective sur l'avenir des Français, c'est à ce choix rigoureux d'objectifs contraignants que le Gouvernement vous convie.

Ces choix devront porter à la fois sur les changements que nous entendons apporter à notre société et sur les moyens d'assurer à notre pays le développement économique et, bien sûr, le plein emploi.

En ce qui concerne le changement de la société et sa transformation dans l'esprit rappelé tout à l'heure par M. Maurice Papon, la difficulté de notre tâche est grande, car il nous appartient de résoudre les problèmes d'un monde nouveau, avant même que nous ayons entièrement surmonté les difficultés d'hier.

Le Président de la République a défini l'objectif : il s'agit de conduire avec audace et imagination le changement de la société française.

Cela suppose des choix, car les exigences à concilier sont souvent contradictoires : sécurité et changement, industrialisation et qualité de la vie. Ce sont ces choix que précise le Gouvernement dans le rapport qui vous est soumis sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan.

Deux priorités se dégagent nettement, qui constituent des fins permanentes pour notre société, mais qui sont autant de domaines où des progrès substantiels devront être accomplis au cours du VII^e Plan : il s'agit, d'une part, de la réduction des inégalités et, d'autre part, de la contribution que nous devons apporter au mieux-vivre des Français.

La première de ces priorités, c'est-à-dire la réduction des inégalités, sera considérée par le Gouvernement comme un objectif vers lequel il convient de progresser de façon rapide et substantielle. Le Gouvernement est décidé à en faire un des axes majeurs de sa politique sociale.

Des mesures ont déjà été prises depuis un an en ce sens. En revalorisant sensiblement le salaire minimum interprofessionnel de croissance, en augmentant dans des proportions importantes le minimum vieillesse, en vous proposant une loi d'orientation pour les handicapés, en lançant un programme d'action pour les immigrés, en introduisant dans les contrats salariaux du secteur public des clauses qui favorisent systématiquement le pouvoir d'achat des salaires les plus bas, en améliorant sensiblement les garanties de ressources des travailleurs privés d'emploi, en amorçant la revalorisation de l'indemnité de chômage partiel, le Gouvernement a d'ores et déjà montré la voie dans laquelle il est résolu d'agir.

Mais la réduction des inégalités doit aller largement au-delà de l'assistance aux plus défavorisés. Expression privilégiée de l'aspiration des Français à plus de justice et d'égalité, elle implique des décisions touchant aux matières les plus diverses. Cela va de l'emploi aux conditions de travail, des conditions d'habitat à l'usage des équipements sociaux, des prélèvements fiscaux à la redistribution sociale et au système d'éducation et de formation.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a voulu qu'un large débat s'instaure à ce sujet dans le cadre même de la procédure de planification. Une commission spéciale a été constituée à cet effet, pour la première fois dans l'histoire du Plan.

Toutes les organisations socio-professionnelles y ont été représentées et ont pu s'exprimer en pleine liberté, ainsi qu'il ressort des avis souvent divergents présentés en annexe au rapport. Celui-ci a été publié à l'initiative du Gouvernement pour qu'il puisse être largement débattu dans l'opinion publique. Il l'a été, parfois même passionnément, ce qui ne m'a pas surpris. Toucher aux inégalités, c'est, en effet, parfois toucher à des droits acquis, toujours regardés comme légitimes par ceux qui en bénéficient. Et même si l'on a le sens de la justice solidement accroché au cœur, on a toujours quelque répugnance à s'en laisser déposséder.

Au risque d'être parfois impopulaire, le Gouvernement est bien décidé, au cours du VII^e Plan, à vous proposer des mesures efficaces pour réduire tous les facteurs d'inégalité.

Il ne s'agit certes pas de verser dans un égalitarisme utopique, qui deviendrait injuste à vouloir être trop juste. Je le dis notamment à l'intention des cadres, dont le rôle est éminent dans le développement de notre pays et qui ont pu parfois être émus par certaines propositions. Il ne s'agit pas de rechercher un nivellement qui découragerait les efforts et compromettrait les valeurs d'une société à laquelle les Français restent fondamentalement attachés. Mais il s'agit de réduire, là où elle se manifeste, l'inégalité des conditions et de combattre, là où elle demeure, l'inégalité des chances.

Le rapport de la commission des inégalités sociales présente à cet égard tout un éventail de propositions, d'ampleur et de portée diverses, qui concernent tout aussi bien les revenus salariaux que les revenus non salariaux, les prélèvements fiscaux et les cotisations sociales, les services collectifs et les prestations sociales, les conditions de travail et la formation professionnelle. Sur toutes ces propositions, il y a certes beaucoup à dire. Et beaucoup a déjà été dit pour et contre. Et c'est très bien ainsi. Mais le moment venu, il faudra choisir, dans ces propositions, celles qui répondront le mieux aux aspirations des Français. Le débat qui s'instaurera dans l'enceinte de cette Assemblée apportera

au Gouvernement des enseignements précieux dont il ne manquera pas de tirer les conclusions dans le texte du VII^e Plan lui-même.

Mais, dès maintenant, quelques orientations nous ont paru susceptibles de recueillir l'adhésion du Parlement. Elles se résument en quatre propositions :

Poursuivre la lutte contre la pauvreté, dont notre civilisation ne devrait plus permettre la perpétuation : cela implique une accentuation de l'aide aux personnes âgées, aux handicapés et à tous ceux qui ont eu à souffrir des mutations rapides de notre société ;

Mieux répartir les revenus en les faisant progresser plus vite quand ils sont faibles, moins vite quand ils sont élevés ;

Mieux répartir l'effort de redistribution entre toutes les catégories de Français, par un traitement égal de tous les revenus devant l'impôt, y compris les revenus du patrimoine ou les plus-values en capital ;

Assurer enfin une plus grande égalité des chances par l'éducation et la formation.

Telles étant les orientations, il nous reste à les préciser, peut-être à les compléter, en tout cas à trouver les mesures les plus aptes à les faire entrer concrètement dans les faits. Ce sera la tâche des prochains mois, dans la mesure où ces orientations générales seront adoptées.

La seconde priorité du VII^e Plan, c'est d'assurer le mieux-vivre des Français, le cadre de leur vie matérielle, comme leur épanouissement individuel et collectif.

Nul ne contestera sérieusement que les Français ont connu, au cours des dernières décennies, une amélioration spectaculaire de leur niveau de vie. Mais il est vrai aussi que ces résultats ont été souvent acquis au prix de nuisances qui n'ont pas toujours été suffisamment prises en compte dans les plans précédents.

Sans doute fallait-il que notre économie progresse, à l'image de ce qui s'est fait dans les sociétés industrielles, quels que soient leur régime social et leur système politique. Mais s'il n'est pas question de se laisser prendre aux séductions trompeuses de je ne sais quelle mode « rétro », une place nouvelle doit être réservée, dans notre style de vie, aux aspects qualitatifs, trop souvent négligés. Le VII^e Plan présentera à cet égard des orientations vraiment novatrices.

Je voudrais, pour ma part, mettre l'accent sur deux orientations prioritaires qui concernent, l'une la vie professionnelle, l'autre le cadre de vie des Français.

Dès le début du VII^e Plan, le Gouvernement mettra en œuvre un nouveau programme tendant à améliorer les conditions de travail. Il comportera des décisions touchant les niveaux de qualification, des actions énergiques dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène, de l'enrichissement des tâches, voire du temps de travail. S'il revient aux pouvoirs publics de mettre en place, chaque fois que nécessaire, le cadre législatif et réglementaire de cette action, c'est aux partenaires sociaux qu'il appartient, par des procédures contractuelles, d'ouvrir, sur le terrain, la voie au progrès.

S'agissant du cadre de vie, le Gouvernement est décidé à adapter à des aspirations nouvelles la politique suivie jusqu'ici en matière d'habitat. Ainsi que le rappelle le rapport qui vous est soumis, six millions de logements ont été construits depuis vingt ans. Tout en poursuivant cet effort, il est nécessaire de porter plus d'attention aux exigences de la qualité, et même de l'esthétique de notre habitat.

Au-delà du logement, l'amélioration du cadre de vie devra s'étendre aux services collectifs, notamment aux réseaux de transports en commun dont le Gouvernement est décidé à assurer la priorité. Le même souci d'humaniser le cadre de vie des Français guidera notre politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire : l'essor des villes moyennes sera systématiquement stimulé de même qu'il faudra freiner le déplacement des zones rurales, et maîtriser le développement de la région parisienne et des grandes agglomérations de province. *(Très bien et applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

Ainsi le VII^e Plan devrait-il constituer une étape décisive dans le mouvement qui doit nous amener à rendre aux hommes des villes faites pour eux.

Mais au-delà du cadre de vie matériel, il nous faut remédier aux tensions excessives imposées à notre style de vie par le développement rapide de nos sociétés industrielles. Dans cet esprit, il convient en particulier de favoriser à tous les niveaux une meilleure répartition des responsabilités.

Ce ne sera pas toujours facile, tant sont profondément enracinées dans notre tempérament national les tendances à la centralisation et à la hiérarchie. Mais il faut que par des initiatives de plus en plus largement prises sur le plan local, les Français participent toujours plus nombreux aux décisions de toutes sortes qui les concernent. Cela implique une évolution du rôle de l'Etat, un accroissement du rôle des collectivités locales, une association plus étroite des citoyens à la vie locale, des usagers aux services collectifs, des consommateurs à la défense de leurs intérêts et, enfin, des travailleurs à la vie de leur entreprise.

Dans tous ces domaines, des mesures précises seront définies dans le VII^e Plan. Je voudrais cependant mettre l'accent sur trois aspects de cette politique qui, bien que ressortissant à des domaines différents, n'en relèvent pas moins du même souci tendant à une meilleure participation.

Au niveau de la vie locale, le Gouvernement est décidé à clarifier les compétences respectives de l'Etat et des collectivités locales, afin de déterminer, pour chaque domaine d'action, le niveau le plus propre à l'exercice de la responsabilité. Il en résultera notamment un accroissement du rôle des communes, mais aussi un nouvel essor des relations contractuelles entre les communes et l'Etat. Ceci suppose bien entendu que leurs moyens soient adaptés à cette évolution.

Au cours du VII^e Plan, de nouvelles perspectives s'ouvriront à cet égard, avec la poursuite de la modernisation des impôts locaux, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle taxe professionnelle, avec l'affectation au profit des communes du produit des cessions de droit de construire prévues par le projet de loi foncière, avec, enfin, l'institution d'un fonds d'équipement capable d'offrir aux collectivités locales des moyens globaux de financement.

Au niveau de l'administration, il est indispensable aussi d'alléger le formalisme, la lourdeur des procédures, les contraintes multiples qui s'imposent aux administrés. Notre administration est d'une qualité exemplaire et elle a su maintenir de siècle en siècle le souci de l'intérêt général et le sens de l'Etat. Mais le style d'administration agissant par autorité et par réglementation qui convenait au siècle dernier alors que notre société était très hiérarchisée, notre économie peu développée, et le rôle de l'Etat limité à la police et à l'administration générale, ne peut aujourd'hui rester le même.

Il faut que nos administrations réduisent le nombre et la complexité de leurs arrêtés et circulaires, rendent plus d'initiatives aux fonctionnaires locaux qui sont au contact direct des problèmes concrets, et simplifient leurs relations avec les citoyens.

Je sais qu'une telle évolution, dans la mesure où elle met en cause les habitudes des hommes et les règles de fonctionnement des services, exigera un effort constant non seulement du pouvoir politique, mais également de chacun des fonctionnaires qui détiennent une parcelle de l'autorité publique.

Je sais que les progrès seront lents, mais je considère que ce sera dans les années qui viennent une responsabilité particulière de l'administration que de se réformer en permanence dans le sens de la simplification et de l'allègement des réglementations. Dès maintenant, j'entends demander à tous les corps de contrôle de l'Etat de consacrer l'essentiel de leurs travaux d'inspection et de vérification de 1976 à l'examen de ce type de problèmes.

Enfin, au niveau de la vie de l'entreprise, il est essentiel de faire une plus grande place à l'initiative et à la responsabilité des travailleurs par la mise en œuvre des modes nouveaux d'organisation du travail et par une meilleure participation des salariés à la vie de leur entreprise. Vous savez l'attachement persévérant que porte le Gouvernement au développement des procédures contractuelles, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Mais, pour mieux consacrer la place des hommes dans les entreprises, nous avons fait procéder à une étude sur ce sujet, dans le cadre du comité d'étude pour la réforme de l'entreprise. Ce comité a préparé un ensemble détaillé de propositions intéressantes, actuellement soumises à l'examen du Conseil économique et social, ainsi que des comités économiques et sociaux régionaux. Dans les prochains mois, le Gouvernement, éclairé par le débat qu'il a entendu instituer

sur ce point, proposera au Parlement un premier train de décisions qui illustreront sa volonté de changement et confirmeront le souci de concertation et de participation qui n'a cessé d'être la règle de sa politique sociale.

Tant de réformes couvrant tant de domaines dépassent par leur ampleur les limites d'un plan de cinq ans. Mais, en cinq ans, des progrès spectaculaires peuvent être accomplis à condition de le vouloir. Je puis vous dire ici solennellement que le Gouvernement le veut. Et qu'il le fera.

Mais changer la société, et en particulier améliorer la qualité de la vie, partager les responsabilités, réduire les inégalités, n'est possible que si notre économie repose sur des bases solides et que si le plein emploi est assuré à tous.

Il nous faut donc, dans le cadre du VII^e Plan, définir également les moyens d'assurer l'emploi de tous, et en particulier de tous les jeunes qui arriveront sur le marché du travail pendant les cinq années qui viennent. Ceci implique d'abord que nous retrouvions et que nous maintenions pour notre économie un rythme de croissance soutenu. Cela implique également que nous mettions en œuvre un certain nombre de mesures spécifiques constituant une nouvelle politique de l'emploi.

Le premier moyen qui contribue au plein emploi des travailleurs est une croissance soutenue de l'économie. Sans doute un certain nombre de thèses ont-elles, depuis plusieurs années, mis en question et contesté les mérites de la croissance. Certes, des excès ont été commis, non du fait de la croissance elle-même, mais du fait de certaines de ses modalités. Il est vrai que des mutations professionnelles ou régionales trop importantes ont déraciné un certain nombre de nos concitoyens. Il est vrai que l'urbanisation a gâché certains de nos paysages. Il est vrai que nous n'avons pas toujours bien utilisé les ressources naturelles et que, de façon générale, la qualité de la vie a pu être mise en cause par la croissance économique.

Il est donc nécessaire de mieux la contrôler dans l'avenir, d'éviter le gaspillage des ressources rares, de veiller à la sauvegarde des milieux naturels, de donner en permanence la priorité aux problèmes humains. Mais ceci ne doit pas nous conduire à ralentir volontairement ou à arrêter notre développement économique. Un tel choix serait grave pour notre société. Seule, en effet, une économie en progrès peut assurer aux Français l'amélioration du niveau de vie, la réduction des inégalités, de façon générale, la meilleure qualité de la vie à laquelle ils aspirent. Enfin, toutes les études faites à l'occasion de la préparation du VII^e Plan montrent que, pour parvenir à une situation de plein emploi durable, une croissance soutenue de notre économie reste absolument nécessaire.

Sans doute le choix d'un taux de croissance ne dépend-il pas seulement de nous. Une économie comme la nôtre, c'est-à-dire industrielle, libérale, ouverte sur le monde, est directement influencée par la conjoncture économique internationale.

Ainsi la stagnation de notre produit national brut depuis plusieurs mois est-elle étroitement liée à la récession sérieuse qui affecte l'économie mondiale.

Mais, pour répondre à l'inquiétude des Français, d'ailleurs consciencieusement entretenue par certains, je tiens à dire très nettement que ce ralentissement temporaire de l'expansion économique mondiale n'a rien à voir avec ce que les marxistes nous présentent comme une crise définitive du monde occidental.

Mme Hélène Constans. Cela reste à démontrer.

M. le Premier ministre. Dans un rapport présenté récemment au comité central du parti communiste, on lit en substance que nous serions en face d'une « crise du capitalisme monopoliste d'Etat », « étape décisive de la crise générale du capitalisme » et que cette crise s'aggraverait depuis près d'une soixantaine d'années.

Je comprends que de telles évocations puissent chez certains faire courir un frisson délicieux et que pour d'autres la méditation sur les cataclysmes soit une façon inconsciente d'en conjurer la possibilité. Mais il faut être sérieux.

Qu'est-ce que cette crise du capitalisme qui s'aggrave depuis soixante ans, alors que depuis soixante ans — ce n'est pas moi qui ai choisi la période — la production industrielle en France a été multipliée par cinq ?

Quant aux niveaux de vie atteints dans les pays occidentaux après ces « soixante années de crise », tout le monde sait qu'ils font apparaître une avance considérable sur les niveaux de vie atteints par les pays à économie collectiviste.

Au reste, la récession mondiale actuelle semble aujourd'hui toucher à sa fin. Un rapport récent de l'O. C. D. E. indique que la reprise de l'activité paraît maintenant probable à partir du milieu de l'année sans qu'il soit possible encore d'en déterminer le moment et le rythme.

Sans attendre cette reprise, le Gouvernement a pris, dès le mois dernier, d'importantes mesures d'incitation à l'investissement. Ces mesures entrent en application effective ces jours-ci, et M. le ministre de l'économie et des finances aura l'occasion de faire le point à ce sujet dès demain.

Ces mesures permettront à notre économie de profiter dans les meilleures conditions des signes de reprise qui apparaîtront et qui apparaissent déjà chez nos partenaires.

Mais, de façon plus générale, je souhaite appeler votre attention sur le fait que si notre économie est influencée par la conjoncture mondiale et dépend largement de celle-ci, nous pouvons cependant conserver un taux de croissance plus fort que celui de nos partenaires. Nous l'avons fait de 1960 à 1973 en maintenant un rythme de croissance supérieur de 1 p. 100 par an à celui de l'ensemble des autres pays industrialisés. Nous l'avons fait en 1974. Nous le faisons encore en 1975, puisque le rapport qui va être soumis dans quelques jours à la commission des comptes de la nation envisage une croissance nettement supérieure pour la France à celle qui est prévue pour nos principaux partenaires industriels.

M. Guy Ducoloné. Donnez-nous des chiffres !

M. le Premier ministre. J'observe d'ailleurs que les Français, ou tout au moins une partie de ceux qui les représentent, sont les seuls à ignorer cette situation économique qui fait l'objet, de la part de tous les observateurs étrangers impartiaux, d'un étonnement et d'une admiration qui n'ont pas faibli au cours des dernières années. (*Protestations sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche. — Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Je ne saurais trop vous encourager, messieurs qui protestez, à lire un peu la presse économique internationale et les analyses qu'elle fournit. Cela vous serait fort utile dans les débats économiques. (*Mêmes mouvements.*)

Cette situation, qui nous a permis depuis treize ou quatorze ans d'avoir un taux de croissance supérieur de 1 p. 100 environ au taux moyen de croissance des pays industrialisés, se maintiendra pendant le VII^e Plan.

Nous organiserons l'économie française pour que, malgré les fluctuations éventuelles de l'économie mondiale et en dépit des transformations profondes qui l'affectent à la suite de la crise du pétrole, notre croissance soit maintenue. Mais il faut être conscient de ce que cet objectif exigera des efforts importants de notre part pour assurer l'équilibre de nos échanges extérieurs, pour maîtriser l'inflation, pour redéployer nos secteurs productifs.

Notre premier devoir sera de maintenir l'ouverture de notre économie sur l'extérieur et d'assurer l'équilibre de nos échanges. Certes, dans des circonstances difficiles, le repli sur nous-mêmes pourrait devenir une tentation. Mais en fait, il ne constitue pas une solution alternative : il conduirait seulement à réduire la compétitivité de notre économie et à provoquer des mesures de représailles de la part de nos partenaires commerciaux. De façon générale, ainsi que l'ont montré les travaux préparatoires du VII^e Plan, notre économie, si elle se repliait sur elle-même, perdrait son dynamisme sans pour autant gagner en sécurité.

Au reste, l'évolution de nos échanges depuis quelques mois, comme l'a très justement souligné M. le rapporteur général, montre que le rétablissement d'un équilibre durable de notre commerce extérieur est possible.

M. Jean-Pierre Chevènement. Ne parlons pas des prévisions de la loi de finances !

M. le Premier ministre. Malgré toutes les prévisions pessimistes qui ont pu être lancées, notamment de cette tribune, au cours des derniers mois de 1974 (*Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*) notre balance commerciale non seulement a retrouvé son équilibre, mais encore redevient largement excédentaire.

Mais il ne faut pas croire que ce rétablissement soit désormais définitivement acquis.

Il faut pour cela que de façon perseverante nous nous attachions à accroître nos parts des marchés, notamment pour les biens d'équipement, à donner à nos exportations agricoles des débouchés plus stables, à ralentir enfin le rythme de nos importations d'énergie et de matières premières.

Notre second impératif est de maîtriser l'inflation. Aucun progrès économique et social durable n'est en effet possible dans l'inflation. Aussi l'action entreprise depuis un an et qui a déjà permis de réduire de moitié le rythme de hausses des prix (*Exclamations sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*) doit être poursuivie avec détermination. Des progrès très nets ont été obtenus, mais la lutte contre l'inflation n'est jamais terminée. Déjà l'O. C. D. E. signale le risque d'une nouvelle poussée inflationniste de l'économie mondiale en 1976. (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs.*)

Cela semble vous réjouir qu'il puisse y avoir une nouvelle poussée inflationniste. Eh bien ! nous messieurs, qui entendons travailler sérieusement et de façon responsable, cela ne nous réjouit pas du tout et nous essayons de remédier aux inconvénients de cette situation en agissant et pas seulement en protestant. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, centristes et démocrates sociaux. — Protestations sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.*)

Pour les années qui viennent, le Plan devra nous guider dans la conduite d'une politique économique et financière rigoureuse qui nous permette d'assurer à notre économie la stabilité dans l'expansion.

Notre troisième impératif est le redéploiement de nos secteurs productifs. La transformation du monde depuis la crise du pétrole, l'apparition de nouveaux marchés...

M. Henri Deschamps. Le marché du siècle ?

M. le Premier ministre. ... et de nouveaux producteurs, l'importance pour nous des problèmes du commerce extérieur, l'instabilité des prix des matières premières et des produits agricoles, exigent de nos entreprises industrielles, commerciales ou agricoles une faculté d'adaptation beaucoup plus grande.

Le VII^e Plan définira selon quelles lignes et avec quels moyens ces entreprises devraient orienter leur développement. Il ne s'agit pas pour nous d'accepter a priori une nouvelle division internationale du travail qui nous exclurait de certains secteurs.

M. Henri Deschamps. Celui de l'informatique ?

M. le Premier ministre. Mais il s'agit d'analyser à l'avance les évolutions probables des marchés, de tenir compte des changements souhaités par les Français dans leurs modes de vie et de travail et de favoriser le développement des secteurs de production qui apparaîtront le mieux correspondre à nos besoins et à nos intérêts. La force de notre agriculture sur une terre menacée par la pénurie alimentaire, la haute technologie et la puissance de notre industrie dans un monde qui manque de techniciens et d'équipements, sont pour la France des atouts très importants. C'est notre responsabilité que de les mettre en œuvre pour le bien des Français.

Si le maintien d'une croissance soutenue demeure ainsi le principal instrument d'une politique de plein emploi, celle-ci exige, au cours des prochains mois et des prochaines années, des actions complémentaires importantes portant à la fois sur l'offre et la demande de travail. Le Gouvernement a voulu que le rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan soit d'abord la définition d'une stratégie.

En matière d'emploi, il nous faut évaluer les contraintes et les incertitudes de manière à dégager les choix politiques qui nous permettront d'assurer un travail pour tous.

L'appréhension de ces contraintes comme la définition des voies et moyens nécessaires sont complexes. Le rôle d'un plan et du Gouvernement qui le prépare et le soumet au Parlement est de réduire ces incertitudes et de proposer des options.

Je voudrais aujourd'hui vous dire quelles sont, en ce domaine, les contraintes, les convictions qui nous ont guidés dans la préparation du projet, ainsi que les choix que nous vous proposons pour définir une nouvelle politique de l'emploi.

La première réflexion qui nous guide est que, malgré l'objectif volontariste que j'ai défini tout à l'heure, la croissance ne sera peut-être plus ni aussi forte ni aussi régulière qu'au cours des vingt dernières années, pour la simple raison qu'une répartition plus équitable de ses fruits dans le monde et une aide meilleure et plus efficace aux pays en voie de développement exigeront sans doute des pays industriels qu'ils acceptent une croissance plus modérée.

Or notre politique de l'emploi a été jusqu'à ce jour adaptée à une société en expansion rapide dans laquelle quantitativement le plein emploi était assuré. L'économie française créant assez d'emplois pour assurer du travail à la population active disponible...

M. Charles Josselin. Comme en Bretagne ?

M. le Premier ministre. ... notre objectif était double.

D'une part, nous voulions garantir l'équilibre qualitatif de l'emploi, c'est-à-dire préparer les demandeurs d'emplois, jeunes, femmes, personnes recherchant un travail plus intéressant ou mieux rémunéré, aux métiers qui leur étaient offerts. Afin de faciliter cette adaptation, l'agence nationale pour l'emploi a été créée, les fonctions de conseillers d'orientation ont été développées au sein des établissements scolaires et universitaires. L'appareil de formation public ou conventionné avec l'Etat a pris ces dernières années une extension considérable.

M. Henri Deschamps. Comme le nombre des chômeurs ?

M. le Premier ministre. D'autre part, nous avons renforcé la protection des travailleurs privés d'emploi. La longue évolution commencée en 1958 avec la création de l'Unedic a connu une étape décisive dans l'accord signé à l'automne dernier qui garantit à tous les travailleurs privés d'emploi pour cause économique le maintien du salaire antérieur pendant un an. Enfin, des règles de protection des travailleurs en cas de licenciement collectif ont été établies, le nouveau droit résultant de la loi du 3 janvier 1975 étant à cet égard l'un des plus avancés au monde.

Ces orientations devront être maintenues ; des progrès seront accomplis tout au long du Plan dans ces différents domaines, mais il nous faudra les compléter par des actions destinées à répondre à la situation nouvelle d'une croissance qui risque d'être plus modérée que par le passé.

Ma seconde conviction est qu'on ne peut résoudre par des moyens de politique sociale — abaissement de l'âge de la retraite, réduction de la durée du travail notamment — une situation de déséquilibre de l'emploi provenant d'un éventuel ralentissement de la croissance. Ces mesures sont sans doute nécessaires car elles font partie intégrante de notre politique de progrès social. Mais elles n'apporteront dans la recherche d'un plein emploi que des résultats fragmentaires, marginaux ou incertains.

M. Henri Lavielle. C'est mieux que rien !

M. le Premier ministre. Elles ne peuvent se substituer à une politique qui doit reposer d'abord sur le soutien de la croissance et sur un redéploiement industriel. C'est dans cet esprit que, conformément aux orientations données par le Président de la République, le Gouvernement a arrêté les options qui vous sont proposées dans le projet de rapport sur l'orientation du VII^e Plan.

S'agissant de l'abaissement de l'âge de la retraite, le ministre du travail entreprendra, dès l'adoption de ce projet par le Parlement, une vaste concertation avec les organisations professionnelles et syndicales en vue de déterminer les modalités d'application et l'échéancier des mesures prévues dans le rapport. Le Gouvernement souhaite que deux objectifs soient recherchés en priorité. En premier lieu, les travailleurs ayant occupé au cours de leur vie un emploi manuel se verront reconnaître des droits particuliers entraînant un abaissement de l'âge de la retraite. D'autre part, pour l'ensemble des travailleurs sera mise en œuvre une progressivité des taux plus conforme à leur liberté de choix. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

S'agissant de la durée du travail, et si le Parlement adopte les orientations qui lui sont soumises, le Gouvernement est prêt à prendre deux décisions.

Il demandera aux organisations professionnelles et syndicales de s'entendre sur une réduction de la durée maximale du travail. Une loi sera déposée et votée au cours de la prochaine session, sanctionnant le résultat des négociations engagées. En outre, dans le même esprit, le Gouvernement incitera les différentes branches professionnelles ou entreprises à conclure des accords de réduction de la durée moyenne de travail dans le but d'atteindre à la fin du Plan l'objectif d'une durée moyenne de quarante heures pour l'ensemble de l'économie française.

Je rappelle que cet objectif implique par rapport au Plan précédent une accélération des réductions conventionnelles de la durée du travail.

Ma troisième conviction en matière d'emploi est que, quel que soit le rythme de développement de notre économie au cours des prochaines années, nous aurons à faire face à deux phénomènes importants.

Le premier est celui de l'insuffisante proportion des travailleurs nationaux dans les emplois de travailleurs manuels dont la contribution à la production, et donc au progrès économique et social, est pourtant la plus décisive.

Les sociétés modernes sont caractérisées par un allongement de la durée des études entraînant un relèvement du niveau culturel de la nation, alors que le pourcentage d'emplois qualifiés dans l'ensemble des emplois offerts est pratiquement stable. Cette situation qui s'accroît régulièrement entraîne deux conséquences. Beaucoup de jeunes ressentent une frustration en raison du décalage perçu entre la formation donnée et l'emploi occupé. Par ailleurs, l'équilibre de l'emploi devient beaucoup plus difficile à réaliser, la demande de travail ne se portant que sur une partie de l'offre de travail. Le relèvement du niveau culturel de la collectivité nationale doit bien entendu être poursuivi. C'est d'ailleurs l'un des objectifs du projet de loi sur la réforme du système éducatif qui vous est soumis au cours de cette session. Dans ces conditions, il devient essentiel pour une société de revaloriser le travail manuel.

M. Marc Bécam. Très bien !

M. le Premier ministre. Vous savez quelles sont en ce domaine les ambitions du Gouvernement. D'ici quelques mois, elles seront concrétisées par des mesures importantes et nouvelles.

Le second phénomène concerne les difficultés d'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi. Cette situation tient pour une large part à une formation inadaptée. L'adéquation du système scolaire et universitaire à l'objectif de formation devient ainsi prioritaire. Je suis persuadé qu'au cours des prochaines années nous tendrons vers un système de formation très profondément différent de celui que nous connaissons actuellement. Dans la formation générale, la préparation à la vie, l'élevation du niveau culturel, l'école et l'université ont un rôle irremplaçable. Cette formation générale est d'ailleurs nécessaire pour l'emploi, car elle permet les évolutions professionnelles ultérieures. Cependant, elle devra être systématiquement complétée et à tous les niveaux par des cycles de formation préparant à un premier emploi. Je souhaite que l'ensemble du monde universitaire en soit pleinement convaincu, car telle sera sa mission essentielle au cours des prochaines années.

Une autre formule consistera à développer systématiquement la formation professionnelle au cours de la première ou des deux premières années d'occupation d'un emploi. Ces deux orientations ont en commun l'idée d'un enseignement professionnel alterné faisant coexister une formation professionnelle et une première insertion dans la vie active. Elles devront être utilisées simultanément.

Le Gouvernement prendra toutes les mesures permettant de susciter en ce domaine un grand effort national.

De toutes les actions gouvernementales, la recherche du plein emploi est sans doute la plus fondamentale. La société libérale à laquelle nous sommes attachés, comme l'immense majorité du peuple français, ne survivra que si elle assure à tous un emploi. C'est dans cet esprit que le Gouvernement a défini sa stratégie en matière d'emploi pour le VII^e Plan et qu'il a souhaité

que, dès le lendemain de ce débat, une concertation s'engage sur tous ces thèmes avec les organisations professionnelles et syndicales.

Mais aussi claire et volontariste que soit la politique que nous vous proposons, un tel Plan ne peut avoir d'effet dans l'immédiat : or, c'est maintenant que nous ressentons les inconvénients, notamment en matière d'emploi, des difficultés conjoncturelles. Indépendamment de la définition d'une politique de l'emploi pour les cinq années à venir, il est de la responsabilité du Gouvernement d'arrêter un programme d'application immédiate plus particulièrement tourné vers l'emploi des jeunes.

Ce programme, qui sera développé jeudi par M. le ministre du travail, comporte quatre volets.

En premier lieu, les jeunes sans emploi ou qui seraient susceptibles de l'être, recevront une formation professionnelle s'ils sont sortis du système éducatif ou seront incités à poursuivre leurs études dès lors qu'ils sont en cours de scolarité dans un établissement de l'enseignement technique. A cette fin, deux types de mesures sont décidés. Les jeunes inscrits à l'Agence nationale pour l'emploi seront orientés, s'ils le désirent, vers des stages de formation rémunérés. Par ailleurs, les bourses versées aux élèves scolarisés en seconde et troisième année des collèges d'enseignement technique seront revalorisées en vue d'inciter leurs bénéficiaires à achever les études entreprises. En outre, un trimestre de rattrapage sera organisé au profit de ceux, de l'ordre de vingt mille, qui ont échoué à leurs examens de fin d'année.

Le second type de mesures tend à inciter les entreprises à créer des emplois sans attendre les effets de la reprise économique. Deux actions de nature différente vont être mises en œuvre. Une prime à la création d'emplois sera instituée jusqu'au 1^{er} décembre 1975.

Pour chaque emploi créé au profit des jeunes demandeurs de moins de vingt-cinq ans à la recherche d'un premier emploi, des jeunes revenus du service national ou de toute personne quel que soit son âge, inscrite depuis plus de six mois à l'Agence nationale pour l'emploi, les entreprises recevront une prime mensuelle de 500 francs pendant six mois si l'embauchage a lieu du 15 juin au 1^{er} octobre, et de 300 francs également versés pendant un semestre, s'il est réalisé du 1^{er} octobre au 1^{er} décembre.

D'autre part, un nouveau régime de contrat d'emploi-formation est mis en place, à titre conjoncturel, jusqu'au 31 décembre 1975. Toute entreprise embauchant un jeune et lui donnant une adaptation à l'emploi grâce à un stage de formation de deux ou trois mois recevra une aide particulière pendant six mois. Cette aide sera donnée sous deux formes. Pendant le stage de formation l'entreprise se verra rembourser une partie du salaire versé équivalente à 100 p. 100 du S. M. I. C., et, en dehors du stage, équivalente à 30 p. 100 du S. M. I. C. Ce nouveau régime aura un intérêt d'autant plus grand qu'il aboutira à assurer à un nombre, que j'espère important, de jeunes, à la fois un emploi et une formation. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

La troisième décision porte sur les emplois publics. Le Gouvernement a décidé de procéder, par anticipation, à des recrutements supplémentaires dans la fonction publique d'ici à la fin de 1975. Il entend contribuer par cette décision exceptionnelle à l'effort national souhaité en matière de création d'emploi.

Enfin, le Gouvernement a retenu le principe d'une importante extension de l'aide publique aux jeunes travailleurs privés d'emploi. Pour les jeunes déjà bénéficiaires de l'allocation d'aide publique, c'est-à-dire les titulaires d'un diplôme d'enseignement technique, la durée minimale nécessaire d'inscription à l'Agence comme demandeur d'emploi est ramenée de six à trois mois. En outre, les titulaires du baccalauréat, les élèves ayant suivi un cycle complet de l'enseignement technique ou un stage de formation professionnelle, ainsi que les cas sociaux, se verront étendre le bénéfice de cette allocation dès lors qu'ils n'auront pas trouvé d'emploi au bout de six mois d'inscription à l'Agence.

Le Gouvernement vient ainsi d'arrêter dans le domaine de l'emploi un programme fort important qui sera immédiatement mis en œuvre. Ce programme témoigne de notre volonté d'assurer l'emploi quelles que soient, par ailleurs, les contraintes résultant de l'évolution économique.

Il ne faut pas nous le dissimuler, ce qui est en cause dans le VII^e Plan, à travers les mesures proposées pour assurer la croissance et l'emploi, à travers les réformes destinées à corriger

les faiblesses de la société française, c'est un effort original, difficile, mais qui doit être tenté, pour apporter aux Français, dans un monde plus dur qu'il ne l'a jamais été, plus de justice, plus de sécurité, mais aussi plus de responsabilités. Et cela dans la liberté.

Parce que nous avons une longue tradition, parce que, dès 1789, nous avons mis la liberté au premier rang de nos aspirations, parce que nous avons su la préserver malgré les crises et les guerres, la France se trouve être aujourd'hui l'un des rares Etats du monde où la liberté se conjugue au présent, et non pas, comme dans tant d'autres pays, à l'imparfait ou au futur. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

Dans une époque où nous voyons se multiplier dans le monde les régimes autoritaires, de droite ou de gauche, à un moment où les difficultés économiques et les tensions sociales dans notre pays deviennent plus fortes, c'est pour nous une tâche, sans doute plus difficile, mais plus impérative que jamais, que d'assurer dans le respect de la liberté le progrès économique et social.

C'est à cette difficile conciliation que nous entendons consacrer, avec l'appui du peuple français tout entier, nos efforts et notre volonté. Nous savons que l'immobilisme, même couvert du manteau des grands principes, ne peut conduire qu'à la stagnation et à la révolte. Mais nous savons aussi que les bouleversements que certains prônent et encouragent mèneraient notre pays à l'anarchie et à la dictature. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Ce que nous voulons, c'est, conformément aux orientations fixées par le Président de la République, apporter sur le plan social et économique, dans l'ordre mais dans la liberté tous les changements nécessaires pour construire et consolider une société plus fraternelle et plus juste où tous puissent, dans la paix et la sécurité, vivre plus heureux.

Le VII^e Plan, dont nous vous proposons d'adopter les grandes orientations, doit être pour nous un outil privilégié et fondamental de ce changement et de ce progrès. (*Vifs applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

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

M. Jacques Fouchier, président de la commission de la production et des échanges, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, la période du VII^e Plan sera celle de l'ambition et de l'effort : l'ambition de changer la société, l'effort pour surmonter la crise économique.

Toute la conduite politique et économique de notre pays, de 1976 à 1980, se résume dans l'énoncé de ces termes, et les débats de la commission de la production et des échanges, au nom de laquelle je parle aujourd'hui, ont été dominés par la perception de cette tension dialectique.

L'ampleur des problèmes qui se posent au monde industriel occidental, dans l'immédiat et pour les prochaines années, est considérable et exige une gestion rigoureuse. Par ailleurs, la mise en œuvre des réformes préconisées par M. le Président de la République sera d'autant plus difficile que l'évolution de l'économie mondiale risque de s'orienter vers une récession durable ou vers une situation chaotique de reprises et de dépressions.

Pourtant, la réduction des inégalités et l'amélioration de la qualité de la vie ne sont pas seulement nécessaires pour évidentes raisons de justice ; elles le sont aussi pour des raisons économiques. L'introduction du rapport sur l'orientation du VII^e Plan indique très justement que la crise traduit les tensions qui affectent les sociétés industrielles : inflation liée aux difficultés du partage social, prise de conscience des coûts sociaux et humains de la croissance, revendication d'une moindre inégalité des chances et des situations.

Une interaction étroite existe donc entre la conduite de notre économie, compte tenu des exigences de la compétition internationale, et la conduite de notre transformation sociale qui impliquent les exigences des Français pour une société plus juste. Sacrifier les secondes au profit des premières risquerait, par un effet de boomerang, de rendre fragiles les résultats économiques que nous pourrions obtenir dans la première phase.

Le rapport ne cherche pas à occulter cette difficulté, et c'est là l'un de ses mérites essentiels. Cependant, je me permettrai de soumettre deux remarques à nos planificateurs.

Le rapport insiste, à juste titre, sur le caractère profond de la crise et indique expressément que celle-ci ne peut être interprétée « comme une simple périépie après laquelle nous pourrions revenir au mode de développement que nous avons connu dans le passé ». Mais il n'analyse pas les causes de cette crise et, plus précisément, ne fait pas la description minutieuse de la façon dont se sont manifestées, dans les mécanismes économiques, les tensions inter-sociétés entre pays développés et pays sous-développés, et les tensions intra-sociétés que sont les inégalités et le coût social de la croissance.

C'est là, me semble-t-il, une lacune tout à fait regrettable. Il aurait été utile que des économistes français de l'école libérale offrent au Parlement un document de travail lui permettant de confronter leur propre opinion avec une analyse globale de la situation économique.

L'autre remarque concerne les développements qui sont consacrés, dans le Plan, au commerce international. Le rapport souligne, avec raison, la nécessité de rétablir l'équilibre de notre balance des paiements, mais il reste singulièrement passéiste quant à l'analyse de la situation en ce domaine. On pourrait même dire qu'en la circonstance il succombe un peu à la mode rétro. En effet, si la commission du Plan qui s'est occupée des relations économiques et financières avec l'extérieur, cite l'accroissement de l'interdépendance des économies à la suite de l'accroissement du commerce mondial et si, au détour d'une phrase, cette commission fait allusion au rôle des sociétés multinationales, c'est pour les oublier aussitôt et poser comme postulat que l'accroissement global des échanges commerciaux n'engendre en général que des effets bénéfiques pour les diverses sociétés de notre globe.

On serait en droit, cependant, d'attendre que des réflexions plus approfondies soient menées sur ces deux points. D'une part, s'il est vrai que l'accroissement des échanges internationaux a été à la fois le reflet, mais aussi la cause de l'expansion des sociétés industrielles depuis la deuxième guerre mondiale, il n'en demeure pas moins que l'unification économique des marchés des pays industriels a été plus rapide que les progrès réalisés dans la coordination des différentes politiques économiques des Etats. Cela est très important pour notre avenir car, sans cette coordination, on risque d'assister, en raison de l'interdépendance croissante des économies, à des reprises générales porteuses d'inflation ou à des dépressions générales, porteuses de chômage dans tous les pays.

Bien plus, au fur et à mesure que se développait l'unification du marché, celui des produits industriels notamment, on a assisté à la dislocation du système monétaire et donc à l'établissement d'un système qui, par des effets synergétiques, pourrait aboutir à une économie mondiale difficile à gérer.

Sur le second point, à savoir les sociétés multinationales, mes réflexions m'entraîneront plus loin que l'approche encore traditionnelle. Il s'agit de ce que j'appellerai les relations entre firmes et filiales.

Il s'est développé, depuis une vingtaine d'années, à l'intérieur des échanges commerciaux, ce que l'on a appelé les échanges liés ou captifs, c'est-à-dire un commerce de maisons mères à filiales, de filiales à filiales, de filiales à maisons mères. Par ce biais, s'est réalisée notamment ce que l'on a appelé une division internationale du travail qui se traduit, bien souvent, par une division du travail entre des établissements liés à une firme unique plutôt qu'à une division répartissant les activités économiques entre les pays. Certains observateurs estiment que le quart des échanges entre l'Europe et les Etats-Unis relève de ces échanges liés.

Quel est, dans ce type d'échange, la signification économique des prix de transfert ? La direction générale des douanes et des droits indirects indique, dans une de ses notes, qu'elle ne peut pas apprécier la valeur économique réelle des prix en douane déclarés à l'occasion de tels échanges.

C'est pourquoi il me paraît souhaitable qu'avant la deuxième phase du Plan une étude soit réalisée sur ce point et présentée au Parlement. Cette étude permettrait de mesurer le volume de ces « échanges captifs » et d'analyser le comportement de ces grands décideurs économiques que sont les dirigeants des firmes multinationales.

En outre, il ne fait pas de doute que la réaction des agents économiques à des incitations globales — modifications du taux de change, par exemple — est différente selon qu'une

partie de leurs activités se trouve ou non impliquée dans ce type d'échanges obligatoires de pays à pays. Ne pas tenir compte de cette différence de comportement reviendrait à fonder notre politique économique sur une analyse incomplète et en partie faussée.

Telles sont, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, mes chers collègues, les quelques remarques d'ordre général que je tenais à formuler au sujet du rapport sur l'orientation préliminaire du Plan lui-même.

J'indiquerai maintenant une ou deux orientations fondamentales de la politique économique de notre pays au cours du VII^e Plan qui me semblent souhaitables.

Dans le rapport écrit que j'ai établi, j'ai analysé en détail les exigences du corps social et les principales difficultés économiques que nous rencontrons à l'aube du VII^e Plan. Je n'y reviendrai donc pas.

Dans la mesure où la crise actuelle trouve son origine dans un affaiblissement du consensus général face à un certain type de croissance, l'action politique doit s'efforcer de recréer les conditions du renouvellement de ce consensus.

Cette action doit être possible si les hommes se sentent plus responsables, et c'est pourquoi la concentration des pôles de décision, tant publics que privés, doit être remise en cause.

Trop souvent, en effet, le citoyen a le sentiment que les décisions relatives à son cadre de vie, à l'avenir de sa ville ou de sa région, à son propre avenir socio-professionnel sont prises loin de lui et en dehors de lui. Dès lors, un certain découragement le saisit et, souvent, le citoyen se réfugie dans un désintérêt pour la chose publique ou dans une contestation globale de notre société.

Pour contrebattre cette évolution, il faut d'abord donner plus de responsabilités aux collectivités locales et aux régions et, monsieur le Premier ministre, je suis très sensible au fait que vous y ayez insisté tout à l'heure au cours de votre exposé.

Il faut également donner à ces collectivités des ressources qui leur permettent de faire face à leurs responsabilités nouvelles et à leur devoir envers les populations. Mais cette redistribution des rôles entre l'Etat et les collectivités locales et régionales est inséparable d'une déconcentration parallèle de la décision économique.

En effet, là encore, le citoyen et les élus ont vu le destin de villes ou de départements, voire de régions, bouleversé par des décisions économiques prises parfois à l'étranger, et souvent à Paris.

A quoi servira un accroissement des responsabilités régionales et locales si les vrais acteurs de la vie économique sont eux-mêmes totalement étrangers à la vie de la région ou de la commune dans laquelle leurs établissements industriels sont implantés ?

Un contrepoids doit donc être opposé aux firmes géantes. La période du VII^e Plan, ainsi que l'indique d'ailleurs fort justement le rapport dont nous discutons aujourd'hui, doit être celle du développement des « entreprises petites et moyennes nécessaires à l'établissement d'un bon équilibre économique ».

Grâce à l'appui des pouvoirs publics centraux, régionaux ou locaux, ces entreprises doivent pouvoir résoudre leurs problèmes relatifs, notamment, à l'accès au crédit ou au marché financier et à leur faible pouvoir de négociation avec les grandes entreprises.

C'est l'ensemble des mécanismes d'aide aux entreprises qui doit être réorienté vers des tâches d'importance primordiale. Ainsi, le responsable politique à l'échelon local et régional trouverait des interlocuteurs économiques soucieux, eux aussi, de l'avenir de la collectivité dans laquelle ils agissent.

D'ailleurs, d'une manière générale, et nous parlons ici de l'ensemble des entreprises, il faut restaurer la fonction sociale de l'entrepreneur.

Sous l'influence du développement de la tendance au management à l'américaine, le rôle social éminent de l'entrepreneur a tendu à s'effacer devant le souci du profit trop exclusivement conçu de manière comptable et financière. Bien des comportements que les consommateurs dénoncent chez les entreprises viennent de ce que les dirigeants oublient le rôle social de

l'entreprise qui, avant d'être un centre de profit, doit être la source d'une activité utile à la société. Il convient donc de moraliser l'enseignement de la gestion des entreprises. Dans la même optique, la publicité devrait être également moralisée, et les organisations patronales ont, dans ce domaine, un rôle important à jouer.

Les responsables des entreprises devront, enfin, songer également à améliorer les relations humaines autour d'eux et à développer la participation au sein des entreprises. Si un malaise se développe à l'intérieur de nombreuses firmes, c'est bien souvent parce que les salariés ne sont pas suffisamment informés et associés aux responsabilités, et je suis heureux, monsieur le Premier ministre, que vous y ayez fait allusion tout à l'heure.

L'information diffusée par des méthodes de relations publiques au sein de la firme ne remplacera jamais la véritable délégation de responsabilités, délégation de responsabilités qui doit s'étendre non seulement aux cadres, mais jusqu'aux derniers échelons d'exécution. Ainsi, employés et ouvriers pourront-ils redonner un sens à leur travail et y puiser une fierté qu'ils ressentent de moins en moins. La revalorisation nécessaire du rôle des cadres ne doit pas aboutir à l'écrasement des subordonnés.

Parallèlement à cette réforme de l'entreprise, les administrations publiques auront à faire un effort d'imagination et à vaincre les pesanteurs bureaucratiques.

La notion de service public devra être restaurée, grâce notamment à l'amélioration de la qualité du service rendu. Celle-ci, en effet, se dégrade, non seulement en raison de l'insuffisance des moyens, mais aussi parce que le personnel est souvent formé trop rapidement. Le phénomène est tout à fait perceptible dans les administrations qui sont en contact avec le public. Un effort de formation permanente et de sensibilisation du personnel à ces problèmes doit être un des facteurs essentiels de l'amélioration de la qualité des rapports entre l'administration et les usagers.

La satisfaction des besoins des usagers ne tient pas à la multiplication des pots de fleurs et des hostesses, mais à la conscience que chaque employé a de son rôle et de ses responsabilités.

Mais il ne servirait à rien de mieux former le personnel si les usagers des services collectifs devaient continuer à être aussi mal informés. Le rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan fait d'ailleurs clairement ressortir que les individus les plus économiquement désavantagés sont aussi ceux qui connaissent le moins bien leurs droits et les facilités que peut leur accorder l'administration.

En vérité, la vaste ambition du VII^e Plan nécessite une participation de tous.

Cela appelle, au niveau mondial, l'acceptation d'une meilleure répartition des activités économiques et des responsabilités. Mais cette redistribution fondamentale des cartes doit aussi s'opérer à l'intérieur de nos frontières.

Elle y revêt deux aspects principaux, et c'est l'essentiel du Plan : la lutte contre les inégalités et l'accentuation de la politique d'aménagement du territoire.

C'est bien, en définitive, un changement d'échelle de la politique d'aménagement du territoire qu'il s'agit de prévoir pour les cinq prochaines années afin de contrer une évolution spontanée qui aggraverait les distorsions interrégionales et les inégalités au sein de chaque région. Cette nécessité s'impose d'autant plus aux pouvoirs publics que l'aménagement du territoire apparaît désormais comme un moyen d'atténuer les tensions internes de notre société qui sont une des causes du processus inflationniste.

A ce propos, j'insiste tout particulièrement sur deux points : la nécessité de mettre en œuvre une politique de promotion globale du monde rural et la décentralisation effective des décisions en matière d'aménagement du territoire.

En conclusion, nous recommandons que l'Etat renonce à tout gérer, ce qui le conduirait à mal gérer ; que l'entreprise admette qu'elle doit prendre en compte les besoins de la société et non susciter chez les hommes d'artificiels désirs qui ne serviraient que sa propre croissance ; que l'administration redécouvre le sens du service public au lieu d'exercer parfois un pouvoir de souverain. Voilà des notions simples, expression de bon sens, souvent exprimées, assez peu écoutées et encore insuffisamment mises en œuvre. Puisse le VII^e Plan faire passer leur application dans les faits.

Telles sont les principales remarques générales que je me devais de formuler à l'occasion de ce débat d'orientation, leur développement figurant dans mon rapport écrit.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable à l'adoption de l'article unique du projet de loi n° 1685 portant approbation d'un rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux et de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Berger, président et rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Henry Berger, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, rapporteur pour avis. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le projet de loi portant sur les options du VII^e Plan dont nous sommes saisis et qui nous conduit à faire part au Gouvernement de nos observations, de nos critiques ou de nos suggestions, aborde de façon plus ou moins générale un nombre considérable de problèmes qui intéressent la commission des affaires culturelles dont, il est vrai, le champ de compétence est très vaste.

Tous ces problèmes mériteraient, certes, une étude approfondie mais, puisque c'est d'options qu'il s'agit, je me bornerai à traiter plus particulièrement celui de l'emploi. Il constitue une des préoccupations fondamentales de la commission et sa solution conditionne largement notre devenir économique, social et aussi politique.

La situation actuelle de l'emploi est grave et ses perspectives préoccupantes. Les objectifs à atteindre sont clairs : le plein emploi et le meilleur emploi. Mais les politiques à suivre pour y parvenir sont délicates à définir et plus difficiles encore à mettre en œuvre.

La gravité du problème de l'emploi constitue une des caractéristiques majeures de la situation économique et sociale présente. On doit surtout aborder ce problème par son aspect négatif, c'est-à-dire le chômage. En ce domaine, les chiffres font toujours l'objet de controverses infinies, dans la mesure où il existe plusieurs notions du chômage, mais je m'en tiendrai à quelques données sûres et objectives.

En avril de cette année, on dénombrait — donnée corrigée des variations saisonnières — 82 p. 100 de demandeurs d'emploi de plus qu'il y a un an. Le chômage indemnisé a aussi augmenté dans de très fortes proportions. Les allocataires des Assedic, y compris les bénéficiaires des interventions du fonds national de l'emploi et du régime de garantie de ressources des travailleurs âgés sont en augmentation de 55 p. 100 sur 1974. Le taux des demandes d'emploi non satisfaites, par rapport à la population active, dépasse désormais 3,65 p. 1000, taux jamais atteint depuis la guerre.

Mais, plus encore que cette augmentation en chiffres absolus, les caractéristiques du chômage apparaissent inquiétantes. Le chômage conjoncturel, que nous ressentons vivement aujourd'hui, vient se surajouter à un chômage structurel qui risque de s'aggraver et qui, évidemment, est en relation avec la crise économique qui frappe tous les pays industriels développés. Il trouve une de ses manifestations les plus sensibles dans la chute de 9 p. 100 de la production industrielle de mars 1974 à mars 1975. Jusqu'à présent, le chômage structurel avait plus ou moins été masqué par la vive expansion qu'a connue notre pays au cours des dernières années.

Aujourd'hui, il se manifeste par la permanence d'une élévation de la courbe des demandes d'emplois non satisfaites, malgré l'augmentation parallèle de la courbe des offres d'emplois non satisfaites. Chômage d'inadaptation, disait-on, que le développement de la formation professionnelle continue devait tendre à faire disparaître. Phénomène en réalité beaucoup plus profond et qui risque de s'aggraver au cours des prochaines années.

Aussi, malgré la croissance remarquable qui s'est produite depuis 1968, le taux de chômage s'est accru. De 1968 à 1973, une croissance de près de 6 p. 100 par an a permis la création d'environ 1 400 000 emplois. Mais, parallèlement, le niveau du chômage, c'est-à-dire l'effectif de la population disponible à la recherche d'un emploi, s'est accru de 90 000.

L'analyse économique montre que ce phénomène paradoxal semble résulter d'une interdépendance entre le rythme et la composition des créations d'emplois et les disponibilités en main-d'œuvre.

Ainsi les créations d'emplois, qui ont été importantes surtout dans le secteur tertiaire, ont attiré plus de candidats qu'on ne pouvait en employer, essentiellement parmi les femmes. Par ailleurs, la croissance économique s'est accompagnée de profondes restructurations qui ont conduit à de nombreux licenciements de salariés difficiles à reclasser.

Ainsi on constate, en général, une sorte de rupture entre le développement économique et l'emploi, ce qui ne manque pas d'être préoccupant pour l'avenir.

En effet, au cours du VII^e Plan, il faudra à la fois résorber le chômage que nous connaissons actuellement et répondre aux nouvelles demandes d'emplois qui se manifesteront.

On peut, certes, espérer qu'à terme relativement court, la reprise économique atténuera, sinon effacera, le chômage conjoncturel qui est brutalement apparu à la fin de 1974, mais il restera à freiner la montée du chômage structurel ou, mieux, à le supprimer.

Les prévisions effectuées par l'I. N. S. E. E. pour les cinq prochaines années ne laissent pas d'être inquiétantes.

Sur la base d'une hypothèse de croissance du P. N. B. de l'ordre de 5 à 5,50 p. 100, en tenant compte d'une augmentation annuelle de la population active de 1,1 p. 100 et d'une réduction de la durée hebdomadaire moyenne de travail à quarante heures, le nombre des personnes disponibles à la recherche d'un emploi pourrait se situer autour de 650 000 en 1980.

Confrontés à cette situation et à ces perspectives, nous ne pouvons que donner notre adhésion aux objectifs qui nous sont clairement proposés : assurer le plein emploi, assurer le meilleur emploi.

Le problème de l'emploi est abordé de manière très rigoureuse dans le rapport sur l'orientation du VII^e Plan dont il constitue l'un des thèmes centraux. Le plein emploi est présenté comme un objectif permanent, privilégié, prioritaire au cours des cinq prochaines années, au même titre que l'équilibre de la balance des paiements, condition de la poursuite de notre progrès économique et de notre liberté de décision.

Le droit au travail, déjà inscrit dans la Constitution, est réaffirmé dans le rapport : « Quiconque est capable et désireux d'exercer un emploi doit pouvoir en trouver un ».

Le plein emploi est bien la condition et l'expression de notre progrès social. Certes, comme le note le rapport, « il est souhaitable que l'épanouissement des hommes dépende moins de leur emploi, des revenus et du statut social qui y sont attachés ». Mais il s'agit là d'une vue d'avenir, d'un avenir encore lointain et il est pour le moins prématuré d'évoquer la possibilité « d'arbitrer plus librement entre rémunérations et loisirs ».

Le chômage est pour quiconque une situation intolérable et il serait quelque peu scabreux d'établir une hiérarchie des priorités entre certaines catégories, pour l'accès à l'emploi.

Certes, le chômage du chef de famille licencié est parfois catastrophique. La crise économique l'a fait réapparaître et il risque socialement d'être le plus explosif. C'est souvent le cas du chômage des cadres.

Mais le chômage des jeunes apparaît de plus en plus comme une tare de notre société dont nous ne mesurons peut-être pas assez la gravité.

En effet, les études auxquelles il a pu être procédé montrent que l'expérience du premier emploi façonne, pour une large part, l'attitude de l'homme durant toute sa vie professionnelle.

Il n'est que trop facile d'imaginer l'effet qu'exerce sur les mentalités un « départ dans la vie » sous forme de chômage. Le jeune travailleur ne trouvant plus aucune réponse à ses préoccupations dans la société où il vit ne se sent plus concerné par celle-ci.

Faudrait-il envisager le chômage éventuel des femmes ? Elles représentent désormais 40 p. 100 de la main-d'œuvre. Certains peuvent espérer que, dans une situation économique difficile, les femmes pourraient spontanément se retirer du marché du travail et donner ainsi l'illusion d'une diminution du chômage.

D'autres peuvent penser, en revanche, que les changements intervenus au cours des dernières années dans l'activité des femmes sont irréversibles et constituent une modification du fond de leur comportement.

Au-delà même des problèmes humains du chômage, le plein emploi est une condition de notre progrès économique, et d'abord, une condition du maintien du dynamisme démographique de notre pays.

C'est également un facteur essentiel de réduction des inégalités sociales, car quelle plus grave ségrégation que celle de l'accès à l'emploi ?

C'est enfin une condition autant qu'une conséquence du progrès économique.

Il ne faudrait pas oublier que l'emploi est créateur de richesse et qu'accepter un écart trop grand entre l'emploi réel et l'emploi potentiel, c'est délibérément se priver d'une possibilité d'apporter plus de bien-être aux Français.

Le rapport sur les options du VII^e Plan ne se borne pas à poser comme objectif le plein emploi quantitatif. Plus qu'un droit au travail, il pose le principe du droit au meilleur emploi : « offrir un emploi satisfaisant à tous ceux qui désirent travailler est un objectif permanent » peut-on lire dans ce document.

Le meilleur emploi, c'est d'abord un emploi moins dangereux, moins pénible. C'est un emploi plus qualifié et plus enrichissant. C'est aussi un emploi plus sûr, moins soumis aux aléas de la mobilité, souvent considérée comme un facteur de souplesse de l'économie mais qui entraîne, en fait, des déracinements très coûteux socialement et humainement, et qu'il faudra éviter au maximum, en créant des emplois sur place.

L'amélioration des conditions de travail et la recherche du meilleur emploi devraient, notamment, permettre que tous les emplois soient acceptables pour des Français et que la croissance économique ne se fasse pas, comme cela a été largement le cas pendant le VI^e Plan, par un appel parfois inconsidéré à une main-d'œuvre immigrée. Une telle politique irait également dans l'intérêt des étrangers résidant sur notre sol, puisqu'elle leur permettrait de vivre en France comme des Français et de rentrer chez eux, s'ils le désirent, avec des qualifications profitables à l'économie des pays d'émigration.

La recherche du meilleur emploi, plus généralement, devrait faciliter une meilleure adaptation des emplois aux capacités et aux souhaits des travailleurs.

Au-delà de son intérêt social, on peut espérer, comme il est écrit dans le rapport sous la rubrique « Croissance, emploi et financement », qu'un meilleur emploi entraînerait une croissance plus souple qui, à son tour, serait génératrice de nouveaux emplois.

Si les objectifs à atteindre sont clairs, les politiques sont délicates à définir et les moyens difficiles à mettre en œuvre.

Dès l'abord, on se heurte, en effet à deux contraintes : la lutte contre l'inflation, l'équilibre de la balance des paiements.

Certes, on peut souscrire à l'affirmation du rapport sur les options selon laquelle l'inflation ne favoriserait pas la réalisation du plein emploi. Bien au contraire la nécessité impérieuse, à laquelle nous serions contraints, de mettre en œuvre dans les pires conditions une nouvelle politique de stabilisation nous éloignerait durablement de cet objectif.

En particulier, les contraintes budgétaires qu'implique cette lutte freineraient la création d'emplois nouveaux.

La recherche de l'équilibre des paiements extérieurs, objectif prioritaire du rapport sur les options, et que nécessite en particulier notre dépendance énergétique, pèse plus lourdement encore sur la recherche du plein emploi.

En effet, dans une économie ouverte sur l'extérieur et qui doit en permanence être en état de compétitivité, la politique de l'emploi doit cheminer sur une voie étroite.

Dans ce contexte, il faut tenir compte de la concurrence des produits étrangers fabriqués à bas coût, avec les risques que cela entraîne sur l'emploi, notamment dans certains secteurs industriels traditionnels ; maintenir des coûts compétitifs pour exporter des produits demandés par l'étranger et freiner, pour ce faire, la demande intérieure. Cela signifie que l'on est en permanence soumis aux aléas d'une conjoncture étrangère qui rend très difficile la mise en œuvre d'une politique déterminée.

La recherche du plein emploi dans une économie ouverte est, certes, un exercice difficile. Mais a-t-on le moyen de choisir durablement une autre voie ? Notre dépendance énergétique le permet-elle ? Le repli à l'intérieur de nos frontières serait une solution politique plus qu'économique, car très rapidement sans doute, ce sont d'autres dépendances qui s'imposeraient à nous.

On peut regretter en ce sens que la Communauté européenne économique n'ait pas offert le « marché commun » qui aurait permis une politique économique et sociale commune.

Dans cette situation, je n'envisagerai pas une solution miracle. Mais il convient d'utiliser tous les moyens en notre possession, le vrai problème me paraissant être celui de leur dosage dans le temps en fonction de l'évolution de la conjoncture.

Un certain nombre de directions sont avancées de façon précise dans le rapport d'orientation ; il convient de les examiner, éventuellement de les infléchir dans le sens qui nous paraît souhaitable et, si possible, de trouver de nouvelles voies.

Les politiques d'emploi à mettre en œuvre peuvent être regroupées sous quatre chapitres : mieux indemniser le chômage, améliorer le fonctionnement du marché du travail, assurer un partage souple du travail, créer des emplois.

Premier objectif : mieux indemniser le chômage. L'indemnisation du chômage doit rester une préoccupation fondamentale d'une politique sociale. Le rapport d'orientation mentionne : « La protection des travailleurs privés d'emploi implique le versement d'indemnités convenables selon des procédures qu'il paraît nécessaire de simplifier. »

L'indemnisation « convenable » du chômage a fait l'objet d'améliorations substantielles au cours des années récentes. Rappelons que cette indemnisation est composée actuellement d'allocations multiples provenant de sources différentes : allocation d'aide publique forfaitaire qui a le caractère d'une assistance et qui est financée sur le budget de l'Etat ; allocations d'assurance chômage de l'Unedic qui se sont diversifiées notablement ; à côté de l'allocation d'assurance chômage normale, qui assure pendant un an 35 p. 100 du salaire moyen perçu au cours des trois derniers mois d'activité, sont apparus le régime de garantie de ressources pour les travailleurs âgés de plus de soixante ans et, plus récemment, l'allocation supplémentaire d'attente qui garantit pendant un an, avec contrôle trimestriel, la presque totalité du salaire aux travailleurs licenciés pour raison économique.

Certes, en mars 1975, on comptait seulement 29 000 bénéficiaires de l'allocation supplémentaire d'attente sur 271 000 bénéficiaires des allocations spéciales — non compris la garantie de ressources — mais, toutes choses égales, ce nombre devrait augmenter sensiblement au cours des prochains mois et je crois savoir qu'il a été de 44 000 en avril dernier.

Certains ont pu penser, sinon dire, que le système d'indemnisation du chômage était trop généreux en France. Une bonne indemnisation du chômage apparaît, au contraire, comme une nécessité sociale, mais aussi économique. En outre, le maintien du revenu des salariés au chômage se présente comme un stabilisateur économique. Il permet de soutenir la consommation, donc l'activité économique, et d'éviter que ne s'enclenche la spirale de la dépression.

Indiquons, en ce sens, que les cotisations versées à l'Unedic seront portées, à compter du 1^{er} juillet 1975, à 2,4 p. 100 du salaire plafonné, auquel s'ajoute 0,2 p. 100 au titre de la garantie des salaires en cas de faillite. En année pleine, c'est quelque 9 milliards de francs que coûterait le régime conventionnel d'indemnisation du chômage.

A ce propos, on doit s'interroger sur la pertinence d'un système qui fait peser l'indemnisation du chômage en priorité sur les entreprises qui emploient justement de nombreux travailleurs.

Dans ce domaine, et plus généralement en matière de financement des charges sociales, l'assiette des cotisations ne devrait pas être exclusivement basée sur les salaires. Il convient d'améliorer encore ce régime d'indemnisation du chômage, et d'abord de le simplifier. Cette simplification passe par une fusion des aides publiques et privées, qui a fait l'objet de négociations, lesquelles semblent aujourd'hui au point mort.

Les partenaires sociaux ont accepté la création de ce régime unifié et sa gestion par l'Unedic. Ils ont renvoyé sur l'Etat, qui l'a acceptée, la tâche de contrôle des bénéficiaires. Mais un grave point de désaccord subsiste dans cette négociation tripartite en ce qui concerne la participation financière de l'Etat au nouveau régime.

En octobre 1974, l'Etat a accepté de porter sa mise initiale à 1 204 millions de francs ; mais, jusqu'à présent, il ne semble pas que la situation soit débloquée.

Il importe également de compléter le régime d'indemnisation du chômage. Les conditions d'activité requises pour bénéficier des allocations ne sont pas toujours justifiées et écartent de l'indemnisation nombre de salariés. L'exception qu'un projet récemment déposé fait en ce domaine en faveur des détenus devrait être, à tout le moins, étendue à d'autres catégories.

Le problème le plus grave est bien entendu celui de l'indemnisation du chômage des jeunes. L'aide publique n'est, en effet, versée au bout de six mois qu'aux seuls jeunes titulaires d'un diplôme d'enseignement supérieur ou d'enseignement technique.

Certes, il faut encourager les tentatives faites pour ne verser une indemnité aux jeunes que sous condition de stage ; mais cette expérience ne semble pas avoir encore eu un grand succès. Peut-être les moyens matériels et d'information nécessaires n'ont-ils pas été tous mis en œuvre.

En tout cas, dans la mesure où l'on ne pourra pas supprimer par d'autre voie le chômage des jeunes, son indemnisation, sous condition de formation ou de participation à une activité, ne pourra plus être érudée. Les mesures que vous venez d'annoncer, monsieur le Premier ministre, répondent à cette préoccupation. Je souhaite que les entreprises comprennent votre appel et soutiennent votre effort.

Reste également à améliorer l'indemnisation du chômage partiel qui reste très insuffisante et parcellaire, partagée également entre une allocation publique et une allocation complémentaire conventionnelle et complétée par une rémunération mensuelle minimale.

Ce système est d'une grande complexité pour une couverture qui reste faible. Une amélioration de cette indemnisation, portée au moins au niveau du Smic, et une participation accrue de l'Etat seraient souhaitables, car la charge de l'indemnisation pèse très largement sur l'entreprise concernée par la réduction d'activité, ce qui est inéquitable et risque d'accélérer les difficultés qui conduisent justement au licenciement des salariés.

Deuxième objectif : améliorer le fonctionnement du marché du travail.

Cet objectif consiste à assurer une meilleure adéquation entre les offres et les demandes d'emploi. En ce domaine comme dans bien d'autres, nous ne partons pas de zéro. Il s'agit moins de rechercher les orientations nouvelles que de faire correctement fonctionner les instruments et les procédures existantes.

Les moyens d'intervention publics pour favoriser une meilleure transparence du marché du travail existent : l'Onisep, pour l'orientation des jeunes ; l'Agence nationale de l'emploi pour le placement et l'orientation des travailleurs ; le fonds national de l'emploi et les services de l'emploi. Le problème essentiel est celui des moyens à donner à ces organismes et donc d'une politique budgétaire qui soit à la hauteur des ambitions du Plan.

Il serait, en ce sens, fondamental qu'un programme pluriannuel soit mis sur pied qui permette notamment un développement accru de l'information et du conseil professionnel, afin de mieux répondre aux véritables besoins des demandeurs d'emplois.

Dans le domaine du fonctionnement du marché du travail, le rapport du groupe de travail sur les perspectives et la politique de l'emploi évoque la nécessité d'un meilleur contrôle du travail temporaire.

Allant plus loin, on peut penser que l'Agence pour l'emploi, directement ou par l'intermédiaire d'une filiale qui pourrait être constituée en association — avec l'Unedic, par exemple — pourrait utilement se livrer à une activité non lucrative d'entrepreneur de travail temporaire. Il y aurait peut-être là un moyen commode de première insertion des jeunes ou des femmes désirant reprendre un emploi.

La politique de formation continue est également un moyen privilégié pour rapprocher offres et demandes d'emploi. La loi du 16 juillet 1971 a donné déjà des résultats d'un grand intérêt. Mais la novation essentielle de cette loi, à savoir la participation des employeurs au financement du congé formation n'est pas bien adaptée à une situation de crise de l'emploi.

En effet, cette participation de 1 p. 100 des salaires doit être utilisée au profit des travailleurs de l'entreprise, alors que la situation appelle, au contraire, en priorité un mécanisme assurant une solidarité au profit des salariés des entreprises et des secteurs en difficulté.

Les crédits d'Etat de formation continue doivent donc être orientés en priorité au profit des travailleurs licenciés ou menacés de licenciement et des personnes à la recherche d'un premier emploi.

Qu'il s'agisse du placement, de l'orientation ou de la formation, l'intervention et la coordination auront leur meilleure efficacité au niveau régional. C'est un leitmotiv de la commission des affaires culturelles. Le rapport de synthèse sur la consultation des régions le fait sien.

Les instruments de cette coordination régionale existent ; ils ont été prévus par la loi du 16 juillet 1971. Il reste à leur donner leur efficacité.

Troisième objectif : assurer un partage souple du travail.

La gravité du problème actuel de l'emploi et de ses perspectives incite à rechercher tous les moyens pour éviter que les ressources de main-d'œuvre n'excèdent les possibilités d'emploi.

Viennent peut-être trop facilement à l'esprit des mesures telles que l'abaissement uniforme et automatique de l'âge de la retraite, la diminution automatique et généralisée de la durée du travail, la lutte contre les cumuls d'emplois, l'aide aux femmes qui restent à leur foyer, le refus de toute immigration.

Ces mesures ont pour finalité de répartir le travail en arbitrant entre jeunes et vieux, hommes et femmes, et d'assurer une solidarité des salariés face à l'emploi. Elles sont fondées sur l'idée qu'il existe un nombre fixe d'emplois qu'il s'agit de répartir en fonction de ce que l'on croit être le moins inéquitable.

Or, il semble que l'emploi n'est pas une donnée aussi rigide et qu'il y a interdépendance entre les disponibilités en main-d'œuvre et les modalités de création des emplois. La période passée à montré, par exemple, que la création d'emplois dans certaines régions peu développées a incité les femmes à se porter sur le marché du travail.

Mais si toute solution rigide et mécanique doit être exclue, un partage souple du travail par une incitation à la réduction du travail et l'abaissement modulé de l'âge de la retraite peut être envisagé.

Le rapport sur les orientations du plan estime « justifié sur le plan social et possible sur le plan économique de retenir dès maintenant comme orientation pour 1980 une durée hebdomadaire moyenne de quarante heures ».

La justification sociale de l'abaissement de la durée du travail ne fait pas de doute. Cette mesure a des effets favorables sur la santé des travailleurs, surtout de ceux qui doivent supporter la fatigue nerveuse d'un travail répétitif et parcellaire joint parfois à des temps de transports excessifs. Elle comporte également de nombreux avantages sur le plan de la vie familiale, culturelle et sociale.

L'abaissement de la durée du travail est sans doute possible sur le plan économique, si l'on prend la précaution d'éviter toute baisse autoritaire et généralisée ; car, de toute évidence, les secteurs où la durée du travail est aujourd'hui la plus longue sont ceux où il y a en permanence pénurie de main-d'œuvre.

Il n'en reste pas moins que d'après les déclarations du commissaire général du Plan, le nombre de personnes disponibles à la recherche d'un emploi serait inférieur de 80 000 si la durée moyenne hebdomadaire du travail s'établissait, à l'horizon 1980, à quarante heures au lieu de quarante et une heures, ces calculs étant faits sur la base d'un taux de croissance de 5 à 5,5 p. 100.

Une action en ce sens pourrait prendre la voie d'un nouvel abaissement de la durée hebdomadaire maximale du travail à un niveau qui ne soit pas susceptible de créer des goulets de main-d'œuvre.

Mieux encore, une incitation à la baisse de la durée du travail doit être recherchée dans la modification du régime de rémunération des heures supplémentaires, qui est inchangé depuis 1946. Cette mesure aurait pour effet d'inciter les employeurs à ne pas multiplier les heures supplémentaires, donc à mieux partager le travail et sans rigidité excessive. D'autre part, la diminution des horaires serait moins ressentie au niveau de la rémunération des salariés.

Une telle mesure pourrait avoir pour inconvénient d'alourdir les coûts dans les secteurs où les entreprises éprouvent des difficultés à trouver une main-d'œuvre de la qualification souhaitée. Elle devrait donc s'accompagner d'un effort accru de formation professionnelle.

Le rapport envisage une réforme de l'âge de la retraite étudiée dans la double perspective d'une progressivité des taux, plus conforme à la liberté de choix des intéressés, et du déplaçonnement des durées d'activité, ce qui favoriserait spécialement les travailleurs manuels.

Naturellement, si l'on veut que la mesure envisagée en termes généraux par le rapport ait un effet sur l'emploi, il importe que la progressivité des taux dont il est fait mention implique que la retraite puisse être prise à soixante ans à un taux assez élevé — les propos que vous avez tenus tout à l'heure, monsieur le Premier ministre, nous donnent des apaisements dans ce sens.

Une telle mesure ne serait pas à proprement parler créatrice d'emplois ; mais elle permettrait de dégager des emplois au profit des jeunes. Rappelons qu'il y a actuellement 850 000 salariés de soixante ans et plus dans le secteur privé.

La création nécessaire d'emplois pour atteindre l'objectif du plein emploi doit emprunter deux voies : mettre en place les conditions de la création d'emplois dans le secteur privé et procéder — comme vous l'avez annoncé, monsieur le Premier ministre — à la création d'emplois dans le secteur public.

L'incitation à la création d'emplois privés consiste d'abord à favoriser une croissance économique la plus élevée possible, compte tenu des contraintes qui nous sont imposées.

Le débat sur le choix entre une croissance forte et une croissance faible, qualifiée de « ralentie » par pudeur verbale, paraît être le type même du débat théorique passionnant, mais pour le long terme, et, comme le disait un illustre économiste, dans le long terme nous serons tous morts.

Le rapport d'orientation note que « compte tenu des hypothèses que l'on peut formuler sur l'évolution de la productivité du travail et en retenant comme orientation un abaissement de la durée moyenne du travail à quarante heures par semaine d'ici 1980, un taux de croissance de 5 à 5,5 p. 100 permettrait de rétablir une situation de l'emploi proche de celle des années passées ».

Evidemment, il est préférable d'envisager cette hypothèse. Mais un taux de croissance ne se décrète pas et nous ne maîtrisons pas les aléas de la conjoncture internationale dans une économie ouverte, alors que le Marché commun lui-même ne constitue plus une zone de protection douanière.

Si votre rapporteur ne se sent pas compétent pour examiner les conditions et la politique économique à conduire pour obtenir une croissance soutenue, il lui apparaît possible d'examiner, en conclusion, les orientations qui pourraient favoriser le plein emploi et le meilleur emploi.

Dans cette optique, paraissent indispensables des créations d'emplois industriels à forte valeur ajoutée permettant d'exporter, puisque nous sommes condamnés à exporter une large part des produits de notre travail. Ces créations d'emplois s'accompagneront inévitablement de la suppression d'autres emplois et le redéploiement de notre appareil productif entraînera des conversions qui, à leur tour, auront des conséquences sociales. La loi du 3 janvier 1975 sur les licenciements pour cause économique apporte en ce domaine un instrument d'intervention dont il conviendra d'assurer le bon fonctionnement.

Le financement de ces nécessaires investissements industriels devra se faire selon le rapport d'orientation par un appel accru à l'autofinancement. Il importera dès lors de ne pas perdre de vue la participation qui devra revenir aux salariés sur cet accroissement d'actifs, si l'on ne veut pas laisser se perpétuer une source importante d'inégalités sociales.

Il paraît également souhaitable d'examiner dans quelle mesure le secteur du bâtiment et des travaux publics ne serait pas largement susceptible de créer des emplois à l'abri de la contrainte de l'équilibre extérieur. Dans ce domaine, un vaste programme d'amélioration des conditions de travail et de développement des qualifications devrait être entrepris pour éviter que toute reprise ne passe par un nécessaire appel à l'immigration. Voilà un secteur où l'adaptation entre offres et demandes d'emplois devrait passer par une adaptation des emplois offerts aux postes demandés. Il ne s'agit pas de créer de l'emploi pour de l'emploi ; mais le secteur de l'urbanisme, du logement, des équipements collectifs ne mérite-t-il pas que des travailleurs y apportent le meilleur d'eux-mêmes pour le bien de tous ?

Le rapport d'orientation est assez discret sur la création d'emplois publics. Evoquant l'amélioration du fonctionnement des équipements collectifs, il affirme que « l'amélioration de leur fonctionnement n'implique pas toujours l'embauche de personnels nouveaux ». Il y a là une affirmation raisonnable mais qui implique son contraire, à savoir que souvent l'amélioration du fonctionnement des équipements collectifs nécessite l'appel à un personnel nouveau.

Il ne s'agit pas là non plus de créer des emplois inutiles pour la seule satisfaction de voir se résorber la courbe des demandeurs d'emplois, mais d'assurer une meilleure satisfaction des besoins de la population — sur ce point, nous avons entendu avec intérêt votre déclaration, monsieur le Premier ministre.

Notre commission, qui a dans ses compétences le secteur éducatif, le secteur sanitaire et social, la recherche et la culture, peut en témoigner. Il y a d'ailleurs en ce domaine un rattrapage à opérer.

Rappelons que le budget de 1975 n'a permis qu'une très faible création d'emplois. On ne manquera certes pas d'opposer le coût budgétaire et les contraintes de la lutte contre l'inflation. Mais l'indemnisation des chômeurs serait-elle moins inflationniste que la rémunération des agents du service public ?

Telles sont, monsieur le Premier ministre, mesdames, messieurs, les quelques réflexions que je voulais vous soumettre sur ce problème plus particulier de l'emploi dans le cadre de l'étude du rapport sur les options du VII^e Plan. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. le Premier ministre.

M. le Premier ministre. Mesdames, messieurs, le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui a un objet particulier. Il ne contient pas, comme un projet de loi ordinaire, des dispositions juridiques contraignantes, mais a pour unique objet l'approbation du rapport concernant l'orientation préliminaire du VII^e Plan, qui lui est annexe.

Il ne sera donc pas possible de suivre la procédure habituelle qui implique un vote distinct sur chaque amendement. Les orientations contenues dans ce rapport se présentent comme un ensemble cohérent et il convient de préserver cette cohérence.

En conséquence, le Gouvernement demandera à l'Assemblée, comme cela d'ailleurs avait été fait pour le Plan précédent, de se prononcer sur le projet de loi par un vote unique.

Toutefois, comme cela est normal, les amendements déposés seront discutés. Le Gouvernement tiendra le plus grand compte des avis qui seront exprimés au sein de l'Assemblée et il s'efforcera de compléter ou de modifier, par voie de lettre

rectificative, le texte du rapport qui vous est soumis dans la mesure où ces adjonctions ou ces modifications ne porteraient pas atteinte à la cohérence de l'ensemble du rapport.

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

M. Emmanuel Hamel. Saurons-nous de manière précise, au moment du vote unique sur le projet de loi, quels amendements le Gouvernement retiendra ?

M. le président. Nous le verrons bien, monsieur Hamel !

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

— 4 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi, n° 1685, portant approbation d'un rapport sur l'orientation préliminaire du VII^e Plan ; (rapport n° 1687 de M. Maurice Papon, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; avis n° 1693 de M. Fouchier au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
JACQUES RAYMOND TEMIN.