

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1978-1979

COMPTE RENDU INTEGRAL — 1^{re} SEANCE

1^{re} Séance du Jeudi 21 Décembre 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. RENÉ LA COMBE

1. — Ouverture de la session extraordinaire de 1978-1979 (p. 9795).

2. — Aide aux travailleurs privés d'emploi. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 9796).

M. Boulin, ministre du travail et de la participation.

Suspension et reprise de la séance (p. 9796).

M. Fuchs, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

PRÉSIDENCE DE MME MARIE-THÉRÈSE GOUTMANN

M. le ministre du travail et de la participation.

3. — Rappels au règlement (p. 9801).

M. Chénard, Mme le président, MM. Tassy, Bolo.

4. — Aide aux travailleurs privés d'emploi. — Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 9801).

Question préalable de M. Boulay :

MM. Leroy,
Séguin.

Boulin, ministre du travail et de la participation,
Frelaut,

M^{me} le président.

Rejet par scrutin public de la question préalable.

Discussion générale :

MM. Séguin,
Gau,

Le ministre du travail et de la participation.

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

5. — Nomination des membres de la commission de contrôle sur la gestion de la sécurité sociale (p. 9810).

6. — Ordre du jour (p. 9810).

PRÉSIDENCE DE M. RENE LA COMBE,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

OUVERTURE
DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1978-1979

M. le président. Au cours de la deuxième séance du 14 décembre, il a été donné connaissance à l'Assemblée du décret convoquant le Parlement en session extraordinaire.

En application de l'article 29 de la Constitution, je déclare ouverte la session extraordinaire de 1978-1979.

— 2 —

AIDE AUX TRAVAILLEURS PRIVES D'EMPLOI

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi (n^o 795, 810).

La parole est à M. le ministre du travail et de la participation.

M. Robert Boulin, ministre du travail et de la participation. Monsieur le président, M. Berger, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, m'a chargé de vous indiquer que la commission examinait actuellement un certain nombre d'amendements et qu'elle ne serait en mesure de présenter son rapport que dans un quart d'heure environ.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. Je vais donc suspendre la séance en attendant que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ait achevé ses travaux.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à neuf heures cinquante, est reprise à dix heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

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

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre du travail et de la participation, mes chers collègues, je tiens d'abord à protester contre les conditions dans lesquelles s'engage le débat sur le projet de loi relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi. Il est inadmissible qu'une réforme de l'importance de celle à laquelle il nous est demandé de procéder soit traitée dans la précipitation de fin de session, sans que nous ayons eu le temps de procéder à toutes les consultations nécessaires des partenaires sociaux.

Si nous acceptons de rapporter, ce n'est que pour permettre aux demandeurs d'emploi d'être indemnisés durant les prochains mois. Je ne suis pas loin de partager l'avis de certains de nos collègues qui emploient les termes « de mépris du Parlement ».

Les critiques portées contre le système d'indemnisation du chômage sont traditionnelles. Depuis des années, l'Assemblée, à travers les rapports budgétaires, dénonce la complexité, l'injustice et le caractère peu incitatif à la recherche d'emploi de ce système et réclame une réforme profonde. Mais les pouvoirs publics ont toujours répugné à intervenir dans des mécanismes contractuels mis en place pour l'essentiel par les partenaires sociaux et gérés paritairement par eux.

L'impossibilité dans laquelle se sont trouvés ces partenaires de se mettre d'accord pour faire face aux difficultés financières actuelles a conduit le Gouvernement à se saisir de l'ensemble du problème et non pas seulement à proposer de nouvelles modalités de financement. Pour quelles raisons ?

Première raison : la situation actuelle est très complexe. Un travailleur privé d'emploi est susceptible de bénéficier d'allocations de nature et de source différentes. Je les rappelle brièvement :

L'allocation d'aide publique est financée par le budget de l'Etat ; elle a le caractère d'une assistance ;

L'allocation d'assurance chômage de l'UNEDIC résulte d'une convention signée en 1958 entre les organisations patronales et syndicales ; contrairement à la précédente, elle a le caractère d'une assurance ; son financement est assuré par une cotisation versée sur les salaires ;

La garantie de ressources a été instituée par les accords patronaux-syndicaux pour les personnes âgées de plus de soixante ans ;

L'allocation supplémentaire d'attente est versée à certains licenciés pour motifs économiques ; elle s'élève à 90 p. 100 du salaire antérieur brut et elle est servie pendant un an.

La complexité du système est extrême du fait que les conditions d'attribution sont différentes pour chaque allocation et que certaines d'entre elles peuvent être cumulées.

Deuxième raison, le système actuel connaît des problèmes de financement. Les dépenses d'indemnisation du chômage ont été multipliées par vingt en dix ans : elles représentaient 963 millions de francs en 1969 et 19 900 millions en 1978. Cette aug-

mentation est au nombre croissant de personnes indemnisées et au développement considérable de la protection. Mais la part de l'Etat dans cette indemnisation a diminué. Il supportait 35 p. 100 des dépenses d'indemnisation en 1969 ; il n'en supportait plus que 24 p. 100 en 1977.

Les difficultés financières dues à la conjonction de ces phénomènes conduiront pratiquement le régime d'assurance chômage à une situation de rupture de trésorerie à la mi-janvier. Il faut donc trouver immédiatement 2,5 milliards de francs.

Troisième raison : le fonctionnement actuel du système d'indemnisation ne donne pas satisfaction.

Le système actuel, qui date pour l'essentiel de 1958, est générateur d'inégalités. On pense en général que les chômeurs sont indemnisés à 90 p. 100. Or, d'après le rapport de M. le sénateur Méric, en septembre 1978, 42 p. 100 des demandeurs d'emploi ne percevaient aucune indemnité, 17 p. 100 ne percevaient que l'aide publique, c'est-à-dire de 410 à 495 francs par mois, 11 p. 100 ne percevaient que les allocations des ASSEDIC, soit 35 p. 100 du salaire antérieur, 14 p. 100 percevaient à la fois l'aide publique et les allocations des ASSEDIC et 14 p. 100 seulement bénéficiaient de l'allocation supplémentaire d'attente qui s'élève à 90 p. 100 du salaire brut antérieur.

Aucun des mécanismes n'est, de surcroît, adapté à la situation de certains demandeurs d'emploi qui ne bénéficient ni de l'une ni de l'autre indemnisation. C'est le cas, par exemple, des jeunes sans formation, des femmes démunies de ressources et n'ayant jamais travaillé, des chômeurs privés d'emploi depuis plus d'un an. Pour les uns une absence totale d'aide, pour d'autres 90 p. 100 du salaire brut exonérés de cotisations sociales : la disparité est choquante.

Le système est, en outre, d'une efficacité limitée. En effet, les 20 milliards de francs versés aux chômeurs n'ont pratiquement aucun effet dynamique sur l'emploi puisqu'ils constituent un simple dédommagement.

Complexité extrême, difficultés de financement, difficultés de fonctionnement parce que source d'inégalités : le devoir de l'Etat est de faire face à cette situation difficile. Il lui appartient donc à la fois d'orienter dans le sens qu'il juge le meilleur les décisions des partenaires sociaux et, en cas de défaillance de leur part, de se substituer à eux.

L'impossibilité où se trouvent actuellement ceux-ci d'aboutir à un accord l'a donc conduit à définir un cadre dans lequel la négociation devra se tenir. Tel est l'objet du projet de loi qui nous est soumis.

Quelles en sont les lignes directrices ?

Première ligne directrice : le texte procède à une simplification du régime d'indemnisation par l'uniformisation des prestations qui sont réduites à trois — l'allocation de base, l'allocation spéciale pour licenciement économique et la garantie de ressources pour les salariés âgés de soixante ans ; par la création d'une compétence unique, le régime de l'UNEDIC et les mécanismes de l'aide publique étant supprimés ; enfin, par l'allègement du fonctionnement de l'Agence nationale pour l'emploi.

Deuxième ligne directrice, le projet étend le régime :

Pratiquement, tous les salariés sont concernés, y compris les domestiques, à l'exclusion toutefois des agents des services publics et des collectivités locales.

Le régime est aussi étendu aux jeunes à la recherche d'un premier emploi, qui se voient reconnaître, sous certaines conditions, le droit à une allocation. Mais une restriction subsiste encore pour les femmes chefs de famille.

Enfin, le chômage partiel ouvrira droit à une allocation spécifique qui sera à la charge de l'Etat.

Troisième ligne directrice : le projet prévoit un nouveau partage des responsabilités entre l'Etat et les partenaires sociaux.

D'une part, un nouveau partage est établi en ce qui concerne les responsabilités financières. En effet, le financement du régime sera désormais assuré, non seulement par une cotisation des employeurs et des salariés, mais aussi par une subvention forfaitaire de l'Etat. En outre, l'excès des dépenses sur les recettes, dû à l'accroissement du nombre des allocataires, sera pris en charge, pour les deux tiers, par un relèvement des cotisations et, pour un tiers, par un relèvement de la subvention de l'Etat.

D'autre part, un nouveau partage des responsabilités est prévu dans la mise en place et la gestion du système. Le projet ne fixe que des principes généraux : il appartiendra aux partenaires sociaux d'en traduire dans un accord les modalités d'application.

Si le régime se révèle défaillant, l'Etat interviendra, par voie de décret en Conseil d'Etat, pour instituer les nouveaux mécanismes ou assurer leur fonctionnement.

Quatrième ligne directrice : le système que le projet tend à instituer constituera une certaine incitation à l'emploi, puisque le montant de l'allocation spéciale pour licenciement économique sera affecté d'une dégressivité trimestrielle.

Nous nous trouvons donc en face d'un texte qui, pour être assez long et détaillé, reste néanmoins très général : il ne comporte aucune donnée chiffrée relative aux taux des cotisations, aux montants des allocations ou à la durée de versement des prestations.

Les chiffres cités par le ministre en commission ne sont, dans l'état actuel des choses, que des hypothèses de travail. Mais, en cas de désaccord persistant entre les partenaires sociaux, ce sont eux qui seraient appliqués par décret.

L'objet de ce projet de loi est donc de fixer un cadre à la négociation d'une réforme arrêtée par les pouvoirs publics qui se donnent les moyens de faire respecter les orientations qu'ils ont fixées. Mais la responsabilité finale des dispositifs à retenir repose sur les premiers intéressés. Nous nous réjouissons de cette confirmation de l'attachement du Gouvernement à la politique contractuelle.

Ce projet, qui dans l'ensemble nous donne satisfaction, pose néanmoins certains problèmes.

En premier lieu, le texte proposé pour l'article L. 351-12 du code du travail, qui pose le principe d'une subvention de l'Etat, ne comporte aucune disposition concernant son importance relative. Sans doute, nous indiqueriez-vous tout à l'heure, monsieur le ministre, le montant de la subvention forfaitaire que versera l'Etat, sinon cet article n'aurait aucune raison d'être.

En deuxième lieu, les dispositions qui nous sont soumises ne concernent que le secteur privé. Qu'advient-il des salariés du secteur public ou des collectivités locales qui perdront leur emploi, puisque l'allocation d'aide publique disparaîtra ? Vous répondrez sans doute également à cette question tout à l'heure, monsieur le ministre.

En troisième lieu, il se posera un problème pour les chômeurs de longue durée qui, actuellement, bénéficient de la seule aide publique, celle-ci étant d'ailleurs de plus en plus réduite au fur et à mesure que la durée du chômage augmente. Que vont-ils devenir ? Que se passera-t-il pour les chômeurs qui n'auront pas trouvé de travail avant la fin de la période d'indemnisation ? Le Gouvernement a déposé ce matin un amendement que la commission n'a pas eu le temps d'examiner mais qui répond, au moins partiellement, à ce problème.

En quatrième lieu, monsieur le ministre, nous souhaitons, nous demandons même, que les femmes chefs de famille à la recherche d'un emploi puissent bénéficier d'une allocation forfaitaire. Certains de nos collègues ont, sur ce point, une position très ferme.

M. Philippe Séguin. Très bien !

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur. Enfin, nous souhaitons que ces textes s'appliquent aux départements d'outre-mer.

La tentation était grande pour les parlementaires d'imposer des limites, des verrous, des précisions. J'ai toujours jugé utile de m'y opposer pour que ce texte réponde vraiment à ses objectifs, c'est-à-dire : définir une orientation et laisser la responsabilité finale aux partenaires sociaux dans le cadre de la politique contractuelle.

Ce texte nous semble équilibré. Les réponses favorables que vous apporterez à nos questions, monsieur le ministre, inciteront une majorité de députés à le voter. (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et sur divers bancs du rassemblement pour la République.)

(Mme Marie-Thérèse Goutmann remplace M. René La Combe au fauteuil présidentiel.)

PRESIDENCE DE MME MARIE-THERESE GOUTMANN, vice-président.

Mme le président. La parole est à M. le ministre du travail et de la participation.

M. Robert Boulin, ministre du travail et de la participation. Madame le président, mesdames, messieurs, j'ai mission aujourd'hui de vous présenter le projet de loi relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi.

Si nous débattions de ce texte au cours d'une session extraordinaire au lieu d'en avoir engagé la discussion durant la session ordinaire ou de l'avoir renvoyé à la session de printemps, c'est parce que le problème du chômage, dont chacun sait qu'il est particulièrement préoccupant dans ce pays, a accru de façon considérable les charges de l'UNEDIC.

Les sujets que je traiterai en détail sont nombreux, mais il en est un sur lequel l'unanimité s'est faite au cours de la concertation que j'ai menée avec les partenaires sociaux — patronat et syndicats — qui gèrent l'UNEDIC. Tout le monde s'accorde à reconnaître que si rien n'était fait, le système tomberait en panne financière, si je puis employer cette expression, le 15 janvier. En effet, il lui manquera environ 1,5 milliard de francs. S'il ne s'agissait que de trésorerie, on pourrait, à la rigueur, pendant un mois, lui apporter les compléments nécessaires. Mais, après une amélioration technique en février, les mêmes difficultés se représenteraient en mars et ainsi de suite jusqu'à la fin de l'année. Or les spécialistes gérant l'UNEDIC estiment à cinq ou six milliards de francs le déficit pour 1979.

Je vous rappelle que l'UNEDIC est financée par une cotisation de 3 p. 100 prélevée sur les salariés et sur les employeurs. Pour vous permettre de prendre conscience de l'ampleur de l'effort nécessaire, je vous indique qu'une augmentation de 0,1 p. 100 représente 600 millions de francs. Le problème ne doit donc pas être réglé pour quelques mois, mais, sinon pour l'éternité, du moins pour un temps assez long.

En tant que ministre du travail et de la participation, je crois partager l'opinion de tous les membres de cette assemblée en affirmant qu'il n'est pas possible d'ajouter aux inquiétudes des chômeurs la hantise d'avoir à se demander si leurs indemnités leur seront payées. Sur ce point au moins, la situation doit être claire.

Il y avait, évidemment, une solution provisoire, qui a d'ailleurs été demandée par certains syndicats, et qui aurait consisté, dans un premier temps, à porter les cotisations à 3,5 p. 100, en attendant qu'une réflexion plus approfondie permette de dégager une solution définitive. Le système aurait ainsi bénéficié de trois milliards de francs supplémentaires, ce qui lui aurait permis d'attendre jusqu'à l'automne.

Je constate, sans pour autant émettre de critiques, que le patronat a refusé cette solution, en invoquant deux arguments qui ont, à mes yeux, de la valeur :

Le premier argument est le suivant : si l'ensemble des partenaires sociaux parviennent à dégager trois milliards de francs, quelle somme d'argent devront-ils verser à nouveau en juillet ou en automne ? Aussi avant d'alimenter le système — et de distribuer de l'argent à guichet ouvert — il convient d'en modifier la structure et l'organisation.

Le second argument repose sur la question de savoir si l'Etat, de son côté, est décidé ou non à faire un effort.

Ces deux arguments ont empêché, lors d'une réunion qui s'est tenue le 6 décembre, de parvenir à un accord sur l'augmentation des cotisations. Cette décision a d'ailleurs été confirmée le 13 décembre. C'est dire les délais dont nous disposons.

Comme il n'était pas possible de laisser tomber en panne le système, il était indispensable que le Parlement votât, avant la fin de l'année, un projet de loi mettant en place un système ordonné, afin que l'on sache bien où l'on allait et que l'Etat annonçât — passez-moi l'expression — ce qu'il mettait au pot. Il appartiendrait, ensuite, aux partenaires sociaux de faire le reste.

Je ne méconnais pas l'ampleur de l'effort physique demandé aux députés et aux sénateurs, après de longues nuits d'une session particulièrement chargée. Mais pouvions-nous finir l'année sans apporter aux demandeurs d'emploi, en particulier à ceux qui percevront une indemnité en 1979, la certitude qu'il n'y aurait pas de carence dans le paiement des allocations ?

Sans vouloir trop approfondir les détails techniques, j'essaierai de vous faire comprendre les conclusions auxquelles le Gouvernement est arrivé après de nombreuses réflexions.

Le système actuel d'indemnisation est, en fait, l'addition de deux systèmes : un système d'aide publique financé par l'Etat, et un système conventionnel, l'UNEDIC, résultant d'une convention signée le 31 décembre 1958, qui fêtera donc, dans quelques jours, son vingtième anniversaire.

Le système conventionnel a été maintes fois complété, modifié par des réformes successives. Les partenaires sociaux ont pris plus d'une certaine de décisions modificatives. Mais il y a eu également des apports extérieurs importants.

D'abord, la garantie de ressources a été instituée en 1972 en faveur des travailleurs licenciés, puis étendue en 1977 aux démissionnaires. Il s'agit en quelque sorte d'un système de préretraite qui permet aux travailleurs, par des mécanismes internes et compliqués que je ne vous décrirai pas, de quitter leur emploi à soixante ans, voire 56 ans 8 mois en cas de licenciement économique, tout en continuant à percevoir 70 p. 100 de leur salaire. Cette préretraite est très utile et elle le sera encore dans les secteurs où, hélas ! des licenciements massifs risquent de se produire.

Ensuite, le système conventionnel a été complété par des indemnités de formation prises en charge par l'UNEDIC, afin d'aider les demandeurs d'emploi à se reconvertir, à suivre des stages de formation leur permettant de postuler, dans de bonnes conditions, un emploi nouveau.

Enfin, un accord du 14 octobre 1974 a créé la fameuse allocation supplémentaire d'attente, l'ASA, qui représente 90 p. 100 du salaire et qui est servie pendant un an.

Des liaisons ont été établies avec l'Agence nationale pour l'emploi. L'ASSEDIC a procédé à des paiements jumelés de l'aide publique et des allocations d'assurance afin que le demandeur d'emploi ne reçoive qu'une feuille de paiement. Cette synchronisation a été entérinée par une convention signée le 10 février 1969.

Nous sommes en présence d'un système extraordinairement complexe, coûteux et inefficace, comme je vais vous le démontrer, dont les partenaires sociaux reconnaissent unanimement qu'il est mal adapté. En 1974, ils ont été à deux doigts de se mettre d'accord pour le simplifier. Le rapport Bloch-Lainé que j'ai publié en fait d'ailleurs une critique sévère, et M. le conseiller d'Etat Jouvin à qui j'ai confié une étude sur le sujet critique non pas la gestion du système qui est sérieuse, mais la complexité des textes législatifs et des méthodes de fonctionnement.

Je citerai un exemple pour illustrer cette complexité. Lorsqu'un chômeur ou un demandeur d'emploi se présente à l'Agence nationale pour l'emploi, on lui demande d'abord s'il satisfait aux conditions requises pour bénéficier de l'aide publique. Le travail essentiel des placiers de l'Agence consiste à lui faire remplir quantité d'imprimés à cet égard. J'ai d'ailleurs failli vous les communiquer pour appuyer mes dires. Une fois qu'il a accompli ces premières formalités, il convient de déterminer s'il satisfait aux conditions du système conventionnel de l'UNEDIC, qui sont tout à fait différentes. C'est au vu de ces deux questionnaires que l'on décide si le demandeur d'emploi peut bénéficier de l'ensemble des prestations.

Quelques chiffres vous donneront une idée de la complexité du système.

Pendant les trois premiers mois d'indemnisation, le taux de l'aide publique est de 16,50 francs par jour, auxquels s'ajoute une majoration de 6,60 francs par personne à charge. Je rappelle que la définition juridique de la personne à charge est très complexe puisqu'elle repose à la fois sur l'âge, le domicile et le plafond de ressources. Par conséquent, la prise en compte des personnes à charge implique la fourniture de justifications multiples. Durant les trois premiers mois d'indemnisation, aucune condition de ressources n'est requise.

A partir du quatrième mois, le taux journalier tombe à 15,20 francs par jour. La majoration éventuelle par personne à charge demeure inchangée, mais un mécanisme supplémentaire joue puisqu'elle est alors attribuée en considération d'un barème de ressources. Le total de l'aide publique et des ressources du foyer — dont il faut naturellement apporter la preuve fiscale, qu'il s'agisse des revenus salariaux, immobiliers ou de ceux qui sont issus du patrimoine foncier — ne peut dépasser, par jour, 29,64 francs pour un chômeur célibataire, 55,59 francs pour un chômeur dont le conjoint ne travaille pas et 107,92 francs pour un chômeur dont le conjoint travaille.

Ces chiffres sont majorés de 5,32 francs par enfant ouvrant droit aux prestations familiales, ce qui exige naturellement des attestations périodiques de la caisse d'allocations familiales, la situation familiale évoluant dans le temps. Pour toute autre personne à charge, selon la définition du code de la sécurité sociale — car les définitions de « personne à charge » et « autre personne à charge » sont distinctes et les conditions à satisfaire pour entrer dans cette dernière catégorie sont encore plus complexes — le chômeur a droit à une majoration de 13,20 francs.

Les chiffres du barème sont indexés sur le taux des allocations d'aide publique et, en cas de dépassement du barème, l'aide publique est réduite ou supprimée. Après un an, l'aide publique est réduite de 10 p. 100, et ainsi chaque année, étant entendu que l'abattement ne peut être supérieur à 30 p. 100 pour les allocataires de plus de 55 ans, et qu'il n'est pas applicable aux salariés licenciés après 55 ans.

Je pourrais continuer longtemps cette énumération. Ainsi, il est surprenant de constater que, dans un ménage où naît un deuxième enfant, l'aide publique est diminuée, au prétexte de l'augmentation des allocations familiales. Les ménages qui ont deux enfants reçoivent donc moins d'argent que ceux qui n'en ont qu'un. Tout ce formalisme fait que les employés de l'Agence nationale pour l'emploi n'ont guère le temps de s'occuper de

placement compte tenu du nombre des demandeurs d'emploi qui les assaillent. Ce système n'est donc vraiment pas satisfaisant.

Mais il y a plus : pouvons-nous nous satisfaire de voir des personnes recevoir la seule aide publique, 300 francs, 200 francs, 100 francs par mois pendant deux, cinq, sept ans, jusqu'à dix-neuf ans dans certains cas ? On dira que ces gens touchent quelque chose. Mais avons-nous vraiment le sentiment d'avoir fait notre devoir ? Ce système ne peut être perpétué. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Où bien ces chômeurs sont jeunes, et il faut leur donner le moyen d'entrer sur le marché du travail : ou bien ils sont capables de travailler, et il faut les y réinsérer, par une formation professionnelle adaptée ; ou bien encore ils sont malades et incapables de travailler — je ne parle pas des fraudeurs, ce sont des cas exceptionnels et marginaux — et il faut mettre en place, au niveau départemental, des mécanismes de nature à répondre à leur situation réelle, comme je vous le proposerai tout à l'heure par un amendement.

Il ne faut plus que M. Dupont, s'il est reconnu comme inapte au travail, soit néanmoins inscrit comme demandeur d'emploi à l'Agence nationale pour l'emploi.

Le problème est le suivant : ou bien il est inapte au travail et, vérification faite, il doit être pris en charge par la COTOREP et le bureau d'aide sociale, ou bien il faut lui trouver un travail en fonction de ses capacités. Mais notre conscience ne peut être apaisée à ce prix : cet homme touchera 300 francs par mois et, dans quelques années, il ne touchera plus que 5 francs par jour. Qui peut vivre avec une telle somme ?

Je ne prétends pas régler ce problème aujourd'hui. Mais nous devons le poser de manière claire et prendre l'engagement de le traiter avec tout le sérieux qui convient.

Voilà pour l'aide publique. Reste l'UNEDIC. Lorsque ce même M. Dupont passe à l'Agence nationale pour l'emploi, il doit se livrer à d'autres formalités administratives en vue de bénéficier des allocations de l'UNEDIC. Il doit répondre à un certain nombre de conditions. Les règles sont différentes mais elles ont le mérite de la simplicité. Vous êtes demandeur d'emploi, lui dit-on. Combien de temps avez-vous travaillé ? 90 ou 180 jours ? Etes-vous licencié pour causes économiques ou, si je puis dire, de « droit commun » ? Montrez-moi vos bulletins de salaire des derniers mois. Donnez-moi votre état civil. Les formalités sont terminées ; elles n'ont demandé que quelques minutes.

L'aide accordée, dans ce cas, s'ajoute à l'aide publique. L'intéressé en bénéficie pendant un an, voire deux ans s'il est âgé de plus de cinquante ans. A l'expiration de ce délai, l'aide peut être prorogée de nouveau dans certaines circonstances qui sont appréciables par l'UNEDIC.

Le système est compliqué et peu clair, car outre l'ASA, il y a l'allocation versée à ceux que j'ai appelés tout à l'heure les « chômeurs de droit commun ».

On dit à ces demandeurs d'emploi qu'ils toucheront, le premier trimestre, 40,25 p. 100 de leur salaire en plus de l'aide publique. Mais le demandeur d'emploi libournaise ne comprend rien à tout cela. C'est pourquoi je préférerais qu'on lui dise tout simplement qu'il a droit à 50, 60 ou 70 p. 100 de son salaire. Cela, il le comprendrait très bien.

Il apparaît donc que le système est non seulement complexe et mal adapté aux situations particulières, mais aussi injuste.

Quelle est, en effet, la situation ? Des derniers chiffres de l'emploi que je viens de publier, il ressort que 175 000 personnes bénéficiaires de l'ASA, contrairement à ce qu'on vous dit, ne touchent pas 90 p. 100 mais 110 p. 100 de leur salaire...

M. Philippe Séguin. Cela dépend !

M. le ministre du travail et de la participation. ... car, en fait, l'allocation n'est que partiellement assujettie à l'impôt, et l'on n'en déduit pas les cotisations sociales qui représentent, en la matière, 8 p. 100. De telle sorte que celui qui reprend son travail pour un salaire identique à celui qu'il percevait avant d'être chômeur perd de l'argent. Pour ces 175 000 personnes, la situation est donc intéressante pendant un an. Hormis celles-là, 356 000 personnes perçoivent en moyenne 50 p. 100 de leur salaire et 239 000 une allocation de 15, 10 ou 8 francs par jour.

Ainsi, à côté d'une minorité de privilégiés, trop de chômeurs sont traités d'une manière insuffisante pour ne pas dire indécemment.

Le rapport Bloch-Lainé et le rapport Vimont, déjà évoqués tout à l'heure, arrivent aux mêmes conclusions.

Par une présentation habile, on cherche à reporter sur l'Etat la responsabilité des inconvénients du système. Il va de soi, lorsque l'on n'est d'accord sur rien, que l'Etat est toujours fautif.

Et le souffre-douleur, en l'occurrence, c'est le ministre du travail qui n'est autre que le ministre du chômage. Comme chacun sait, je suis un masochiste heureux qui secrète des chômeurs. Telle est ma vocation selon l'opposition ! Telle est la puissance qu'on me prête ! Mais laissons ces formules aux tréteaux électoraux et traitons ici les problèmes sérieux.

On dit que l'Etat ne donne pas d'argent, et l'on oppose les 20 milliards de francs de l'UNEDIC aux 4 milliards et demi qu'il verse. On dit que la contribution de l'Etat, qui était de 50 p. 100 en 1969, n'est plus aujourd'hui que de 30 p. 100 à peine. Cette présentation habile relève de l'astuce. La proportion est juste, certes, mais il faut tenir compte du fait que l'Etat — pour ne parler que de lui — apporte par ailleurs une aide considérable aux chômeurs par l'ensemble de ses actions : pacte national pour l'emploi, indemnisation du chômage partiel, dépenses de formation.

On a beaucoup parlé du rapport Bloch-Lainé à ce sujet, mais on a omis d'en citer une page. Or il ressort de ce rapport qu'en 1977 la contribution des employeurs et des salariés au système d'indemnisation du chômage a été de 12,7 milliards et celle de l'Etat de 13,2 milliards de francs. Photographeur, à un instant donné, l'effort de l'Etat en faveur d'une seule prestation en oubliant toutes les autres et en établissant des comparaisons n'est, je le répète, qu'un artifice de présentation.

Il n'en est pas moins vrai que le système connaît des difficultés. Les cotisations sont passées de 2,40 à 3 p. 100 des salaires, 1 p. 100 de cotisation supplémentaire rapportant près de six milliards de francs. Il manquera cependant 1,5 milliard le 15 janvier et de quatre à six milliards en 1979.

Que faire ? Il existe une solution excellente : voter la question préalable présentée par le parti communiste pour laisser tomber en panne le système dès le 15 janvier et déclencher ainsi la fureur des prestataires. Vous apprécierez.

Il est une autre possibilité, qui me semble meilleure et qui consiste à tenter de traiter les problèmes de fond.

Tout d'abord, je le proclame hautement, l'Etat ne laissera pas le système tomber en panne : les prestations ne seront pas interrompues. Toute campagne d'intoxication pour faire croire le contraire est donc inutile.

Ensuite, il faut simplifier le dispositif et réformer l'Agence nationale pour l'emploi en la débarrassant de son formalisme excessif. D'ailleurs, les syndicats représentatifs des personnels et les directeurs sont entièrement d'accord avec moi pour que les agences locales cessent d'être des bureaux administratifs d'aide sociale où l'on gratte du papier, pour devenir de véritables agences de placement. J'ai donc les services avec moi.

Je dois reconnaître que ce sont les services, les syndicats et les représentants du patronat eux-mêmes qui m'ont fait observer que le système actuel d'aide publique était beaucoup trop compliqué. Pourquoi ne pas donner une allocation de base uniforme à tout le monde, n'a-t-on dit ? Cela éviterait ces cascades, ces seuils, ces ressources différenciées, etc.

Pour ma part, j'estime qu'à partir du moment où l'on donne de l'argent à tout le monde, il n'est pas utile, pour le plaisir, d'ouvrir un dossier pour chaque demandeur d'emploi. Il suffit de multiplier les vingt francs que l'on envisage de verser par le nombre de demandeurs d'emploi. Le dispositif présenterait l'avantage, tout à fait considérable, d'être unifié et simplifié. L'aide publique serait supprimée et il n'y aurait plus qu'une seule allocation, accordée selon les seules règles de l'UNEDIC. Ainsi les travailleurs licenciés pour causes économiques auraient droit à l'ASA, les chômeurs dits « normaux » bénéficieraient de l'allocation spéciale, les jeunes demandeurs d'un premier emploi recevraient l'allocation de première entrée, et ceux qui choisiraient la préretraite auraient droit à la garantie de ressources. En deux minutes et demie les formalités seraient remplies ! Il n'y aurait plus cette stratification, cette coexistence d'aides imbriquées, mais une allocation unique.

Certes, l'Etat devrait en tirer les conséquences et apporter sa propre contribution. J'y reviendrai tout à l'heure.

Donc, première orientation : faire en sorte que le système ne tombe pas en panne ; deuxième orientation : simplifier le dispositif.

On me dira que, parmi les bénéficiaires de l'allocation ASSE-DIC certains ne perçoivent que l'aide publique. Vont-ils tomber dans la trappe du jour au lendemain ? Non !

Sur les 239 000 personnes qui touchent aujourd'hui l'aide publique, il y a — hélas ! — beaucoup de jeunes : ils seront pris en charge par le nouveau régime. Il y a, en outre, les gens de maison, qui sont également concernés par le projet de loi.

On m'objectera peut-être que les veuves ou les mères chefs de famille en sont exclues. C'est un problème dont nous parlerons. Certes la générosité est un sentiment toujours légitime, mais les capacités financières de l'Etat ne sont pas illimitées.

Restent 80 000 à 90 000 personnes, qui, en réalité, ne sont pas demandeurs d'emploi. En ce qui les concerne, il s'agit non pas de supprimer totalement leur allocation, mais de mettre en place des mécanismes de nature à résoudre leurs véritables problèmes. J'ajoute que, au bout d'un an ou, dans certains cas, de deux ans, le système peut être prorogé. C'est aux partenaires sociaux d'en décider.

Troisième orientation : il faut faire en sorte que le système soit plus incitatif. J'entends déjà à l'occasion des applaudissements et des critiques. Mesdames, messieurs, je serai clair. Le système de l'indemnisation à 90 p. 100, lorsqu'il a été institué, répondait à une impérieuse nécessité. Dans une période particulièrement difficile, il a constitué pour des demandeurs d'emploi, dont on comprend l'angoisse, un filet de sécurité efficace. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

L'ennui, c'est qu'il a dégénéré. La preuve en est que la durée moyenne de chômage des demandeurs d'emploi qui en ont bénéficié est passée de trois mois et demi à six mois et demi. Pourquoi un chômeur indemnisé à 110 p. 100 reprendrait-il un emploi rémunéré au même tarif, ce qui représenterait pour lui une baisse de revenus ?

A l'avenir, il se verra convoquer par des placiers qui lui proposeront un emploi. Il pourra se faire qu'aucun ne lui convienne. Il devra suivre alors une formation professionnelle qui sera prise en charge par l'Etat, et non plus par l'UNEDIC. L'indemnité sera dégressive, sinon le demandeur d'emploi attendra — c'est ce que font actuellement nombre de bénéficiaires — un an avant de s'inscrire à un stage de formation. Cela n'est plus possible. On ne peut pas inciter à la reprise d'un emploi si, dans le même temps on n'incite pas à suivre une formation.

Enfin, pour les travailleurs âgés de plus de cinquante ans, il ne faut pas envisager le problème sur un an. Certes, le système que je vous propose est dégressif en cours d'année, mais il est bien meilleur par la suite. Ils toucheront alors, comme les bénéficiaires de l'allocation spéciale, 60 ou 70 p. 100 du salaire réel au lieu de 40,25 ou 35 p. 100. Par ailleurs, le texte ne prévoit plus la dégressivité de l'allocation spéciale qui passe actuellement de 40,25 à 35 p. 100 au bout de trois mois.

Autrement dit, le système sera globalement meilleur, et surtout plus incitatif à la reprise de l'emploi et à la formation. D'ailleurs, il pourra être reconduit à l'expiration de ces deux ans pour les travailleurs de plus de cinquante ans ou d'un an pour ceux de moins de cinquante ans.

Il n'y a donc pas lieu de craindre que ce système incitatif soit moins bon que le dispositif antérieur.

Au demeurant, il en coûtera cinq milliards de francs de plus à l'Etat. A cela, il y a une raison que vous comprenez aisément : nous entendons répartir les cartes de manière que joue une meilleure solidarité ; mais en France, chacun est favorable à la solidarité à condition que ce soit le voisin qui en assume le poids. (Sourires.)

Il faut prendre conscience du fait que les avantages dont bénéficient les demandeurs d'emploi sont importants pour les uns, insuffisants pour d'autres et ridicules pour certains. Il importe donc d'en venir à une plus grande équité.

Vous pourriez avec raison m'opposer un argument fondamental en m'interrogeant sur les mesures que compte prendre le Gouvernement dans les domaines de la sidérurgie, de la construction navale ou du textile. A cela je répondrais que nous entendons passer des conventions sociales dans ces secteurs. Vous savez d'ailleurs que, dans la sidérurgie, une telle convention existe, qui expirera en avril prochain ; il faudra donc, avec les partenaires sociaux, en établir une autre qui devra assurer des garanties de ressources prolongées.

Vous voyez donc que le Gouvernement comprend très bien les problèmes et est décidé à agir.

Par ailleurs — et je m'adresse plus spécialement à ceux d'entre vous qui sont directement concernés — je reconnais que de très grandes difficultés existent en Lorraine, dans les Vosges, dans le Nord, en Loire-Atlantique, sur les bords de la Méditerranée ; mais il faut bien voir que nous ne résoudrons pas ces problèmes avec les indemnités de chômage. En réalité, grâce au fonds spécial d'adaptation industrielle et à la politique d'aménagement du territoire, nous devons coordonner les aides au chômage avec une véritable stratégie sur le terrain. Dans quelques jours seront promulgués des décrets tenant compte des conclusions du rapport Vimont afin de coordonner les différentes aides au niveau départemental, où elles sont actuellement très dispersées. Il est en effet nécessaire de favoriser des conversions, des reconversions et des créations dans ces secteurs en difficulté. Cette solution n'est pas facile à appliquer, mais elle est la seule valable.

Formation nouvelle, recyclage, préretraites, garanties de ressources, tels sont les différents éléments qui doivent être inclus dans des conventions sociales spécifiques qu'il faut négocier, je le répète, avec l'ensemble des partenaires sociaux.

Tout cela est très bien, me direz-vous, mais l'Etat doit-il se contenter de se mettre au balcon pour voir défiler les troupes dans la rue ? Tel ne sera pas le cas. En adoptant le budget de 1979, il y a quelques jours, vous avez inscrit 4,5 milliards de francs au titre de la participation de l'Etat. Eh bien ! je propose de porter ce chiffre à sept milliards, soit 2 500 millions supplémentaires, l'hypothèse retenue étant une augmentation de 12 p. 100 du nombre des chômeurs secourus. Certes, je comprends très bien que l'ampleur de ce supplément ait causé quelques préoccupations au ministre du budget, au président de la commission des finances et au rapporteur général : à peine le budget est-il voté qu'il faut envisager 2 500 millions de francs de dépenses supplémentaires.

Je sais bien que l'opposition prétendra que cela n'est rien. Je reconnais que c'est un argument puisqu'elle ne vote pas le budget. Mais, pour ceux qui le votent, la responsabilité est lourde. En tout cas, je remercie M. le Premier ministre et M. le ministre du budget qui ont fait preuve de compréhension pour parvenir à la solution d'un grand problème, qui exige un effort de l'Etat.

Sachez, monsieur le rapporteur — même si ceci n'est pas inscrit dans la loi — que la régularisation sera effectuée le moment venu, ce qui permettra de régler les problèmes de trésorerie. De toute façon, le contrôleur financier saura qu'il peut compter, non pas sur 4 500 millions, mais sur 7 milliards : il pourra donc débloquer plus rapidement certaines tranches afin de répondre aux besoins.

Il y a donc là un premier effort important de l'Etat, qui est, me semble-t-il, parfaitement justifié.

Mais il en est un second, encore plus important, qui est traduit dans le projet de loi par des dispositions que j'ai tenu à y faire figurer.

En effet, certains seront tentés de me dire : « Ah ! vous faites du charme parce que nous sommes en session extraordinaire : vous allez trouver de l'argent, mais que se passera-t-il l'année prochaine ? » Je leur répondrai : « Lisez le texte, et vous verrez que tout est prévu ».

Le texte que nous proposons pour l'article L. 351-12 du code du travail dispose notamment : « La subvention de l'Etat suit, à régime constant et à nombre d'allocataires constant, la même évolution que la contribution globale des employeurs et des salariés. » Quand on sait que cette contribution est assise sur les salaires, on voit bien que l'effort de l'Etat suivra la contribution salariale. Voilà une garantie importante.

Et le même article précise, dans le paragraphe suivant : « Lorsque les dépenses sont supérieures aux recettes envisagées en raison d'un accroissement des charges à régime constant, le complément de ressources est obtenu pour les deux tiers par un relèvement de la contribution des employeurs et des salariés et, pour un tiers, par un accroissement de la subvention de l'Etat. » Autrement dit, la règle actuelle des 33 p. 100, dont je vous parlais tout à l'heure, sera maintenant inscrite dans la loi.

En bref, d'une part, la contribution de l'Etat suivra l'évolution des cotisations payées sur les salaires et, d'autre part, lorsque « le compte aura été remis à zéro » — passez-moi l'expression — l'Etat garantira la progression, par tiers, des dépenses nouvelles. Nous assurons donc la sécurité. Voilà un second effort particulièrement important.

Il me faut maintenant conclure — sur un tel sujet je pourrais à moi seul occuper cette session extraordinaire — en exposant la position du Gouvernement. J'insiste sur ce point, mesdames, messieurs, car, même si vous m'assurez que vous êtes d'accord sur le principe, certains d'entre vous déposeront une foule d'amendements qui réduiront à néant ledit principe.

J'ai, en cette affaire, une position philosophique que je proclame bien haut et à laquelle je tiens à vous rendre très attentifs, car ce point est capital.

J'aurais pu vous dire que le système actuel ne marchait pas bien et qu'après tout il appartenait à l'Etat de régler lui-même la question sans recourir aux partenaires sociaux, les syndicats et le patronat pouvant, à la rigueur, être consultés de temps à autre.

Je n'ai pas voulu d'une telle solution. Il existe actuellement un système paritaire géré par le patronat et les syndicats, et j'en souhaite le maintien... (Applaudissements sur divers bancs de l'union pour la démocratie française.)

M. Alain Madelin. Très bien !

M. le ministre du travail et de la participation. ... car, étant bien géré, il n'a pas à être mis en cause.

La loi fixe seulement un certain nombre de principes, et M. le rapporteur l'a souligné à juste titre. Ces principes sont les suivants : la simplification et l'unification du système ; l'établissement d'une dégressivité sans fixation de niveau pour l'allocation spéciale, la définition de l'allocation de base, de l'allocation de première entrée et de la garantie de ressources ; enfin la participation de l'Etat dans les conditions que j'indiquais tout à l'heure.

Autrement dit, à travers ce texte qui est techniquement complexe car il modifie de nombreux articles du code du travail — ce qui procure de très grandes joies aux juristes — je vous demande de vous prononcer sur les trois points suivants : l'unification du système ; le principe de la dégressivité ; l'intervention de l'Etat.

Mais, lorsque ces principes auront été retenus, les partenaires sociaux devront se réunir et décider de la mise en œuvre du système. Il leur appartiendra, par exemple, de prendre des décisions sur les points suivants :

Fixation du niveau de l'ASA ou du montant de l'allocation accordée au jeune venant d'effectuer son service militaire, et qui pourra être plus élevé que celui de l'aide publique ;

Prise en charge de la femme devenue veuve ;

Niveau de l'allocation spéciale, qui est actuellement de 40,12 p. 100 et qui pourrait être porté à 50 p. 100, à 60 p. 100, voire 70 p. 100 ;

Fixation du montant de l'allocation de première entrée, au bout de trois mois, pour le jeune qui vient de terminer ses études, montant qui est actuellement de 550 francs par mois et qui pourrait être majoré ;

Prorogation de la garantie de ressources, qui doit faire l'objet de beaucoup d'attention.

Tous ces points relèveront de la compétence des partenaires sociaux. Mais ceux-ci auront-ils les moyens de prendre de telles décisions ? Oui, car chaque fois qu'ils augmenteront les cotisations de 0,1 p. 100, ils dégageront 600 millions de francs supplémentaires ; cela représenterait 3 milliards pour une augmentation de 0,5 p. 100 et 6 milliards pour une majoration de 1 p. 100.

Sachant que l'Etat apporte 7 milliards, il leur restera à bâtir un système, à fixer, s'il l'entendent, un plafond ou un plancher par rapport au SMIC, à mettre en place le système d'allocations. Il faut leur rendre la responsabilité d'une discussion paritaire.

Cela n'est pas du tout impossible. On m'a demandé de présider la première réunion afin d'« annoncer la couleur ». Je suis prêt à le faire, si l'on veut, dès le 2 janvier, pour aller vite.

Mais pourquoi se défierait-on des partenaires sociaux ?

Il peut arriver, certes, qu'ils ne se mettent pas d'accord. Mais le système ne tombera pas en panne pour autant parce ce que je ne substituerai provisoirement à eux — relisez mon texte — pour assumer les responsabilités qui leur incombent en matière de prestations.

Mais j'insiste sur le fait que cette substitution ne saurait être que provisoire. Si en février, par exemple, les partenaires sociaux n'aboutissaient pas à un accord, je prendrais immédiatement, par décret, les décisions qu'imposeraient. Mais, à partir du moment où ils me soumettraient, en juillet par exemple, un système conventionnel, je l'agrèrerais et ce système se substituerait à celui qui aurait été mis en place par voie réglementaire.

En résumé, je prendrais le relais des partenaires sociaux en attendant qu'ils se mettent d'accord. Il n'est donc absolument pas dans mes intentions de me substituer en permanence à eux, et d'ailleurs, contrairement aux informations qui peuvent être répandues, je crois avoir de bonnes raisons d'indiquer qu'il sera possible de parvenir à un accord intéressant.

Cet accord intervenu, nous n'aurons plus ensuite à revenir sur le système édifié : la contribution de l'Etat est prévue dans le texte ; les prestations sont unifiées ; l'Agence nationale pour l'emploi, enfin dégagée, pourra se consacrer au placement.

Un mécanisme est donc en construction. Je n'en porte pas seul la responsabilité car déjà, en 1974, il s'en est fallu de très peu que les partenaires sociaux ne parviennent à un accord.

En tout cas un tel accord est unanimement souhaité. Evidemment, certains — surtout parmi ceux qui siègent à gauche dans cet hémicycle — sont pour la révolution, mais dans le respect des droits acquis. (Sourires.)

Certes, il est toujours difficile, en ces domaines, de faire avancer les choses. Mais, nous vous proposons une véritable réforme en profondeur qui respecte la politique contractuelle,

principe auquel la majorité et nombre de syndicats sont profondément attachés. Si nous avions agi autrement et, par exemple, fixé d'autorité les taux des allocations, d'ardents défenseurs de la politique contractuelle auraient aussitôt reproché au ministre d'être non seulement le ministre du chômage, mais aussi celui du coup d'Etat, qui tape du poing et se substitue d'office aux partenaires sociaux.

Gardons donc notre sang-froid, faisons des choses simples, mais réglons le problème. C'est ce que les demandeurs d'emploi attendent. Je compte, mesdames, messieurs, sur la cohésion et la solidarité de la majorité pour légiférer durablement dans cette affaire. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

— 3 —

RAPPELS AU REGLEMENT

M. Alain Chénard. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

Mme le président. La parole est à M. Chénard, pour un rappel au règlement.

M. Alain Chénard. Mon rappel au règlement se fonde sur les principes qui protègent les membres des assemblées du Parlement, tels qu'ils découlent notamment de l'article 26 de la Constitution.

Mon collègue M. Bapt est déjà intervenu cette nuit sur cette affaire, mais nous disposons maintenant d'informations supplémentaires.

Hier soir, à vingt et une heures, notre collègue Claude Evin, député de Loire-Atlantique, qui se trouvait en compagnie d'autres élus, a été sauvagement molesté par les forces de police à l'intérieur de l'hôtel de ville de Saint-Nazaire, alors qu'il avait consacré de longues heures à tenter d'aplanir le différend grave qui oppose patrons et salariés des Chantiers de l'Atlantique.

Au moment de l'attaque des forces de l'ordre, notre collègue était ceint de son écharpe de député et il était donc tout à fait reconnaissable et identifiable. C'est sciemment que les forces de police, qui avaient envahi la mairie de Saint-Nazaire sans avoir été requises par le maire — et qui étaient donc à cet instant sous le commandement du Gouvernement ou de son représentant local — s'en sont prises à Claude Evin alors que celui-ci ne se trouvait nullement en situation de flagrant délit et qu'il bénéficiait de la protection absolue qu'assure aux membres du Parlement l'article 26 de la Constitution.

Ce n'est pas la première fois que la police fait preuve d'un tel comportement à l'égard d'un parlementaire protégé par l'immunité qui s'attache à sa fonction, et qui, de surcroît, porte visiblement l'insigne de cette fonction. Chacun se souvient des incidents dont ont été victimes, à Strasbourg, un parlementaire européen et, sur le pont de la Concorde, notre collègue M. Nilès.

Je vous demande donc, madame le président, d'accomplir, au nom de l'Assemblée nationale, gardienne de l'immunité de ses membres, une très ferme démarche auprès du ministre de l'intérieur et du préfet de Loire-Atlantique, afin qu'une enquête soit immédiatement engagée et que des sanctions soient prises contre les fonctionnaires qui ont commis ou fait commettre cette voie de fait. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

Mme le président. Monsieur Chénard, je prends acte de votre rappel au règlement. Je transmettrai votre protestation au président de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. Tassy, pour un rappel au règlement.

M. Marcel Tassy. Madame le président, au nom du groupe communiste, je m'associe à la demande d'enquête présentée par notre collègue socialiste.

Mme le président. Je transmettrai également votre requête. La parole est à M. Bolo, pour un rappel au règlement.

M. Alexandre Bolo. Nous n'avons pu apprendre par la presse, puisqu'il n'y a pas de journaux ce matin, ce qui s'est passé exactement à Saint-Nazaire. M. Chénard pourrait-il alors exposer à l'Assemblée les raisons qui ont conduit les forces de l'ordre à pénétrer dans la mairie de cette ville ?

Mme le président. Monsieur Bolo, une enquête vient d'être demandée par l'un de vos collègues, et je ne puis laisser un débat s'engager à l'occasion de rappels au règlement.

— 4 —

AIDE AUX TRAVAILLEURS PRIVES D'EMPLOI

Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

Mme le président. Nous reprenons la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi.

M. Boulay et les membres du groupe communiste opposent la question préalable en vertu de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à M. Leroy.

M. Roland Leroy. Monsieur le ministre, le groupe communiste oppose la question préalable à votre projet de loi pour trois raisons.

La première a été évoquée tout à l'heure par le rapporteur, qui a déclaré lui-même qu'il n'était pas loin de penser ce que disaient nombre de ses collègues lorsqu'ils parlent du mépris du Gouvernement à l'égard du Parlement.

La deuxième raison est que nous considérons votre projet comme inacceptable parce qu'il vise à aggraver l'austérité supportée par les travailleurs en même temps qu'à les diviser et à diviser les chômeurs eux-mêmes.

La troisième raison est que le Parlement, à notre avis, devrait discuter d'autres sujets.

Dans l'offensive générale déclenchée contre les travailleurs en cette fin d'année, le projet de loi relatif à l'indemnisation du chômage, soumis à notre examen aujourd'hui, tient une place de premier rang.

Ce texte, déposé *in extremis*, sans la moindre consultation démocratique, sauf la parodie de consultation des syndicats le lendemain de la décision, a justifié aux yeux du Gouvernement la tenue d'une session extraordinaire du Parlement.

Certes, l'enjeu est d'importance. Il s'agit de rien moins qu'obtenir, contre la volonté des syndicats, la refonte totale du système d'indemnisation. Il faut dire que, dans ce domaine, la tarifierie du Gouvernement a été de taille. Comment, en effet, ne pas voir dans la mise en scène de ces dernières semaines une opération menée de concert avec le CNPF pour contraindre les organisations syndicales à s'incliner ?

Ainsi, depuis six mois, celles-ci se sont heurtées à l'attitude intransigeante du patronat sans qu'à aucun moment le Gouvernement ait tenté quoi que ce soit pour aider à l'aboutissement des négociations.

Il a gardé le silence sur le montant de sa participation jusqu'au lendemain de la rupture alors que c'était un élément important de la discussion.

Dès le lendemain de l'échec de la négociation, provoqué par le CNPF, le Gouvernement mettait la dernière main à un projet de loi-cadre préparé de longue date.

Ce projet constitue une nouvelle attaque grave contre les droits des travailleurs. Son adoption aurait pour effet de revenir sur les avantages acquis des 900 000 chômeurs qui perçoivent une allocation, notamment de ceux qui sont victimes de licenciements économiques. A un moment où une vague de licenciements déferle sur le pays, une telle attitude est particulièrement inacceptable.

De surcroît, la démarche gouvernementale constitue une ingérence qu'on ne peut admettre dans la liberté de négociation des organisations syndicales et patronales.

Le projet de loi aurait pour conséquence de remettre en cause la convention collective du 31 décembre 1958 et les avenants qui s'y rattachent et de placer sous tutelle le régime UNEDIC mis en place par cette convention. C'est là une violation des principes généraux du droit.

Qui pourra encore croire à l'attachement du Gouvernement à la politique contractuelle après le coup de force qui vient d'être commis ?

Qui pourra encore accorder quelque crédit à sa prétendue volonté de concertation ?

Le CNPF cherche à obtenir aujourd'hui par la voie législative ce qu'il n'a pu imposer hier aux syndicats. Il semble que, pour obtenir ce résultat, il fasse allègrement fi de vingt ans de pratique conventionnelle.

Pour le groupe communiste, la discussion du projet gouvernemental n'a pas lieu d'être. La tâche des parlementaires n'est pas de se substituer aux syndicats et au CNPF pour opérer la refonte d'un système entièrement élaboré par voie conventionnelle.

Une réunion tripartite, réunissant des représentants de l'Etat, du patronat et des syndicats est demandée par les organisations

syndicales. Nous invitons les députés à permettre cette concertation tripartite en refusant l'examen du projet de loi et en votant notre abstention préalable.

De plus, le Parlement s'honorerait — il ferait d'ailleurs tout simplement son devoir — s'il décidait d'examiner d'urgence la politique sociale du pays et les questions, notamment l'attaque frontale contre la sécurité sociale, qui soulèvent aujourd'hui, à l'appel de la CGT, une masse considérable de travailleurs dans l'ensemble du pays.

Les décisions prises récemment par le conseil des ministres aboutissent à une amputation absolument inadmissible du pouvoir d'achat des salariés : 11 milliards de francs pris dans leur poche, ce qui représente un abaissement brutal du pouvoir d'achat de 1 p. 100 environ.

Comment justifie-t-on cette mesure ?

D'abord, on l'accompagne de l'annonce d'un encadrement de la progression des dépenses de santé. Cela signifie que Mme Veil, véritable ministre de la maladie...

M. Robert Boulin, ministre du travail et de la participation. Après le ministre du chômage, le ministre de la maladie !

M. Roland Leroy. Oui, comme vous êtes le ministre du chômage, Mme Veil est le ministre de la maladie.

Mme Veil, donc, étend froidement l'austérité au domaine de la santé.

M. le ministre du travail et de la participation. Ce n'est pas sérieux !

M. Francis Hardy. Ce n'est pas là l'objet du débat !

M. Roland Leroy. Si, et c'est précisément pourquoi nous posons la question préalable.

Les mesures annoncées par Mme Veil, ce sont la généralisation de la chasse aux arrêts de travail et du contrôle médical patronal, le ralentissement des dépenses hospitalières, le fichage de l'activité des médecins. Et l'on tente de justifier ces mesures par ce qu'on appelle la « croissance des dépenses de santé ».

M. Philippe Seguin. Elle est pourtant évidente !

M. Roland Leroy. Constatons d'abord que la politique d'austérité, le développement du chômage, le renforcement de l'exploitation capitaliste, les inégalités sociales sont la cause principale de l'extension des maladies. En outre, le marché de la maladie est placé sous la coupe des sociétés multinationales et des grands trusts.

On invoque aussi le déséquilibre entre les actifs et les retraités. Or 70 p. 100 des sidérurgistes meurent avant l'âge de la retraite. Mais si la production de la France a triplé depuis la Libération, c'est bien grâce à ses travailleurs manuels et intellectuels qui ont bien mérité du pays et qui ont en même temps gagné le droit à une retraite décente.

On invoque encore le poids des charges sociales. Mais il faut souligner que le coût salarial total est moins élevé en France qu'en République fédérale d'Allemagne, en Belgique, en Hollande ou au Luxembourg. La vérité, c'est que le Gouvernement et le patronat portent la responsabilité du déséquilibre de la sécurité sociale. C'est ainsi que les patrons de la sidérurgie ont été autorisés, comme cadeau supplémentaire, à ne pas payer de cotisations à la sécurité sociale.

On parle de centralisation et de bureaucratie à la sécurité sociale. Mais oublie-t-on qu'on a dépossédé les salariés de la gestion de cet organisme, ce qui a été la cause principale de son alourdissement et de la généralisation de défauts de bureaucratie et de centralisation ? La vérité, c'est qu'il faut mettre en œuvre une véritable politique de prévention, en nationalisant les grands groupes industriels, notamment ceux de l'industrie pharmaceutique, en supprimant la TVA sur les médicaments, en procédant à une réforme du financement de la sécurité sociale qui tienne compte des résultats financiers des entreprises et à une véritable démocratisation de la gestion de la sécurité sociale.

Le Parlement s'honorerait aussi s'il examinait la situation de la sidérurgie.

En effet, les maîtres de l'acier annoncent tranquillement leurs décisions, et la liste des victimes d'allonge : M. Etchegaray, président-directeur général du groupe Usinor-Chiers, a annoncé plus de 13 000 suppressions d'emplois ; le groupe Sacilor-Sollac a décidé le licenciement de 8 500 salariés. Depuis l'an dernier, 16 000 emplois ont été supprimés dans la sidérurgie.

Il est sûr que, dans le Valenciennois et dans le haut pays lorrain où, respectivement 6 500 et 5 000 emplois doivent être supprimés et où les deux tiers des sidérurgistes n'atteignent pas l'âge de la retraite, la « douce France » ou la « France juste » dont parlait récemment M. le Président de la République a pris des allures de cauchemar ou de désert.

Pourtant, depuis 1966, les gouvernements ont puisé 13 milliards de francs dans les fonds publics pour aider les trusts de la sidérurgie. Le vôtre a pris une participation publique dans les sociétés pour en éponger les dettes. Mais, pas une seule

fois, les organisations syndicales n'ont pu négocier, les travailleurs ont pu véritablement être informés des projets des maîtres de l'acier. En effet, tout était décidé à Bruxelles avec les maîtres de la sidérurgie européenne, paraphé et accepté par le gouvernement de la France consentant, sinon sous son impulsion. Les décisions de ces derniers jours ne sont que l'application de ces plans qui prévoient de réduire la production nationale d'acier de 27 millions de tonnes.

Pour régler les problèmes de la sidérurgie, il faut d'abord s'opposer à tous les licenciements. Il est, en outre, possible de créer des emplois dans cette branche. A cet égard, je reprends brièvement nos principales propositions : l'amélioration des conditions de travail et la réduction de la durée du travail permettraient la création de 15 000 emplois ; le rééquilibre des échanges à l'intérieur de la Communauté économique européenne, la création de 10 000 emplois ; la relance de la consommation populaire par l'augmentation des salaires et des prestations sociales, la création de 5 000 emplois, soit un total de 30 000 emplois. Cependant, la vraie solution, la solution définitive sera la nationalisation de la sidérurgie.

Il est une autre question sur laquelle vous avez refusé avec obstination toute discussion : il s'agit de la gigantesque panne d'électricité de mardi dernier. Cette panne est due non à un accident, mais au sous-équipement d'EDF dont vous avez pris sciemment le risque ; ni le froid, ni la surconsommation n'en sont responsables, mais bien votre politique.

Le pillage d'EDF par les multinationales, notamment le groupe Empain, et l'austérité budgétaire imposée à l'entreprise publique pèsent lourd sur son activité. Il est vrai que, par les temps qui courent, il est plus facile d'accuser le mauvais temps et la fatalité ou d'appeler les Français à faire preuve de civisme pour justifier la politique d'austérité.

Votre politique de régression sociale se manifeste dans tous les domaines : compression des crédits, réduction des moyens de fonctionnement, dégradation des services publics et des équipements collectifs, organisation de l'école — de l'enseignement primaire à l'Université — afin de répondre aux besoins immédiats du grand capital ; tout cela s'inscrit dans la politique d'élargissement de la Communauté économique européenne et de l'extension de ses pouvoirs, dont les conséquences graves toucheraient à notre vie économique et à la vie des travailleurs, atteindrait l'indépendance financière et monétaire de notre pays et le soumettrait à la politique décidée à Bonn et à Washington.

Nous apprenons de Noël mais, en France, il y a 1 800 000 chômeurs, chiffre qu'il faut, en réalité, multiplier par deux ou trois — puisque la durée moyenne du chômage est d'environ six mois — pour connaître le nombre de personnes frappées par la crise, auxquelles il convient d'ajouter leurs familles.

Nous mettons en vente, cette semaine, comme d'habitude, *l'Humanité-Dimanche*.

M. le ministre du travail et de la participation. On peut en effet l'acheter !

M. Philippe Séguin. C'est de la publicité !

M. Roland Leroy. Nous y publions une lettre : vous me permettez de vous la lire, même si elle vous fait rire.

Elle nous a été envoyée par un enfant de treize ans et demi qui nous écrit : « Messieurs, je vous demande de publier, s'il vous plaît, mon dessin dans *l'Humanité*. C'est ma façon à moi de protester. Je m'appelle Laurent Suard. J'ai treize ans et demi et j'ai vu mon père pleurer : il est chômeur depuis un an et demi et il touche 800 francs par mois. Pour maman, mes deux petits frères, le Noël sera triste. »

Le dessin représente deux enfants. Le premier dit à l'autre : « Tu commandes quoi à Noël ? ». Et, dessous, Laurent a écrit : « Interrogation ».

Le second répond : « Du travail pour mon père ». Et Laurent a écrit dessous : « Espoir... ».

Le premier ajoute : « Moi un train électrique, un orgue, une planche, un ballon de foot ». Et Laurent a écrit, à côté : « Satisfaction ».

Le second répond : « Des chaussures, un pull, des gants ». Et Laurent a écrit, à côté : « Résignation ».

Tous les travailleurs sont frappés. Pas seulement les chômeurs, qui sont les plus durement atteints, mais aussi les travailleurs de la région parisienne ou des grandes agglomérations qui sont contraints d'utiliser l'automobile pour se rendre à leur travail et voient d'un seul coup augmenter son prix, ainsi que ceux de l'essence et des pneus.

Avant-hier, votre radio nationale commençait la journée en recommandant aux Français d'acheter des pneus rechapés et elle l'achevait en leur conseillant d'arrêter leurs machines à laver.

Voilà ce que vous faites d'un grand et beau pays comme le nôtre, aux richesses naturelles considérables, au potentiel industriel et économique puissant, au savoir-faire de ses travailleurs

manuels et intellectuels quasiment infini ! A la fin du xx^e siècle, vous en faites un pays où il y a près de deux millions de chômeurs, où des millions de nos compatriotes connaissent la misère, un pays menacé de perdre totalement son indépendance nationale. Oui, votre politique est bien, comme nous l'avons dit, celle du déclin de la France !

Alors, quelle est la solution ? Où est la vraie solidarité ?

La solution, la vraie solidarité résident dans les luttes des travailleurs, dans des luttes claires et résolues. Les travailleurs sont en colère et ils le manifestent. Les sidérurgistes l'ont montré à Longwy, dans le Valenciennais, à Fos ; aujourd'hui, à l'appel de la CGT, dans tout le pays, les travailleurs agissent contre votre politique.

M. le ministre du travail et de la participation. A l'appel de la CGT seule !

M. Roland Leroy. Monsieur le ministre, vous savez aussi bien que moi que l'appel de la CGT a été entendu déjà par des millions de travailleurs et que, bien au-delà de la plus grande centrale syndicale de France, de nombreuses organisations appartenant à d'autres confédérations se sont associées à cet appel.

M. le ministre du travail et de la participation. La CGT seule !

M. Roland Leroy. Eh bien ! je veux, du haut de cette tribune, dire la solidarité totale des députés communistes avec les travailleurs qui luttent pour leurs revendications : 700 000 communistes sont dans la lutte avec tous les travailleurs et dans le combat quotidien contre les idées de fatalité et de résignation que vous et d'autres essayez de répandre, et contre la pratique généralisée de la répression.

En voici d'ailleurs deux exemples, pris dans mon département, la Seine-Maritime.

A Ouveille-la-Rivière, près de Dieppe, la police a perquisitionné au domicile de travailleurs qui luttait pour le maintien en activité de la filature qui les emploie.

A Saint-Etienne-du-Rouvray, des grévistes de l'entreprise SODIPAN ont été condamnés à verser des dommages et intérêts aux travailleurs non grévistes.

Nous repoussons cette politique de fatalité, de résignation et de répression, comme nous repoussons les menées politiciennes : je pense à l'étrange et récente proposition de François Mitterrand de réunir le comité de liaison de la gauche alors que son existence reposait sur le programme commun de gouvernement auquel les dirigeants socialistes ont mis fin et qu'ils ont déclaré eux-mêmes forclos.

M. Philippe Séguin. Vous entendez, messieurs les socialistes ?

M. Roland Leroy. De surcroît, comment agir en commun pour la défense de la sécurité sociale ou de la sidérurgie quand le parti socialiste se prononce pour l'intégration européenne, qui porte en elle comme conséquence la liquidation de la sidérurgie ?

Voilà pourquoi les députés communistes ont opposé la question préalable. La voter, c'est exprimer sa solidarité avec les travailleurs en lutte, c'est inciter le Parlement à jouer son rôle. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

Mme le président. La parole est à M. Séguin, inscrit contre la question préalable.

M. Philippe Séguin. Madame le président, mes chers collègues, je tâcherai d'être plus bref que M. Leroy et je laisserai d'ailleurs, avec d'autant moins de scrupules que les arguments de notre collègue ne m'ont pas paru très convaincants, à M. le ministre du travail et de la participation le soin de lui répondre sur le terrain purement juridique.

Je souhaite, pour ma part, m'en tenir au terrain de la politique et à celui des réalités. Qu'on m'entende bien ! J'aurai personnellement tout à l'heure certaines réserves à formuler sur le contenu même du projet de loi qui nous est soumis. Nous serons nombreux sans doute à proposer des amendements et nous voterons en conscience, en fonction du sort que leur aura réservé le Gouvernement.

Mais c'est justement là l'objet du débat que M. Leroy souhaite empêcher. Il est vrai que, ressentant sans doute lui-même la faiblesse de son argumentation, il s'est rapidement engagé sur le terrain de la sécurité sociale, de la sidérurgie, des pannes de courant, des positions de M. Mitterrand, que sais-je encore, tous problèmes qui ne figurent pas à l'ordre du jour. Mais ce n'était peut-être là qu'une astuce de procédure !

M. Xavier Hamelin. Très bien !

M. Philippe Séguin. Il me semble légitime, à l'inverse de M. Leroy, que le législateur intervienne dans le domaine de l'indemnisation des travailleurs privés d'emploi ; mieux, il lui faudra peut-être dépasser les limites trop restrictives qu'on paraît lui fixer.

Légitime, notre intervention l'est pour des raisons politiques évidentes. Le problème de l'emploi, aujourd'hui, est très grave. Les difficultés sociales qu'il implique sont trop grandes pour être négligées par notre assemblée. On a parlé de « coup de force », alors qu'il s'agit précisément, grâce à certains articles de ce projet, de dépasser la seule solidarité catégorielle pour prendre le chemin de la solidarité nationale.

Légitime, notre intervention l'est également pour des raisons financières évidentes. L'UNEDIC ne peut plus faire face à ses engagements, et nous le savons tous. L'Etat va donc intervenir puissamment dans son financement. Comment, dans ces conditions, le législateur pourrait-il rester les bras croisés ? Dès lors que l'argent public va être engagé, il est logique que nous définissions les conditions de son utilisation.

Notre intervention est légitime ; elle est également indispensable.

La négociation entre les partenaires sociaux a échoué. Or, il n'est pas question de laisser le problème en l'état et de jouer les Ponce Pilate. Si nous adoptions une attitude aussi irresponsable, comme on nous le suggère, nous condamnerions l'UNEDIC à se trouver rapidement en situation de cessation de paiement. Est-ce ce que l'on veut ? Veut-on que, dans quelques semaines, on fasse connaître aux travailleurs relevant des ASSEDIC qu'il n'y a plus d'argent pour les payer ? Que ne lirait-on alors dans *L'Humanité* !

M. Francis Hardy. Bien sûr !

M. Philippe Séguin. Mes chers collègues, nous devons donc absolument discuter ce texte. Je ne doute pas d'ailleurs que le Sénat sera également sensible aux motifs que j'ai rappelés. Au Gouvernement de comprendre que notre résolution ne vaut pas approbation sans réserve. Les auteurs de la question préalable comprendront, eux, qu'ils n'ont aucun droit à prétendre qu'ils sont les seuls à être attentifs à la situation des travailleurs privés d'emploi.

M. Xavier Hamelin. Très bien !

M. Philippe Séguin. Je vous invite donc avec force, mes chers collègues, à repousser la question préalable. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Mme le président. La parole est à M. le ministre du travail et de la participation.

M. le ministre du travail et de la participation. Ma réponse sera brève. M. Leroy a déposé cette question préalable pour soutenir la manifestation de la CGT. Il l'a dit de la manière la plus claire. Sans doute eût-il été préférable de le dire dans une intervention particulière plutôt que d'utiliser des astuces de procédure.

M. Alexandre Bolo. C'est bonnet blanc et blanc bonnet. Ou plutôt bonnet rouge !

M. le ministre du travail et de la participation. Vous n'êtes pas obligé non plus, monsieur Leroy, d'être désagréable. Il n'était pas nécessaire de me qualifier de ministre du chômage et de qualifier Mme Veil de ministre de la maladie. Ne seriez-vous pas, vous, le ministre de la démagogie ?

M. Francis Hardy. Bravo !

M. le ministre du travail et de la participation. Alors, de grâce, gardons une juste mesure dans nos propos.

Ce texte, dites-vous, ne vous plaît pas. C'est possible. Mais pourquoi ne pas en discuter ? Vous aurez le droit de déposer des amendements. Grâce au ciel, nous sommes encore en démocratie et nous sommes ici un certain nombre à vouloir y rester.

Vous prétendez que d'autres textes devraient venir de manière prioritaire en discussion. Dois-je vous rappeler que M. Bergeron a souhaité hier, dans un communiqué, au nom de son organisation, le vote rapide de ce projet afin que les partenaires sociaux puissent en délibérer ? Que M. Edmond Maire, après avoir été reçu au CNPF, a publié un communiqué comportant certes plusieurs déclarations, mais demandant notamment, afin que les partenaires sociaux puissent discuter au plus tôt de ces problèmes, la constitution d'une commission tripartite à l'issue du vote de ce projet ? Et vous savez que l'Assemblée demeure naturellement juge des dispositions qu'il convient d'y insérer.

Votre artifice de procédure aurait pour effet de retarder la discussion de ce texte, donc de décevoir un grand nombre de partenaires sociaux représentatifs ; mais aussi de placer l'UNEDIC en état de cessation de paiement dès le 15 janvier. Je suis d'ailleurs persuadé que, comme vous l'avez fait pour la panne d'électricité, vous en reporteriez aussitôt la responsabilité sur le Gouvernement.

Or, nous n'entendons pas que le fonctionnement de ce système soit interrompu. Et tel est précisément le but de ce projet de loi. Ne versons pas dans un faux sentimentalisme, monsieur Leroy. Faisons en sorte que le père du jeune Suard bénéficie d'une indemnisation convenable.

M. Jack Ralite. Il veut du travail !

M. le ministre du travail et de la participation. Donnez-nous des adresses et des références. Je veux savoir ce dont il s'agit. Si cet homme ne perçoit que 800 francs par mois, c'est un problème qu'il faut effectivement régler.

Afin que la nation sache quels sont ceux qui veulent vraiment défendre les chômeurs, je demanderai sur la question préalable un scrutin public. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

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

M. Dominique Frelaut. Comme rapporteur du budget du travail... *(Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

M. le ministre du travail et de la participation. A-t-il le droit de prendre la parole maintenant ?

M. Alexandre Bolo. Ce n'est pas possible.

M. Dominique Frelaut. ... je voudrais rappeler à M. le ministre qu'il aurait parfaitement été possible de prévoir de telles mesures dans la loi de finances pour 1979.

Nous savions très bien que les négociations achopperaient dès lors qu'il n'y avait pas d'apport de l'Etat.

M. Roland Leroy. Monsieur Frelaut, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Dominique Frelaut. Volontiers.

Mme le président. Avant de donner la parole à M. Leroy, je tiens à préciser à M. Bolo qu'en application de l'article 56, alinéa 3, du règlement, le président peut autoriser un orateur à répondre au Gouvernement ou à la commission.

M. Xavier Hamelin. Oui, mais pas deux !

M. le ministre du travail et de la participation. Il s'agit de la discussion d'une question préalable !

M. Roland Leroy. Je remercie d'autant plus M. Frelaut de m'avoir autorisé à l'interrompre que je tiens à apporter à M. le ministre une information qui lui donnera la possibilité de corriger une contre-vérité qu'il vient d'énoncer devant l'Assemblée.

J'ai sous les yeux un texte de la CFDT daté du 20 décembre, donc d'hier, qui indique qu'imposer par la loi, c'est compromettre gravement la politique de relations sociales contractuelle, et que cela va à l'encontre de l'objectif affirmé de favoriser son développement. La CFDT demande donc au Parlement de refuser de prendre en considération dans l'immédiat ce projet de loi ; elle demande en outre au Gouvernement une négociation tripartite, la loi n'intervenant qu'après la négociation.

Les prises de position positives de la CFDT n'étant pas si fréquentes en cette période, il me paraît utile d'en informer l'Assemblée nationale.

M. Daniel Boulay. M. le ministre est mal informé !

M. Dominique Frelaut. J'indique, pour terminer, que si les dotations du FNC avaient été augmentées dans la loi de finances, les négociations auraient pu se poursuivre. Tout le monde savait que l'un des éléments clés de la négociation concernait le montant de l'indemnité des chômeurs, compte tenu du désengagement du Gouvernement depuis une dizaine d'années.

Mme le président. La parole est à M. le ministre du travail et de la participation.

M. le ministre du travail et de la participation. Madame le président, il ne s'agit pas de la loi de finances. Nous sommes devant une question préalable. Si celle-ci est adoptée, il n'y aura plus d'argent à l'UNEDIC.

Je demande donc un scrutin public afin que l'on connaisse les noms de ceux qui veulent apporter de l'argent au système.

Mme le président. Je consulte l'Assemblée sur la question préalable opposée par M. Boulay et les membres du groupe communiste.

Je suis saisie par le Gouvernement et le groupe communiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

Mme le président. Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

Mme le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants.....	484
Nombre de suffrages exprimés.....	484
Majorité absolue	243
Pour l'adoption	200
Contre	284

L'Assemblée nationale décide de ne pas opposer la question préalable.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Séguin.

M. Philippe Séguin. En nous présentant le projet de budget du ministère du travail et de la participation, vous aviez eu, monsieur le ministre, des paroles qui nous avaient impressionnés.

Elles traduisaient, en effet, une détermination et exprimaient une analyse à laquelle nous étions nombreux à adhérer. Vous ne m'en voudrez pas de vous citer.

Vous nous aviez dit que « nous ne devions pas, comme certains, succomber à la tentation de croire que les lois sociales protectrices des intérêts des salariés sont un fardeau aujourd'hui trop lourd pour notre économie.

« Il serait dangereux et injuste, ajoutiez-vous, alors que, précisément, les travailleurs sont les premiers frappés par la crise, de vouloir revenir sur certaines garanties sociales accréditées en période de croissance...

« Bien au contraire, la crise économique doit nécessairement être la source de progrès sociaux importants...

« En reliant plus nécessaire la solidarité du corps social, en mettant à nu certaines injustices ou certains abus, la crise peut et doit faire apparaître de nouvelles garanties sociales. Au lieu de provoquer une régression de notre droit du travail, elle doit en encourager le progrès.

Voilà ce que vous nous aviez dit. Mon propos ne sera pas, pour autant, de vérifier que ce que vous nous soumettez aujourd'hui est bien, toujours, un élément de progrès. Je crois, en effet, profondément à la sincérité de vos intentions. Mais je souhaite que les paroles que j'ai rappelées nous inspirent et nous éclairent tout au long de ce débat.

Vous ne serez donc pas surpris que je sois conduit à distinguer les dispositions du texte relatives à la simplification du système, à l'augmentation de l'aide de base, à l'accroissement de l'effort de la collectivité, du sort auquel paraît promise l'allocation supplémentaire d'attente.

Et telle sera la trame de mon intervention.

J'aurai tout de même un mot, au passage, après notre rapporteur, pour déplorer la précipitation avec laquelle un problème aussi important est posé et débattu. Vous n'ignorez pas que l'Assemblée est surchargée de travail en fin de session et vous imaginez les difficultés qui ont été les nôtres pour préparer cette session extraordinaire. Il faut bien reconnaître que nous avons parfois l'impression que tout le nécessaire n'est pas fait pour faciliter notre travail.

Ce n'est pas sain et c'est d'autant plus regrettable que, l'urgence ayant été déclarée, il n'y aura pas de deuxième lecture. Enfin, admettons que nécessité fasse loi.

Plusieurs des principes sur lesquels reposent les dispositions du projet de loi me paraissent, en effet, mériter l'approbation.

Il y a d'abord, je l'ai dit, une volonté de simplification fort louable, qui se traduit notamment par la création d'un régime unique d'indemnisation du chômage.

On a souvent dénoncé, à juste titre, l'excessive complexité du système actuel : du fait de la superposition de régimes dont les prestations n'obéissent pas à des critères d'attribution identiques, toute demande d'indemnisation implique le dépôt et l'instruction de deux dossiers, avec les inconvénients financiers et surtout humains que cela entraîne.

Autre motif de satisfaction : l'effort accompli pour améliorer la situation financière des personnes qui ne peuvent, à l'heure actuelle, prétendre qu'au bénéfice de l'allocation d'aide publique.

Le caractère proprement dérisoire du montant de cette prestation lui avait fait perdre toute signification réelle. D'après les indications que vous avez fournies, on peut espérer que l'allocation de base constituera désormais un revenu de remplacement relativement substantiel, et il est bien qu'il en soit ainsi.

Dé même, l'institution en faveur des jeunes demandeurs d'emploi d'une allocation forfaitaire, qui devrait être égale à la moitié de l'allocation de base, me paraît une bonne mesure.

Quel étrange oubli cependant a conduit le Gouvernement à négliger le sort des femmes devenues chefs de famille, qui cherchent désespérément un emploi ? Le problème est pourtant de même nature que celui des jeunes soutiens de famille, avec toutefois un degré supplémentaire de gravité.

M. Hector Rolland. C'est exact !

M. Philippe Séguin. Le législateur avait reconnu à ces femmes une priorité d'accès aux cycles et aux stages de formation ; il avait prévu que cette priorité ouvrirait droit aux exonérations de cotisations de sécurité sociale prévues par le second pacte national pour l'emploi. La justice et la logique voudraient donc qu'on leur accorde enfin l'aide financière dont elles ont tellement besoin. Or nous constatons que le projet de loi est muet sur ce point. J'ose espérer que la discussion des articles vous permettra de remédier à cette lacune grave.

M. Hector Rolland. Il faudrait un amendement.

M. Philippe Séguin. Un troisième principe, pour d'évidentes raisons, mérite d'être approuvé : celui qui consiste à concentrer l'effort de solidarité sur les seuls chômeurs qui sont effectivement à la recherche d'un emploi et de mettre fin à certains abus qu'a pu permettre l'état actuel de la législation.

Si salubre qu'il soit, ce principe est mis en œuvre dans le projet selon des modalités qui ne me paraissent pas toujours satisfaisantes. Il me semble par ailleurs que la situation des salariés d'missionnaires — vous en avez parlé tout à l'heure — souvent trop favorable, devrait être examinée avec plus de soin que jusqu'à présent.

Je m'explique.

Il y a souvent, en effet, un certain laxisme dans l'appréciation de la légitimité des motifs des départs volontaires. Une autre attitude est souhaitable : mieux qu'une source possible d'économies, il y a là un devoir à remplir vis-à-vis de certains travailleurs qu'il faut inciter à conserver leur emploi actuel dans une conjoncture aussi défavorable pour l'emploi.

Pour en finir avec cette revue des principes de ce projet, je dirai tout net — ce qui ne vous surprendra pas — qu'il en est un qui appelle les plus sérieuses réserves : celui qui tend à gommer les différences entre le licencié pour motif économique et les autres demandeurs d'emploi. De cette volonté de rapprochement — louable en un sens puisqu'elle permet d'améliorer la situation du chômeur non licencié économique — découle la disposition, à mes yeux, la plus discutable : la dégressivité généralisée de l'allocation qui se substituera à l'allocation supplémentaire d'attente.

La fixation de taux plus favorables pour l'allocation de base suffit-elle, en effet, à justifier la remise en cause des mécanismes actuels de l'ASA ? N'assiste-t-on pas à une sorte de nivellement par le bas, même si les aides de base sont, à juste titre, substantiellement revalorisées ?

C'est, finalement, par cette question que se résume l'essentiel du débat : mais, monsieur le ministre, avant de vous dire les raisons de la réponse assez largement négative que j'y apporte, je formulerai, à titre préliminaire, trois observations générales, relatives à notre pouvoir d'intervention, au contexte psychologique dans lequel s'inscrit cette affaire et à l'approche retenue pour régler le problème auquel nous sommes confrontés.

Il faudrait d'abord, effectivement, que nous nous entendions bien sur la marge d'initiative que vous nous laissez.

Résumons donc l'affaire.

Les partenaires sociaux ont à régler un problème financier qui s'accompagne d'appréciations critiques plus ou moins concordantes sur tel ou tel aspect du système actuel d'indemnisation, disons, du chômage.

Vous souhaitez qu'ils parviennent à un accord et vous les laissez débattre, au nom de votre attachement légitime aux procédures conventionnelles. Soit.

Il apparaît bientôt qu'un accord est impossible. Vous décidez alors que l'Etat doit intervenir, et ce pour diverses raisons.

D'abord, parce que les difficultés financières de l'UNEDIC obligent à sortir de l'impasse.

Ensuite, parce que l'Etat va intervenir financièrement et qu'il ne saurait cautionner par avance n'importe quelle disposition.

Enfin, parce que, en tout état de cause, il convient de légiférer dans le domaine de l'aide publique et qu'on peut en profiter pour simplifier et mieux articuler les diverses formes d'aide.

Vous prenez donc — le Gouvernement prend donc — l'initiative de déposer sur le bureau de l'Assemblée nationale un texte qui n'a pas, ou plus, l'appellation contrôlée de loi-cadre, mais qui en a certaines caractéristiques dans la mesure où les partenaires sociaux sont invités à reprendre leur négociation dans le cadre que vous nous auriez conduits à définir.

Si donc on laisse de côté les dispositions relatives aux matières qui sont, en tout état de cause, de la responsabilité de l'Etat, force est de constater que la procédure présente un relatif caractère d'originalité.

Le législateur est invité à intervenir dans ce qui relevait jusqu'à présent exclusivement du domaine conventionnel. Plus encore, on lui demande d'habiliter le Gouvernement, au cas où la nouvelle négociation n'aboutirait pas à se substituer, dans un certain sens, au moins provisoirement, aux partenaires sociaux.

C'est une procédure, je le répète, que nous pouvons parfaitement admettre, d'autant qu'il y aura intervention financière de l'Etat, mais à condition qu'on ne nous impose pas la neutralité et la transparence.

Je m'explique : je ne souhaiterais pas qu'on nous déclare, au cours du débat, que telle ou telle disposition que nous estimons devoir être prise en compte par le projet ne saurait être acceptée car elle ne figure pas au rang des principes fondamentaux fixés par la loi, alors même que votre texte, monsieur le ministre, se situe souvent très en deçà desdits principes.

Il ne faudrait pas non plus qu'on nous réponde que telle ou telle précision ne peut être introduite car elle relève de la procédure conventionnelle, alors même que le texte, pour l'essentiel — et très légitimement, je le répète — y organise notre intrusion.

Pour me résumer, je dirai que nous voulons bien contribuer au règlement du problème posé, mais à condition de pouvoir faire prendre en considération nos solutions. Nous ne souhaitons pas seulement couvrir une opération aux modalités de laquelle nous n'aurions aucune part.

Ce souci me paraît d'autant plus digne d'être pris en considération que le texte dont nous discutons va intervenir dans un contexte psychologique général qui n'est pas très favorable. Il s'agit là d'une simple observation. Si reproche il y a, il ne s'adresse pas à vous.

Certes, il est bien dommage que, dans la rue, on retienne surtout, parmi les mesures que nous nous proposons, celles qui ont un caractère restrictif. Mais c'est ainsi et, dans une certaine mesure, je n'y manque pas moi-même.

Mais vous permettrez à un membre de la majorité, monsieur le ministre, de regretter que l'on annonce simultanément l'augmentation des cotisations à la sécurité sociale, les licenciements dans la sidérurgie, la remise en cause des taux d'indemnisation des travailleurs licenciés. Dans certaines régions, nous avons donc un grand nombre de mauvaises nouvelles à annoncer en même temps et à justifier. A l'inverse, certains de nos collègues, y compris les membres de la majorité, sont conduits parfois à regretter que le Gouvernement reste assez sibyllin sur les perspectives et sur les délais de création d'emplois.

Si vous me permettez une image sportive assez audacieuse, je dirai volontiers que le corps social paraît aujourd'hui dans certaines régions, et en particulier dans la mienne, dans l'état d'un boxeur dont les spécialistes disent qu'il est « KO debout » : il ne sent plus trop les coups et il ne les rend pas davantage. Mais, dans de tels cas, on interrompt vite le combat, et on jette l'éponge, sinon c'est l'accident grave !

J'ai dit quelques mots du contexte de ce projet. Les remarques que j'ai à formuler sur l'approche retenue sont assez voisines.

J'observe finalement certaines similitudes entre le problème que nous avons à traiter et celui de la sécurité sociale : mais je ne suis pas certain qu'on ait cherché à les régler pareillement.

Dans un cas comme dans l'autre, il y a déficit. Des recettes d'un côté, des prestations de l'autre : pour rétablir l'équilibre à l'UNEDIC, on prévoit, certes, une participation de l'Etat, mais on remet en cause, il faut le dire, au moins une prestation.

Dans l'affaire de la sécurité sociale, même si les voies empruntées pour trouver de nouvelles recettes peuvent être discutées, on observe du moins qu'on s'est refusé à mettre en cause quelque prestation que ce soit.

On est même allé au-delà ! On a dit qu'il convenait — et je crois qu'on a eu raison — qu'il ne fallait pas s'obnubiliser sur une approche exclusivement financière, car, a-t-on expliqué, ces problèmes relèvent d'un choix de société, et votre collègue, Mme le ministre de la santé, a exprimé le vœu de déculpabiliser les Français au sujet de leur sécurité sociale.

J'aurais souhaité que le même souci soit également exprimé dans le cas qui nous préoccupe. Je ne suis pas certain qu'il n'existât pas une majorité pour vous donner les moyens financiers supplémentaires qui vous auraient été nécessaires. Pour ne s'en tenir qu'à l'ASA, je n'ai pas le sentiment que l'on se soit véritablement lancé dans une entreprise de déculpabilisation.

Les critiques adressées à l'allocation supplémentaire d'attente sont connues. Elles sont presque aussi anciennes que l'allocation elle-même.

On a dénoncé le caractère aberrant, injuste, non incitatif d'un système basé sur l'aide à l'emploi inoccupé plutôt qu'à l'emploi occupé.

On s'est plaint qu'il ouvre un choix entre travail et non-travail. On a déploré à l'inverse qu'il encourage le travail noir.

On a souligné qu'au 1^{er} juillet 1978, 500 000 demandeurs d'emploi touchaient moins de 500 francs par mois, alors que le plafond mensuel de l'ASA était de 16 000 francs.

On a prétendu que l'ASA était une atteinte à la dignité, se demandant ce que pensait le salarié qui travaillait quand son voisin touchait 90 p. 100 de son ancien salaire à ne rien faire — quand ce voisin ne cumulait pas son allocation avec des revenus annexes.

On a raconté que, dans telle commune, on avait offert à quelques salariés licenciés entre deux et cinq emplois nouveaux, avec l'assurance de toucher au moins l'équivalent de leur ancien salaire, mais qu'ils avaient refusé préférant être inscrits à l'ANPE.

On a lu, dans la presse, l'histoire de ce chômeur de luxe qui expliquait, dans sa bibliothèque tapissée de peintures modernes, je cite textuellement : « J'adorais mon petit boulot. Il y a eu un licenciement. J'ai eu droit aux 90 p. 100. Je suis allé à la montagne pendant un mois. Au retour, avec une jambe cassée et l'âtrée, j'ai cherché du travail. Dans les autres boîtes, ils m'ont dit : mon chou, quand tu veux, tu nous fais des petits boulois. C'est ce que j'ai fait, plus des boulois pour les journaux et la publicité. Deux, trois jours par-ci, par-là. C'est la belle vie. Je n'ai jamais autant gagné. Pourquoi voudriez-vous que je reprenne un job régulier ? »

Tout le monde a ses petites histoires à raconter. Il en est de nombreuses, savoureuses ou scandaleuses. On me permettra donc de raconter les miennes, même si, en prenant la défense de ceux qu'on appelle les « 90 p. 100 », je dois parler contre mon intérêt politique le plus évident et contre le sentiment de certains de mes meilleurs amis.

Mes histoires, les voici donc.

A Igney, dans les Vosges, 1 307 habitants, 138 licenciés par Boussac-Willot : pas d'autre activité que celle-là ; pas de perspective d'implantation. L'ASA est-elle scandaleuse ? Je ne le crois pas.

A Nomexy, 2 748 habitants, plus de 100 licenciés : outre Boussac-Willot, une seule autre entreprise textile, qui n'embauche pas.

La dégressivité ne me paraît pas indispensable.

A Thaon-les-Vosges, 7 814 habitants, quatre grandes entreprises : l'une s'installe ; la BTT allège progressivement ses effectifs, 245 postes de travail supprimés en deux ans ; Mussy ferme en licenciant 279 personnes ; 36 licenciements par Boussac-Willot.

Croyez-vous, monsieur le ministre, mes chers collègues, qu'il y ait là de grands risques d'abus ?

Je pourrais vous parler aussi de Vimcy, de Rambervillers, de Cornimont, avec notre collègue M. Braun, de Moyennoutier, que sais-je encore ?

De tels cas, il y en a des centaines, voire des milliers en France !

Les abus, j'en ai la conviction, sont bien plus limités qu'une certaine propagande ne tend à le laisser accroire. Déjà, en 1976, alors même qu'on enregistrait une première poussée de fièvre au sujet de l'ASA, on n'estimait, paraît-il, qu'à un sur dix les cas de « chômeurs profiteurs ». Je serais bien surpris si la proportion était aujourd'hui très supérieure.

Je suis également très sceptique sur une autre assertion très répandue, selon laquelle l'ASA serait un système qui n'incite pas à la reprise d'une activité. On dit même de l'ASA que c'est le contraire.

Je n'aurai pas la cruauté de montrer qu'avant de songer à inciter les gens à reprendre un emploi — c'est vrai dans certaines régions — il faut vérifier que ces emplois existent et, le cas échéant, les créer. En fait, il me semble que cette accusation témoigne d'une grande méconnaissance de l'état d'esprit des travailleurs.

C'est, je le crois, se faire une piètre idée des Français que d'estimer qu'ils n'ont d'autre souci que de chercher les moyens d'être payés à ne rien faire.

A titre d'exemple, je vous parlerai des préretraités de mon département. Ils quittent leur emploi souvent avec des conditions financières extrêmement favorables : 90 p. 100 la première année, 70 p. 100 ensuite jusqu'à la retraite. Pourtant, ils vivent un drame moral ! Ce qu'ils me demandent, c'est de leur trouver un travail, n'importe quoi, pour prouver, pour se prouver qu'ils ne sont pas inutiles.

On aurait pu se borner à revoir la réglementation pour éviter les risques, car c'était possible, et je ferai, pour ma part, tout à l'heure, des propositions dans ce sens.

En vérité, la seule véritable critique à adresser à l'ASA n'est pas là. C'est précisément l'un de vos collaborateurs, monsieur le ministre, qui, il y a quatre ans, a posé, selon moi, le véritable problème en écrivant : « On ne comprend pas bien pourquoi l'importance de la réparation devrait varier selon la cause du préjudice — c'est-à-dire de la privation d'emploi — du moment que ce préjudice est involontaire. »

Là, effectivement, est la vraie question, la seule vraie question. Pour ma part, je vois trois justifications essentielles à l'existence d'un régime particulier pour les licenciés pour raison économique.

Première justification : ces travailleurs sont ceux dont la situation ne souffre aucune discussion. On ne peut s'interroger sur sa légitimité. Pour les autres, à l'exception des jeunes à la recherche d'un premier emploi et des femmes inactives que les circonstances de la vie placent brutalement en situation de chef de famille, on peut souvent discuter à l'infini.

Tout à l'heure, j'ai montré mes réticences devant une approche trop laxiste du phénomène des départs volontaires. Vous-même avez souvent souligné l'infinie variété de situations que dissimulait la notion de travailleur privé d'emploi. Nous savons que toutes ne méritent pas une égale sollicitude.

Deuxième justification : par définition, les travailleurs licenciés pour motif économique sont les plus engagés dans la vie, ceux dont la situation, radicalement nouvelle, risque d'avoir les conséquences les plus graves.

Ce sont des personnes qui ont à faire face, souvent, à des engagements contractés à l'époque de leur activité, sur la base d'un certain revenu. Amputer trop sensiblement celui-ci, et ramener au niveau de celui des autres catégories de demandeurs d'emploi ne les priverait peut-être pas du minimum vital, mais les empêcherait de faire face à leurs engagements.

L'ASA a du moins pour effet de leur permettre d'honorer les échéances immédiates et leur donne un délai pour créer les conditions de la soudure. L'ASA raccorde pas toujours, loin de là, une indemnisation équivalente à 110 p. 100 du salaire. Il ne faut pas seulement songer aux salaires les plus élevés. Ceux qui ne perçoivent que le SMIC ne réalisent pas toujours un gain fiscal très considérable, on en conviendra.

Troisième justification, enfin : au risque d'étonner, je dirai qu'elle tient à une préoccupation d'aménagement du territoire et de cohérence de la politique du Gouvernement.

J'ai parlé tout à l'heure de Thaon-les-Vosges. Dans cette commune vosgienne de 7 814 habitants, on compte près de 500 chômeurs. Dans le cadre du « Plan Vosges », une entreprise américaine va y créer à terme 450 emplois. Le but de l'opération, c'est, évidemment, que ces emplois soient ouverts en priorité aux chômeurs actuels qui veulent, et c'est légitime, continuer « à vivre et travailler au pays », comme ils disent. Sans l'ASA, une partie de ces chômeurs risque de partir. Pas tous, certes : ceux qui ont construit, comment pourraient-ils le faire ?

Je passe sur le caractère souvent dramatique du déracinement, mais je demanderai : qui, alors, l'entreprise américaine pourra-t-elle employer ? Le mérite de l'ASA, c'est de permettre les reconversions dans une relative harmonie. Or, la politique du Gouvernement, que je sache, ne consiste pas seulement à admettre les dégraissages nécessaires, elle vise aussi à adapter notre appareil économique afin de le rendre compatible avec les préoccupations d'aménagement du territoire.

Permettez-moi, d'ailleurs, de rappeler ce que le Président de la République a déclaré au sujet de l'ASA, lors de sa conférence de presse du 24 octobre 1974 :

« Il faut... soutenir l'emploi et, pour soutenir l'emploi, nous avons poussé dès l'origine, comme vous savez, à des mesures qui sont des mesures révolutionnaires car la garantie de douze mois de salaire n'existe nulle part dans le monde... ni par sa durée, ni par sa quotité... Les décisions prises en France, c'est de garantir la totalité du salaire pendant une période de douze mois.

« Nous avons donc, à cet égard », concluait le Président de la République, « une législation révolutionnaire de protection du travailleur privé d'emploi. »

Oh ! Je le sais bien, vous allez me répondre, monsieur le ministre, et vous l'avez déjà dit, que dans certains cas, il faudrait aller, il faudrait aller beaucoup plus loin que ne le permettrait l'ASA nouvelle formule ou, plutôt, et là c'est toute l'ambiguïté de ce débat, que l'ASA dont le profil apparaît à l'horizon.

Vous avez ainsi devancé certaines des observations que plusieurs de mes collègues et moi-même désirons faire.

Il nous aurait été facile de gloser et vitupérer sur Longwy ou sur Denain.

Il nous aurait été facile de vous demander en quoi la dégressivité de l'ASA aurait un effet incitatif sur les travailleurs licenciés de la sidérurgie à la recherche d'un emploi.

Où diable, aurions-nous demandé, voulez-vous que ces gens trouvent un emploi ? Croyez-vous que la réduction de leurs indemnités permettra de créer un seul emploi de remplacement ?

Il nous aurait été facile de vous montrer que ce qu'il fallait retenir de tout cela, c'était que les familles touchées par la vague de licenciements auraient désormais encore plus de difficultés à attendre un nouvel et problématique emploi.

Seulement, voilà, monsieur le ministre: vous nous avez devancés. Vous avez tout à l'heure, à cette tribune, souhaité que la nouvelle convention sociale qui va être négociée pour la sidérurgie, instaure une indemnisation supérieure à celle des 90 p. 100 dégressifs que vous recommandez par ailleurs.

Ces propos sont très importants, monsieur le ministre, ils signifient que vous reconnaissez vous-même, pour le moins, qu'il est des cas où l'ASA dégressive sera largement insuffisante et où le maintien, peu ou prou, du système actuel se justifie.

Or je ne dis pas autre chose. Je me borne à ajouter qu'il serait anormal d'introduire des disparités entre les salariés, disparités qui seraient fonction de l'état de délabrement de leurs branches respectives, voire de leur taux de syndicalisation.

En outre, il faut prévoir les cas en question et un minimum de ressources incompressible pour les salariés licenciés.

Enfin, je répète que dès lors que nous en sommes saisis, il faut que vous nous laissiez l'écrire dans le texte que vous nous avez soumis. A ces conditions, j'en ai la conviction, nous pourrions tous admettre, du moins sur les banes de la majorité, à la rigueur, le principe de la dégressivité.

J'en viens donc aux correctifs que je souhaite voir apporter à votre texte.

Mais avant tout, je souhaiterais vous poser, monsieur le ministre, deux questions préalables, si j'ose dire ! Il est possible, je l'espère d'ailleurs, que vous me disiez, deux fois, que mes craintes étaient vaines et que les réponses allaient de soi. Mais il n'aura pas été inutile que vous le disiez.

Je veux d'abord parler des travailleurs licenciés qui bénéficieraient actuellement de l'ASA ou, plus précisément, qui en seraient bénéficiaires lors de l'entrée en vigueur du nouveau système quel qu'il soit. Est-ce que, comme la logique et la justice me paraissent l'imposer, ces travailleurs pourront continuer à bénéficier de l'intégralité du régime antérieur, c'est-à-dire du régime actuel ?

Je veux parler ensuite des travailleurs en cours de préavis. Le problème est déjà plus complexe. Vous savez mieux que quiconque, monsieur le ministre, qu'en raison de la grande variété des situations juridiques nées des différences d'ancienneté, de la diversité de contenu des contrats de travail — que sais-je ? — la durée des préavis est elle-même extrêmement variable.

S'agissant d'un cas de licenciements massifs, qu'hélas ! je connais bien, celui de Boussac-Willot, dans les Vosges, j'ai pu constater que le délai de préavis variait de deux à douze mois. C'est dire qu'alors même que le principe des licenciements dans le groupe a été annoncé en septembre dernier, il est en cours que des licenciements ne doivent prendre effet que dans sept ou huit mois.

Je souhaite donc vous entendre dire, monsieur le ministre — et nous pourrions éventuellement le préciser dans le texte, — que les travailleurs dont le licenciement a été autorisé par l'inspecteur du travail, qui ont reçu leur lettre de licenciement mais qui seraient encore en cours de préavis à la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions relatives à l'ASA, continueront à bénéficier du régime précédent.

Il n'est nul besoin de vous expliquer pourquoi toute autre solution aurait, à mes yeux, un caractère profondément injuste.

Cela étant dit, je suis conduit à vous faire trois propositions qui ont pour objectif, je n'ai pas peur du mot, d'humaniser votre projet. Je précise immédiatement que j'assortirai ces dispositions libérales d'autres mesures qui vont dans le sens d'une plus grande rigueur dans les conséquences à tirer de l'attitude de certains bénéficiaires de l'ASA et qui traduisent mon souci de contribuer à trouver des solutions aux problèmes de financement.

Mes premières propositions sont relatives à la fixation d'un minimum incompressible et à la définition de régimes particuliers pour les salariés âgés de plus de cinquante ans, d'une part, et pour les salariés des zones les plus affectées par les licenciements, d'autre part.

Je suis prêt à prendre la responsabilité d'imposer aux partenaires sociaux — car c'est bien de cela qu'il s'agit — le principe de la dégressivité de l'ASA à condition que des garde-fous soient prévus : ainsi, en aucun cas, la douzième indemnité mensuelle — donc au terme de la dégressivité — ne devrait, selon moi, être inférieure à 90 p. 100 du Smic. Vous comprendrez que je recherche ainsi le moyen de laisser aux « smicards » le bénéfice de l'ancienne formule.

Par ailleurs, j'attène la rigueur du projet, pour l'ensemble des salariés, et ce de manière d'autant plus radicale que le salaire de référence est plus proche du Smic. Il est inutile, j'imagine, de vous répéter quels problèmes vivraient les travailleurs concernés si leur indemnité se situait en deçà du minimum que je propose. Je m'en suis déjà expliqué.

Je suggère, par ailleurs, que les travailleurs âgés de plus de cinquante ans continuent à bénéficier d'un régime privilégié. Et j'avance deux raisons.

Vous avez dit que vous cherchiez à trouver les moyens d'inciter à la reprise d'un emploi. Vous savez les difficultés que rencontre cette classe d'âge pour se réinsérer. Il faut donc en tirer les conséquences.

Par ailleurs, dès lors que l'UNEDIC conserve les caractéristiques d'un système d'assurance, est-il illogique de prévoir pour celui qui a cotisé de très longues années un régime plus favorable que pour celui qui n'a cotisé que pour cent quatre vingt jours ?

Au passage, je prends acte de ce que, sur ma proposition, vous avez supprimé l'obligation de pointage physique pour les licenciés âgés de plus de cinquante-six ans. C'est une bonne mesure. Pourquoi ne pas la compléter par la suppression de cette parodie de recherche d'emploi à laquelle restent contraints les intéressés, alors même qu'elle est souvent tragiquement inutile ?

Je vous propose enfin d'accepter le principe d'un zonage. Vous savez que certains bassins d'emplois sont littéralement « sinistrés ». Dès lors que, par définition, les effets incitatifs que vous en escomptez y seront nuls, il ne saurait être question dans ces zones, selon moi, d'instaurer la dégressivité.

C'est aussi une question de logique. Vous avez évoqué — je l'ai moi-même rappelé — l'éventualité d'une nouvelle convention sociale de la sidérurgie qui contiendrait des dispositions plus favorables que le système que vous nous proposez.

Imaginez ce que serait la situation à Longwy, à Thionville ou à Denain, si vous ne reteniez pas le zonage. L'ouvrier licencié de la sidérurgie bénéficierait d'un régime plus favorable que l'ouvrier licencié de l'entreprise sous-traitante.

Ces deux ouvriers pourraient vivre dans la même commune, dans le même immeuble, leur licenciement aurait les mêmes faits générateurs — et il aurait peut-être lieu le même jour — et il y aurait deux régimes. Ce serait une situation évidemment insupportable. Je vous suggère les moyens de la prévenir.

Vous m'indiquerez sans doute que l'entreprise sous-traitante peut se trouver à l'autre bout de la France et qu'elle serait alors exclue du zonage. Je vous répondrai que, dans ce cas, on peut penser qu'elle se trouvera quasi forcément dans un contexte d'emploi moins défavorable.

J'en viens maintenant aux propositions que j'entends vous soumettre pour rationaliser la formule de l'ASA. Vous voyez que je suis prêt à partager votre préoccupation. Je vous précise d'ailleurs que j'attends plus d'efficacité des mesures que je suggère que d'une dégressivité aveugle.

Il s'agit d'abord du plafond. J'ai évoqué, tout à l'heure, la nécessité de l'institution d'un minimum incompressible. Logique avec moi-même, je vous propose, concomitamment, un abaissement du plafond du salaire pris en compte pour le calcul de l'ASA. Je ne crois pas scandaleux de le ramener de quatre fois à trois fois le plafond de la sécurité sociale. Il peut s'ensuivre une économie appréciable.

Reste à trouver les moyens d'éviter les détournements du système qui, pour être moins nombreux qu'on ne le proclame, n'en ont pas moins parfois un caractère choquant.

Quelles sont les raisons qui s'opposent le plus fréquemment à la reprise d'un emploi ? J'en discerne deux : la différence entre la rémunération proposée et l'ancien salaire ; le caractère insuffisamment rigoureux de la définition du refus caractérisé de l'emploi proposé.

On a souvent discuté du principe d'une indemnité différentielle. Cette indemnité, versée au travailleur licencié reprenant un emploi, aurait pour effet de compenser la différence éventuelle entre le salaire ancien et le salaire nouveau. Je n'ignore pas certains dangers de cette formule. Notre collègue Gissinger les a dénoncés en commission des affaires culturelles, familiales et sociales : l'allocation pourrait, c'est vrai, avoir dans certains cas, une incidence regrettable sur le mécanisme de fixation des salaires.

Pour exister, cet inconvénient peut être notablement atténué : vos services, monsieur le ministre, peuvent recueillir les informations nécessaires et se donner les moyens d'éviter la tendance qu'auraient certains offreurs d'emplois à déqualifier les bénéficiaires éventuels de l'indemnité.

Vous avez, monsieur le ministre, apporté une approbation de principe à l'indemnité différentielle. Le texte qui nous est soumis me paraît une occasion privilégiée de la créer.

Je traiterais d'un mot, enfin, les conséquences à tirer des refus opposés aux offres d'emplois nouveaux. C'est là qu'ont pu se situer les abus, et il est vrai que les règles applicables en la matière étaient sans doute trop floues, voire trop laxistes. La décision, trimestrielle, de maintien du bénéficiaire de l'ASA était fonction, d'après le règlement de l'UNEDIC, des possibilités et des efforts de reclassement, ce qui ouvrait la voie à des appréciations trop subjectives. Du coup, les exclusions du bénéfice du chômage, comme on dit dans les agences, étaient extrêmement rares.

Le projet de loi tend à plus de rigueur, s'agissant, d'ailleurs, de l'ensemble des revenus de remplacement. Il prévoit que le droit à ceux-ci s'éteint, notamment, quand le bénéficiaire de ce revenu refuse d'accepter un emploi offert. Il faut, me semble-t-il, aller plus loin et définir les conditions objectives de ce refus.

Je vous propose donc de préciser certaines caractéristiques de cet emploi, notamment celles tenant à la proximité géographique, au niveau du salaire et à l'équivalence de qualification. Faute de quoi, si tout ce qu'on raconte sur la paresse des gens ou le travail noir pouvait être vérifié ça ou là, les abus continueraient, dégressivement ou pas, et celle-ci n'aurait pour effet que de rendre plus insupportable la situation du plus grand nombre.

Il me reste à conclure cette longue — trop longue, sans doute — intervention.

Vous aurez compris, monsieur le ministre, que je ne puis voter votre texte, en l'état. Et je ne saurais davantage me voiler la face en m'abstenant.

Certes, le projet a un mérite essentiel : il pose que dans le domaine du chômage, la solidarité doit s'exercer, aussi, dans un cadre plus vaste que celui de notre appareil industriel et commercial. Dans les temps que nous vivons, c'est vrai, c'est à la solidarité nationale de jouer ou, à tout le moins, de compléter celle qui existe déjà au niveau catégoriel.

Cela suffirait à justifier notre souci de participer à son organisation.

Mais, s'agissant de l'ASA, le projet me paraît encore trop flou et trop ambigu. Il est, à mes yeux, trop marqué par une méfiance que je ne crois pas totalement justifiée. Il autorise trop de restrictions que je crois lourdes de conséquences.

Je ne pourrai donc le voter qu'amendé dans le sens que je vous ai dit. Si vous acceptez les propositions que je formule en mon nom et au nom de plusieurs de mes collègues, j'estime que vous fixerez à la négociation un cadre réaliste. J'estime que nous nous serons donné les moyens d'éviter les principaux abus et de limiter les dépenses les plus inutiles. J'estime enfin que nous aurons sauvegardé la dignité des travailleurs licenciés en leur donnant de véritables moyens d'y tendre.

Ce propos n'a évidemment rien d'une menace ou d'un chantage. Je ne vous cache pas que je serai relativement isolé sur les bancs de la majorité.

En tout cas, vous aurez tout à l'heure, à la fois, les moyens juridiques et les moyens politiques d'écarter mes suggestions.

Je suis intimement persuadé, néanmoins, que ce serait un erreur grave.

Mais vous m'avez donné trop d'occasions de justifier la confiance que je place en vous, monsieur le ministre, pour ne pas espérer que vous m'aurez entendu.

Si je suis monté à cette tribune, c'est parce que j'ai la conviction absolue que l'indemnisation du chômage est un problème essentiel. Et c'est à la façon de régler ce genre de problèmes, que, les uns et les autres, nous serons jugés. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

M. Jacques-Antoine Gau. Monsieur le ministre du travail et de la participation, nous avons écouté tout à l'heure attentivement la présentation que vous avez faite du projet de loi en discussion. Sans doute est-elle très habile mais, permettez-moi de vous le dire, elle n'est pas convaincante.

Habile, votre discours l'a été dans la mesure où, à vous entendre, le problème, aujourd'hui, serait celui de la mise en ordre d'un système d'indemnisation du chômage trop complexe.

Mais alors pourquoi avoir attendu si longtemps ? Pourquoi prolonger les travaux du Parlement par cette session extraordinaire, alors que, sur ce point précis — et vous en avez fait une démonstration tout à fait probante tout à l'heure — celui de la complexité du système, voilà des années que nos propositions auraient dû retenir l'attention du Gouvernement ? Moi-même, intervenant chaque année depuis 1973, dans la discussion du budget du ministère du travail, j'ai rappelé aux ministres successifs, et à vous-même, la nécessité de sortir d'une situation qui n'était bonne ni pour les travailleurs privés d'emploi ni pour notre organisation sociale en général.

Chaque fois, j'ai trouvé des ministres sceptiques et peu attentifs.

Or voici que brusquement, en ce 21 décembre, le Gouvernement éprouve le besoin d'harmoniser et d'unifier toutes affaires cessantes les systèmes d'assurance chômage !

Les partenaires sociaux avaient failli aboutir en 1974, dites-vous ? C'est vrai. Mais pourquoi l'accord n'a-t-il pu se faire ni à l'époque ni depuis ? C'est que le Gouvernement s'est toujours refusé à prendre toutes ses responsabilités. Faut-il donc rappeler qu'en 1974, précisément, c'est son refus d'augmenter de deux francs par jour l'allocation minimale qui a conduit à l'échec de la négociation ?

En définitive, en insistant longuement sur cet aspect du problème, vous avez cherché à masquer la véritable question qui est celle de la crise financière — vous en avez parlé, certes, mais subsidiairement — de la crise du régime d'assurance chômage, de la crise économique et sociale. Certes, c'est une palissade, mais, après tout, s'il n'y avait pas tant de chômeurs, il n'y aurait pas tant de problèmes !

En octobre 1968, c'est-à-dire dix ans déjà après la création du régime d'assurance chômage, postérieurement à l'ordonnance de juillet 1967 qui en avait généralisé l'application à quelques exceptions près, l'UNEDIC indemnisait au total 105 000 chômeurs. A la fin du mois d'octobre 1978 — je ne dispose pas des chiffres pour la fin du mois de novembre — le régime en avait en charge 680 000. Le problème est bien là, il est dans les conséquences de la politique du Gouvernement auquel vous appartenez et qui a laissé se dégrader à ce point la situation.

Vous n'aimez pas qu'on vous appelle le ministre du chômage. Je le comprends. A la limite, cette expression est injuste.

M. le ministre du travail et de la participation. Merci !

M. Jacques-Antoine Gau. Elle devrait s'appliquer au Gouvernement tout entier.

M. le ministre du travail et de la participation. Et à l'opposition !

M. Jacques-Antoine Gau. Certes, vous pouvez assurer que vous n'avez point la responsabilité globale de la politique économique.

Vous n'en êtes pas moins le ministre du travail. Alors qu'avez-vous fait pour alléger les charges de l'indemnisation du chômage ? Le pacte national pour l'emploi ? Certes, et vous nous en avez parlé encore récemment. Mais je lisais hier dans un journal que le nouveau ne démarrerait pas très bien. Voilà qui explique sans doute le niveau encore élevé du nombre des demandeurs d'emploi, et le nombre sensiblement inférieur à celui de l'an dernier de jeunes qui ont pu être placés, reclassés ou simplement mis en formation. Alors, pourquoi n'avez-vous pris d'autres mesures ? Vous avez, l'été dernier, refusé, semble-t-il, une intervention du fonds social européen en faveur de la création d'emplois d'utilité collective.

M. le ministre du travail et de la participation. C'est réglé !

M. Jacques-Antoine Gau. Peut-être ! Cependant — et mes collègues ici présents le savent bien, en particulier ceux qui sont maires — nos communes manquent d'emplois de ce type.

La Belgique en a déjà créé 35 000. Les crédits prévus chez nous pour l'an prochain — 120 millions de francs — permettraient d'en créer 5 000. Ce chiffre est dérisoire. Le bon sens populaire indique qu'on ferait mieux de payer des travailleurs plutôt que d'aider les chômeurs.

Sans simplifier à l'extrême, car les choses ne sont pas simples, j'en conviens, on peut dire que les sommes qui sont théoriquement affectées aux chômeurs permettraient de créer 500 000 emplois.

Mais ne retenons pas ce chiffre. Disons simplement...

M. le ministre du travail et de la participation. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Gau ?

M. Jacques-Antoine Gau. Volontiers.

Mme le président. La parole est à M. le ministre, avec la permission de l'orateur.

M. le ministre du travail et de la participation. Il ne faut pas laisser se répandre l'idée que, pour éviter la pollution des villes, il suffit de les reconstruire à la campagne !

Or, monsieur Gau, c'est à peu près l'argument que vous avez employé. Mais les demandeurs d'emploi ne sont jamais les mêmes, et plus du tiers des 180 000 inscrits à l'ASA retrouvent un emploi dans les trois mois !

Votre réflexion n'est donc pas bonne. Elle ressemble à celle d'un cosmonaute qui, voyant la place de la Concorde encombrée en permanence, en déduirait qu'elle l'est toujours par les mêmes voitures !

Non ! Le système « tourne ». Si vous figez des emplois publics, vous n'arrêtez pas la mécanique pour autant.

M. Jacques-Antoine Gau. Vous avez demandé à m'interrompre, monsieur le ministre, au moment précis où je disais qu'il ne fallait pas, en effet, retenir ce chiffre mais simplement l'idée, qui me paraît incontestable — et qui a été retenue dans d'autres pays — qu'en favorisant la création de tels emplois dits « d'utilité collective » on apporterait un début de réponse au problème du chômage. C'est au moins 100 000 emplois qu'on pourrait ainsi créer.

Mais il est un autre problème, celui de la durée hebdomadaire du travail. Cette durée, vous vous obstinez à ne pas vouloir la réduire à trente-cinq heures, comme le réclament les organisations syndicales. En République fédérale d'Allemagne, pourtant, on progresse déjà en ce sens. Il n'y a pas de rapport entre cette réduction et la diminution du chômage, ou, plutôt, pour reprendre une de vos dernières interventions, réduire la durée du travail serait encore augmenter le chômage ? Pourtant, au dire d'économistes fort sérieux, cette mesure permettrait la création de 600 000 à un million d'emplois par an. Elle serait donc positive.

En vous attaquant réellement à ces problèmes, vous ne risqueriez plus — ou vous risqueriez moins — d'être accusé d'être le ministre du chômage.

Le chômage se développe ; tout naturellement, la charge que supporte la nation à ce titre s'accroît et les régimes d'indemnisation sont en difficulté. Il faut voler à leur secours, dites-vous. Sans doute, mais encore s'agit-il de savoir comment.

Toutes les informations que nous avons permettent de penser qu'un accord entre les organisations syndicales et le patronat aurait été possible si le patronat n'avait pas estimé préférable — et le Gouvernement s'est prêté à cette manœuvre — de laisser au Parlement le soin de régler le problème avec l'espoir que des verrous suffisants seraient posés.

Cette méthode met gravement en cause la procédure normale des négociations entre les partenaires sociaux.

Si le groupe socialiste a voté la question préalable posée par le groupe communiste, nonobstant certains des considérants dont M. Leroy a assorti son raisonnement, c'est que, précisément, nous pensons que la bonne solution reste la libre négociation.

M. le ministre du travail et de la participation. Elle a échoué !

M. Jacques-Antoine Gau. Elle a échoué parce que vous aviez donné au patronat l'assurance que si elle n'aboutissait pas, le Gouvernement demanderait au Parlement de prendre la relève. Je suis persuadé que, sans l'annonce de ce recours, l'accord se serait fait entre les représentants des divers confédérations.

M. le ministre du travail et de la participation. Vous vous trompez.

M. Jacques-Antoine Gau. C'est leur sentiment, monsieur le ministre : l'accord était possible, il aurait dû se réaliser.

M. le ministre du travail et de la participation. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Gau ?

M. Jacques-Antoine Gau. Je vous en prie.

Mme le président. La parole est à M. le ministre du travail et de la participation, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre du travail et de la participation. Je vous rappelle que les textes de 1958 exigent l'accord unanime des partenaires sociaux. Jamais, nous ne l'aurions obtenu.

M. Jacques-Antoine Gau. En tout cas, l'accord unanime s'était fait entre les cinq organisations syndicales puisqu'elles avaient rédigé une plate-forme commune.

M. Maurice Andrieu. C'est exact.

M. Jacques-Antoine Gau. Votre argumentation ne résiste donc pas à l'épreuve des faits, et je finirai par croire que vous êtes mal informé de ce que pensent les organisations syndicales.

Les trois principales d'entre elles, dont j'ai reçu les responsables en ce domaine, m'ont affirmé que ce projet de loi ne leur paraissait pas acceptable en l'état. Vous avez déclaré tout à l'heure que telle ou telle d'entre elles attendait avec une grande impatience le vote de ce texte, je suis obligé de m'inscrire en faux contre ces propos. Je dispose moi aussi de textes qui font foi de la position commune des organisations syndicales.

Il aurait donc fallu laisser se poursuivre la négociation jusqu'à ce qu'elle aboutisse à un accord. Mais le Gouvernement a préféré apporter un bouleversement, à mon sens très important, au système de relations sociales.

Il ne faut pas tenir un double langage, monsieur le ministre. On ne saurait s'affirmer à la fois partisan de la libre discussion entre les partenaires sociaux et porter un coup décisif à un système paritaire auquel les organisations syndicales étaient habituées depuis la signature du premier accord sur les retraites complémentaires des cadres en 1947.

Quant au texte du projet de loi, il me paraît dangereux, et je comprends que les organisations syndicales ne puissent approuver certaines de ses dispositions.

Ce texte pose un certain nombre de principes qui vont lier les partenaires sociaux qui participeront aux prochaines négociations. Certains de ces principes remettent en cause le système existant et portent atteinte à des avantages acquis.

C'est ainsi qu'une allocation de base se substituera à l'allocation publique, actuellement versée sans limitation de durée. Or, le nouvel article 351-5 du code du travail que vous nous proposez limite dans le temps le versement de cette allocation minimale. Voilà une atteinte grave aux droits des travailleurs. Aucune marge de manœuvre ne sera laissée aux partenaires sociaux. Si cet article est voté en l'état par le Parlement, ils seront obligés de prendre en considération la limitation de la durée de l'indemnisation.

M. le ministre du travail et de la participation. L'aide publique n'a rien à voir avec l'accord de 1958 !

M. Jacques-Antoine Gau. Mais vous la supprimez !

M. le ministre du travail et de la participation. Oui.

M. Jacques-Antoine Gau. Vous supprimez donc une prestation existant aujourd'hui et versée sans limitation de durée. Vous lui substituez une allocation de base, qui ne sera sûrement pas du même montant et qui sera versée pendant une période plus brève. Il s'agit, incontestablement, d'une atteinte aux droits des travailleurs privés d'emploi.

M. Maurice Andrieu. C'est vrai !

M. Jacques-Antoine Gau. Mais il en est d'autres.

L'aide publique, aujourd'hui, n'est pas soumise à l'impôt sur le revenu. Or, demain, toute indemnisation du chômage, qu'il s'agisse de l'allocation de base, de l'allocation spéciale ou de la garantie de ressources, le sera.

M. le ministre du travail et de la participation. C'est exact.

M. Jacques-Antoine Gau. Fait plus grave : vous tendez à substituer à la notion de demandeur d'emploi inscrit à l'Agence nationale pour l'emploi celle de chômeur à la recherche d'un emploi. Nous voyons là se profiler cette fameuse réforme de l'Agence dont vous nous avez parlé sans nous dire exactement ce qu'elle serait. Sur ce point, comme sur tous les autres, le groupe socialiste a déposé des amendements qui tendent à donner de meilleures garanties aux travailleurs.

Ces quelques exemples montrent que le texte n'est pas, comme vous le prétendez, un texte de progrès. Au contraire, il remet en cause un certain nombre de droits existants.

Pour expliquer que votre texte est favorable aux travailleurs privés d'emploi, vous utilisez l'argument financier. Il convient de s'y arrêter un instant.

Selon vos affirmations, l'Etat augmentera sa participation à l'indemnisation du chômage de 2,5 milliards de francs. Le crédit de 4,5 milliards inscrit dans le budget de 1979 sera porté à 7 milliards de francs. Nous en prenons acte, bien que cette disposition ne soit pas inscrite dans les textes. Sans doute ne pouvait-elle pas y figurer.

Mais permettez-moi de vous faire observer que les dépenses de l'Etat au titre de l'indemnisation du chômage pour l'année 1978 excéderont 4,5 milliards. Un document publié par la délégation à l'emploi indique le chiffre de 4 880 millions. C'est donc une première différence. Ainsi, pour l'année 1979, une somme inférieure au coût de l'indemnisation du chômage en 1978 a été prévue. Or, dans le même temps, vous admettez que l'augmentation du nombre des chômeurs sera sans doute de l'ordre de 12 p. 100.

En outre, dans un document émanant de l'UNEDIC, organisme orfèvre en la matière, j'ai lu que si le régime restait ce qu'il est, les dépenses de cet organisme s'élevaient à 19,5 milliards en 1979 et que le coût de l'aide publique, toutes choses demeurant égales par ailleurs, serait de 6,1 milliards. Autrement dit, votre augmentation de 2,5 milliards se réduit à 900 millions de francs.

En réalité, l'Etat n'apporte pas la contribution que l'on est en droit d'attendre de lui. D'ailleurs, ne faisant que poursuivre la politique de vos prédécesseurs, vous continuez à refuser cette revalorisation de l'aide publique qui s'élevait en 1968 à 5,40 francs et qui représentait à l'époque 47 à 48 p. 100 du SMIG et qui ne s'élevait aujourd'hui qu'à 16,50 francs et ne représente plus que 23 à 24 p. 100 du SMI.

Au fond, le problème est bien là. Vous nous avez dit tout à l'heure que l'Etat faisait autre chose, que l'effort de solidarité nationale dépassait largement les limites de l'indemnisation du chômage dans le cadre de l'aide publique. Je ne nie pas que l'Etat ait d'autres charges. Mais il n'en est pas moins vrai que,

dans le domaine de l'indemnisation du chômage, le Gouvernement a choisi de s'en remettre aux partenaires sociaux. Vous nous avez présenté votre système d'indexation comme un élément positif garantissant l'avenir. En réalité, cela veut dire que l'Etat s'en remettra à l'avenir aux partenaires sociaux de la définition de ce qui est pourtant et de ce qui devrait rester de sa propre responsabilité.

Les choses ne sont donc pas aussi roses que pourrait le laisser penser la présentation que vous en avez faite tout à l'heure, monsieur le ministre.

Comme je le disais au début de mon intervention, il est tout de même étonnant qu'il ait fallu attendre cette session extraordinaire qui s'ouvre dans des conditions — je tiens à le dire après plusieurs de mes collègues et aussi après les sénateurs — qui sont humiliantes pour le Parlement...

M. le ministre du travail et de la participation. Je ne vois pas pourquoi.

M. Jacques-Antoine Gau. Mais si, monsieur le ministre ! Nous avons reçu ce matin en commission des amendements du Gouvernement modifiant d'heure en heure son propre texte. Vous avez été moins longtemps député que ministre. Mais vous l'avez été assez pour savoir que les parlementaires ne peuvent pas travailler dans de telles conditions. Ce n'est pas qu'un problème de forme : c'est aussi un problème de fond — celui des rapports entre le Gouvernement et le Parlement — qui se trouve ainsi posé.

Vous avez donc attendu jusqu'à l'extrême limite et vous voudriez nous laisser croire qu'il s'agit simplement d'adapter un régime qui ne serait plus parfait et de le rendre meilleur. Je le répète, l'analyse que nous en faisons nous conduit à une autre conclusion.

C'est pourquoi, voulant être constructifs, nous avons déposé une série d'amendements. Si ces amendements, non pas ceux qui sont de simple forme mais ceux qui touchent au fond des choses, étaient retenus, peut-être pourrions-nous considérer ce texte comme acceptable. Mais nous ne nous faisons guère d'illusions, d'autant que certains de ces amendements sont déjà tombés sous le coup de l'article 40 de la Constitution. Aussi le groupe socialiste sera-t-il certainement conduit à se prononcer contre le projet de loi.

Nous espérons toutefois que les partenaires sociaux parviendront à améliorer le système d'indemnisation du chômage mais surtout qu'une autre politique sera mise en œuvre qui réduira le nombre des chômeurs et redonnera des emplois à des centaines de milliers d'hommes et de femmes qui les attendent impatiemment. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

Mme le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 5 —

NOMINATION DES MEMBRES DE LA COMMISSION DE CONTROLE SUR LA GESTION DE LA SECURITE SOCIALE

Mme le président. J'informe l'Assemblée que les candidatures aux vingt et un sièges de la commission de contrôle sur la gestion de la sécurité sociale, dont la création a été décidée le mercredi 20 décembre 1978, ont été affichées et publiées au *Journal officiel* de ce matin.

Les nominations ont pris effet dès cette publication.

— 6 —

ORDRE DU JOUR

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

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 795, relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi. (Rapport n° 810 de M. Jean-Paul Fuchs, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.)

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

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

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

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

1^{re} Séance du Jeudi 21 Décembre 1978.

SCRUTIN (N° 151)

Sur la question préalable opposée par M. Boulay à la discussion du projet de loi relatif à l'aide aux travailleurs privés d'emploi.

Nombre des votants.....	484
Nombre des suffrages exprimés.....	434
Majorité absolue.....	217
Pour l'adoption.....	200
Contre.....	284

L'Assemblée nationale n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.	Darras.	Bernu.
Abadie.	Defferre.	Mme Horvath.
Andrieu	Lefontaine.	Boul.
(Haute-Garonne).	Lelehedde.	Butter.
Andrieux	Lecolis.	Raguét.
(Pas-de-Calais).	Denvers.	Tuyghues
Ansart.	Depietri.	des Etages.
Aumont.	Derosier.	Mme Jacq.
Auroux.	Deschamps	Jagoret.
Autain.	(Bernard).	Jans.
Mme Avicé.	Deschamps (Henri)	Jarosz (Jean).
Ballanger	Dubedout.	Jourdan.
Balmigère.	Ducoloné.	Jouve.
Bapt (Gérard).	Dupillet.	Joxe
Mme Barbera.	Duraffour (Paul)	Julien.
Bardot.	Duroméa.	Juquin.
Barthe.	Duroüre.	Kalinsky.
Baylet.	Dutard.	Labarrère.
Bayou.	Emmanuel.	Laborde.
Béche.	Evin.	Lagorce (Pierre)
Béix (Roland).	Fabius.	Lajoinie.
Benoist (Daniel).	Faugaret.	Laurain.
Besson.	Faure (Gilbert).	Laurent (André)
Billardon.	Faure (Maurice).	Laurent (Paul)
Billoux.	Fillioud.	Laurissegues.
Bocquet.	Flitman.	Lavédrine.
Bonnet (Alain).	Florian.	Lavielle.
Bordu.	Forgues.	Lazzarino.
Boucheron.	Forni.	Mme Leblanc
Boulay.	Mme Fost.	Le Drian.
Bourgeois.	Franceschi.	Léger.
Brugnon.	Mme Fraysse-Cazalla.	Legend.
Brunhes.	Frelaud.	Leizour.
Bustin.	Gaillard.	Le Meur.
Cambolive.	Garcin.	Lemoine.
Canacos.	Garrouste.	Le Pensec.
Cellard.	Gau.	Leroy.
Césaire.	Gauthier.	Madrelle (Bernard)
Chaminade.	Girardot.	Madrelle (Philippe)
Chandernagor.	Mme Goeuriot	Maillet.
Mme Chavatte.	Goldberg.	Maisonnat.
Chénard.	Gosnat.	Malvy.
Chevènement.	Gouhier.	Manet.
Mme Chonavel.	Mme Goutmann.	Marchais.
Combrisson.	Gremetz.	Marchand
Mme Constans.	Guidoni.	Marin.
Cot (Jean-Pierre).	Haesbroeck.	Masquère.
Couillet.	Hage.	Massot (François).
Crépeau.	Hauteœur.	Maton.
Darinot.	Hermier.	Mauroy.

Mellek.
Meraaz.
Mexandeau.
Michel (Claude).
Michel (Henri).
Millet (Gilbert).
Mitterrand.
Montdargent.
Mme Moreau
(Gisèle).
Niles.
Notébart.
Nucci.
Orlu.
Pawce.
Philibert.
Pierret.
Pignion.

Pistro.
Poperen.
Porcu.
Porelli.
Mme Porte.
Paurchon.
Mme Privat.
Prouvost.
Quilès.
Rafite.
Raymond.
Renard.
Richard (Alain).
Rieubon.
Rigout.
Rocard (Michel).
Roger.
Ruffe.
Saint-Paul.

Sainte-Marie.
Santrot.
Savary.
Sénès.
Soury.
Taddei.
Tassy.
Tondon.
Tourné.
Vacant.
Vial-Massat.
Vidal.
Villa.
Visse.
Vivien (Alain).
Vizet (Robert).
Wargnies.
Wilquin (Claude).
Zarka.

Ont voté contre :

MM.	Brocard (Jean).	Dhinnin.
Abelin (Jean-Pierre).	Brocard (Albert).	Mme Dienesch.
About.	Cabanel.	Donnadieu.
Alduy.	Caillaud.	Douffiagues.
Alpiandery.	Caille.	Doussel.
Ansquer.	Caro.	Drouet.
Arreckx.	Castagnou.	Druon.
Aubert (Emmanuel)	Cattin-Bazin	Dubreuil.
Auhert (François d')	Cavallé	Dugoujon.
Audinot.	(Jean-Charles).	Duraffour (Michel).
Aurillac.	Cazalet.	Durr.
Barbier (Gilbert).	César (Gérard).	Ehrmann.
Bariani.	Chantelat.	Eymard-Duvernay.
Baridon.	Chapel.	Fabre (Robert).
Barnérias.	Charles.	Fabre (Robert-Félix).
Barnier (Michel).	Charretier.	Falata.
Bas (Pierre).	Chasseguet.	Faure (Edgar).
Bassot (Hubert)	Chauvel.	Feit.
Baudouin.	Chazalon.	Fenech.
Baumel.	Chinaud.	Féron.
Bayard.	Chirac.	Ferretti.
Beaumont.	Clément.	Fèvre (Charles).
Bechter.	Cointat.	Flosse.
Bégault.	Colombier.	Fontaine.
Benoit (René)	Comiti.	Fonteneau.
Benouville (de)	Cornet.	Forens.
Berest.	Cornette.	Fossé (Roger).
Berger.	Corrèze.	Fourneyron.
Bernard.	Coudere.	Foyer.
Beuler.	Couapel.	Frédérie-Dupont.
Bigeard.	Coüsté.	Fuchs.
Birraux.	Couve de Murville	Ganther (Gilbert).
Bisson (Robert)	Crenn.	Gascher.
Biwer.	Cressard.	Gaslines (de).
Bizet (Emile).	Daillet.	Gaudin.
Blanc (Jacques).	Dassault.	Geng (Francis).
Boinvilliers.	Dehaine.	Gérard (Alain).
Bolo.	Delalande	Giacomi.
Bonhomme.	Delaneau	Ginoux.
Bord.	Delatre.	Girard.
Bourson.	Delfosse	Gissingier.
Bouvard.	Delhalle.	Godefroy (Pierre).
Buyon.	Delong.	Godfrain (Jacques).
Bozzi.	Delprat.	Gorse.
Branche (de).	Deniau (Xavier)	Goulet (Daniel).
Branger.	Deprez.	Granel.
Braun (Gérard)	Desanlis.	Grussemeyer.
Brial (Benjamin).	Devaquet.	Guéna.
Briane (Jean).		

Guermeur.	Lepereq.	Noir.	Sallé (Léon).	Stasi.	Tranchant.
Gulehard.	Le Tac.	Nungesser.	Sauvaigo.	Sudreau.	Valleix.
Guillod.	Ligol.	Paecht (Arthur).	Schneiter.	Taugourdeau.	Verpillière (de la).
Haby (Charles).	Liogier.	Pailler.	Schwartz.	Thibault.	Vivien
Haby (René).	Lipkowski (de).	Papet.	Séguin.	Thomas.	(Robert-André).
Hamel.	Longuet.	Pasquinl.	Seillingier.	Tiberi.	Voilquin (Itubert).
Hamelin (Jean).	Madelin.	Pasty.	Sergheraert.	Tissandier.	Voisin.
Hamelin (Xavier).	Maigret (de).	Péricard.	Serres.	Tomasini.	Wagner.
Mme Harcourt	Malaud.	Pernin.	Sourdille.	Torre (Henri).	Weisenhorn.
(Florence d').	Manceel.	Péronnet.	Sprauer.	Tourrain.	Zeller.
Harcourt	Marcus.	Perrut.			
(François d').	Martelle.	Petit (André).			
Hardy.	Marie.	Petit (Camille).			
Mme Hauteclouque	Marlin.	Pianta.			
(de).	Masson (Jean-Louis).	Pidjot.			
Héraud.	Masson (Marc).	Pierre-Bloch.			
Hunault.	Massoubre.	Pineau.			
Icart.	Mathieu.	Pinte.			
Inchauspé.	Mauger.	Piot.			
Jacob.	Maujouan	Plantegenest.			
Jarrot (André).	du Gasset.	Pons.			
Julia (Didier).	Maximin.	Poujade.			
Juventin.	Mayoud.	Préaumont (de).			
Kaspereit.	Médecin.	Pringalle.			
Kergueris.	Mesoin.	Proriol.			
Klein.	Messmer.	Raynal.			
Koehl.	Mieaux.	Revet.			
Krieg.	Millon.	Ribes.			
Labbé.	Miossec.	Richard (Lucien).			
La Combe.	Mme Missoffe.	Richomme.			
Laffleur.	Monfrais.	Rivière.			
Lagourgue.	Monlagne.	Rocca Serra (de).			
Lancien.	Mme Moreau	Rolland.			
Lataillade.	(Louise).	Rossi.			
Lauriol.	Morellon.	Rossnot.			
Le Cabellec.	Moule.	Roux.			
Le Douarec.	Moustache.	Royer.			
Léotard.	Muller.	Rufenacht.			
Lepeltier.	Narquin.	Sablé.			

N'ont pas pris part au vote :

MM. Bamana, Coulals (Claude), Debré et Goaduff.

Excusés ou absents par congé :

(Application de l'article 162, alinéas 2 et 3, du règlement.)

MM. Bousch et Neuwirth.

N'a pas pris part au vote :

M. Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale.

Ont délégué leur droit de vote :

(Application de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958.)

MM. Chirac à M. Labbé.

Juventin à M. Alphandery.