

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982
(123^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Mercredi 9 Décembre 1981.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD STASI

1. — Mesures d'ordre social. — Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi d'orientation et d'habilitation (p. 4539).

Discussion générale (suite) :

MM. Le Meur,

Guyard,

Bartolone,

Michel Berson,

Portheault,

Charles Millon,

Jean-Louis Dumont,

Sapin,

Derosier.

Mme Questiaux, ministre de la solidarité nationale.

M. Auroux, ministre du travail.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Rappel au règlement (p. 4550).

MM. Séguin, Belorgey, rapporteur de la commission des affaires culturelles; Evin, président de la commission des affaires culturelles; le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 4552).

★ (1 f.)

Article 1^{er} (p. 4552).

MM. Seguin, Charié, Mme Goeuriot, MM. Hamel, Charles Millon, Mme le ministre, M. le ministre.

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

2. — Ordre du jour (p. 4555).

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD STASI,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

MESURES D'ORDRE SOCIAL

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi d'orientation et d'habilitation.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi d'orientation autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social (n° 577, 593).

Hier soir, l'Assemblée a continué d'entendre les orateurs inscrits.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Le Meur.

M. Daniel Le Meur. Patrons n'investissez pas, patrons n'embauchez pas : tel est le mot d'ordre du C. N. P. F. que l'on entend un peu partout ou que l'on voit actuellement affiché sur nos murs.

Quel mépris pour l'intérêt de l'économie nationale, quel mépris pour les deux millions de chômeurs que compte notre pays !

Monsieur le ministre du travail, dans mon département de l'Aisne, il y a 23 000 chômeurs, dont 7 000 dans ma ville de Saint-Quentin et aux environs, soit un travailleur, sur huit privé d'emploi. Mille nouveaux licenciements sont prévus dans le département, dont plus de 200 à Saint-Quentin.

Faute de pouvoir travailler dans la région, de 400 à 600 personnes prennent le train pour se rendre à Paris. Elles doivent pour la plupart se lever vers trois heures et demie ou quatre heures du matin et ne rentrent chez elles le soir que vers dix-neuf heures ou vingt heures.

Des jeunes en grand nombre sont chômeurs avant même d'avoir travaillé. Pour eux, le travail devient source de cauchemar, se morcelle en missions d'intérim sans qualification, en longue période de pointage à l'A. N. P. E. Comment s'étonner, dans ces conditions, de l'accroissement sous toutes ses formes de la délinquance et du phénomène de marginalisation ?

Dans le même temps, des travailleurs triment dur à la chaîne, font des journées de dix heures. Beaucoup y laissent leur santé, d'autres leur vie ou sont marqués à tout jamais par une mutilation de leur chair.

Telle est la situation que nous ont léguée les gouvernements précédents et que le patronat s'évertue à perpétuer.

Cette résistance est d'autant plus forte de la part du patronat que la réduction du temps de travail est devenue une exigence de notre époque, d'abord, parce que le progrès des sciences et des techniques le permet, ensuite pour juguler le chômage, véritable fléau économique et social, et enfin pour répondre aux aspirations légitimes de travailleurs à vivre mieux et autrement.

Cette exigence de la réduction du temps de travail est encore plus sensible pour ceux dont les conditions de travail sont les plus pénibles. En effet, dans notre pays, des centaines de milliers d'hommes et de femmes subissent encore des conditions de travail inhumaines et de plus en plus inacceptables. Cela est particulièrement vrai pour nombre de travaux à la chaîne ou en poste.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le député qui vous parle a travaillé comme O. S. pendant quinze ans dans une importante entreprise de cycles et de motos. Avec ses camarades, il a connu les longs horaires de travail, il a connu ce qu'on appelle les cadences infernales, la crainte de ne pas produire le nombre de pièces demandées. Il a connu le bruit assourdissant des presses et la fatigue qui vous envahit peu à peu et qui vous retire le goût de tout, en un mot le goût de vivre une vie normale ! Pour les femmes, souvent contraintes à la double journée, c'est encore pire, ainsi que pour ceux soumis au travail posté.

Oui, je le répète, des centaines de milliers d'hommes et de femmes connaissent encore cette situation dans leurs entreprises : horaires de travail trop longs et cadences infernales. Comment, dans ces conditions, s'étonner du taux important d'absentéisme, d'accidents du travail, de naissances prématurées ?

Monsieur le ministre, en quinze ans de travail dans mon atelier, j'ai vu plus de dix de mes camarades subir une amputation de leurs doigts, et parfois de la main entière laissée sous la presse. Etant membre du comité d'hygiène et de sécurité, j'ai pu m'apercevoir que le plus grand nombre d'accidents survenait dans les deux dernières heures de travail, la fatigue rendant les gestes moins précis et l'attention moins soutenue.

Aujourd'hui encore, dans notre pays, la réalité, c'est un travailleur blessé toutes les sept secondes, un diminué physique toutes les minutes, huit morts chaque jour sans compter les accidents de trajet, au total 25 millions de journées de travail perdues par an.

Ceux auxquels échoient les travaux les plus pénibles, les plus répétitifs, les plus contraignants, les plus exposés aux accidents et à la maladie, sont aussi ceux qui reçoivent les plus basses rémunérations et qui ont les journées de travail et le temps de trajet les plus longs mais l'espérance de vie la plus courte. Ce sont aussi ceux qui ne partent pas en vacances, ceux qui ne participent pas à la vie sociale et culturelle, ceux dont les enfants rencontrent les plus grandes difficultés scolaires.

Cet épuisement inhumain des travailleuses et des travailleurs constitue l'une des plus graves injustices, l'un des plus énormes gâchis économiques et sociaux de notre époque. Il est temps, grand temps d'y remédier.

Le meilleur moyen d'y parvenir, c'est de réduire le plus tôt possible la durée du travail. Pour que cette mesure soit véritablement efficace, il faudrait les trente-huit heures tout de suite et les trente-cinq heures dans un délai rapproché, notamment en ce qui concerne les travaux pénibles. Je dirai même que pour les plus durs d'entre eux, les trente-cinq heures maintenant seraient une bonne chose.

Ajoutez à cela la réduction de certaines cadences, la cinquième semaine de congés payés, l'abaissement à cinquante-cinq ans de l'âge ouvrant droit à la retraite avec bonifications d'annuités pour les travailleurs ayant exercé des métiers pénibles et pour les mères de familles qui ont interrompu leur activité afin d'élever leurs enfants, la cinquième équipe, la relance de la production française et de la consommation populaire. Ce sont autant de mesures sociales et économiques tant attendues pour les travailleurs et qui auront pour effet de commencer à mettre fin aux gâchis humains et industriels, de dégager des centaines de milliers d'emplois pour les chômeurs, de donner une formidable bouffée d'oxygène à la sécurité sociale.

Agir dans ce sens, c'est permettre aux travailleurs qui créent les principales richesses de notre pays de vivre enfin dignement en citoyens libres et responsables.

Par ailleurs, les assises régionales pour le développement des sciences et des techniques, qui se sont déroulées un peu partout en France, et dont il faut féliciter le Gouvernement d'avoir pris l'initiative, ont montré que le progrès technique, loin d'être rejeté, peut développer l'emploi et être au service des hommes. Il peut permettre à la fois d'accroître leur rôle, leur qualification et leur responsabilité dans le travail et de leur donner le temps de vivre, notamment grâce au progrès de la robotisation.

Ainsi la réduction sans perte de salaire du temps de travail à trente-huit heures et à trente-cinq heures dans un temps rapproché, surtout pour les travailleurs soumis aux tâches les plus pénibles, doit, évidemment, permettre une véritable relance de notre économie, car en définitive ces dispositions coûteraient bien moins cher économiquement et socialement que l'exploitation éhontée des travailleurs imposée par le patronat dans sa course éffrénée au profit.

Un autre fléau dont nous a gratifiés le pouvoir giscardien est l'institution et le développement du travail intérimaire. Selon les statistiques de l'A. N. P. E., le flux des demandes en fin de mois est de plus en plus alimenté par des personnes qui occupent une position précaire sur le marché du travail. Un jeune sur trois obtient un premier emploi dans le cadre d'un travail temporaire.

Le recours à cette forme d'esclavagisme des temps modernes est devenu principalement le fait des grandes entreprises. Les travailleurs temporaires constituent jusqu'à 35 p. 100 de l'effectif de certaines d'entre elles.

Le nombre d'agences de travail intérimaire a plus que doublé en dix ans. Laisser aux entreprises la possibilité d'avoir recours à ces agences va à l'encontre de la volonté gouvernementale de juguler le chômage.

Voilà pourquoi il est nécessaire, dans le cadre des ordonnances, de prendre des mesures de nature à limiter le recours à la main-d'œuvre intérimaire aux seuls cas où les travaux à réaliser ne peuvent pas l'être par les moyens propres à l'entreprise ou par l'embauche de personnel permanent.

Un tel service devrait être contrôlé au sein du secteur public. Afin d'éviter les abus, il conviendrait, comme le propose un amendement du groupe communiste repris par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, de garantir aux travailleurs embauchés à titre précaire et temporaire l'égalité des droits et des salaires avec ceux embauchés pour une durée indéterminée, et de prévoir en même temps un pouvoir de contrôle de ces embauches, notamment par le biais des comités d'entreprise.

Nous le savons bien, et d'ailleurs nous le constatons, le patronat n'affiche aucunement l'intention d'aller dans le sens de toutes ces améliorations à l'égard de celles et ceux qu'il emploie. Pis, il organise la fuite des capitaux, se refuse obstinément à investir et continue à licencier.

Le changement, connaît pas ! Il veut l'ignorer et, davantage, le combattre, puisque, à ce jour, et à ma connaissance, seuls dix patrons souscrivaient à un contrat de solidarité avec le Gouvernement. L'état actuel des négociations sur la durée du travail éclaire, s'il en était encore besoin, les véritables intentions patronales. La logique n'a pas changé. C'est toujours celle du profit au détriment des travailleurs et de notre économie. Ils refusent d'aller en-deçà des trente-neuf heures, et encore moyennant l'acceptation d'« aménagements » qui conduisent à aggraver les conditions de travail et à ponctionner les salaires.

Madame le ministre de la solidarité nationale, monsieur le ministre du travail, les mesures sociales qui doivent intervenir dans le cadre des ordonnances sont de nature à répondre aux intérêts des travailleurs et du pays tout entier. Le C. N. P. F. n'en veut pas. Il faut donc les lui imposer, comme les travailleurs dans les entreprises doivent et devront imposer à leurs patrons, par la négociation mais aussi par l'action si nécessaire, l'application et le respect de ces dispositions sociales!

Pour cela, ils peuvent compter sur le soutien des députés communistes, qui approuvent les dispositions qu'il est prévu d'insérer dans les ordonnances. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

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

M. Jacques Guyard. Mesdames, messieurs, je bornerai mon propos à l'étude des contrats de solidarité, qui paraissent être l'une des mesures les plus intéressantes et les plus novatrices de ce projet de loi d'habilitation.

A côté des deux mesures fondamentales et durables que sont l'abaissement à soixante ans de l'âge ouvrant droit à la retraite et la réduction de la durée hebdomadaire du travail, avec pour objectif de la ramener à trente-cinq heures en 1985, il fallait des mesures plus diversifiées et plus audacieuses encore pour libérer dès demain de nombreux emplois. La désespérance de ceux qui ne trouvent rien, jeunes et moins jeunes, atteint, en effet, un niveau tel qu'aucun gouvernement soucieux de l'unité de la société ne peut considérer la crise et le chômage comme des maux nécessaires.

Les contrats de solidarité répondent à cette exigence avec toute l'ampleur, le réalisme et la souplesse nécessaires.

L'ampleur, car nous en attendons des dizaines de milliers d'emplois, grâce à l'aide importante que l'Etat s'engage à apporter aux entreprises qui signeront ces contrats.

Bénéficieront donc de cette aide les entreprises qui baisseront fortement au-dessous de la durée légale du travail leurs horaires hebdomadaires et qui seront, en contrepartie, exonérées de cotisations patronales à concurrence de 75 à 100 p. 100 la première année, de 25 à 50 p. 100 la seconde; les entreprises qui mettront en préretraite à taux plein, à partir de cinquante-cinq ans, sous certaines conditions, les salariés qui le souhaiteront; les entreprises qui accepteront de faire travailler à mi-temps, avec une compensation partielle de la perte de salaire, leurs salariés de plus de cinquante-cinq ans; enfin, les entreprises qui embaucheront des jeunes ou des chômeurs éprouvant des difficultés particulières d'insertion professionnelle.

Dans ces quatre domaines, les contrats de solidarité devraient permettre à la fois de dégager des emplois nouveaux en très grand nombre et d'améliorer la situation du travail dans les entreprises.

Les contrats de solidarité sont réalistes parce que l'aide de l'Etat sera accordée en fonction d'engagements précis et contrôlés des entreprises quant à la réalité des emplois créés en compensation des départs ou de la réduction de la durée du travail. Ces embauches — les députés socialistes y insistent tout particulièrement — devront se faire sur la base de contrats à durée indéterminée, de manière à garantir la durabilité des emplois créés; une procédure de vérification devra donc être mise en place à cet égard.

Les élus socialistes veilleront également à ce que la réduction de la durée du travail n'entraîne aucune perte de salaire pour les plus bas revenus dont le pouvoir d'achat doit être absolument garanti.

Enfin, les contrats de solidarité ont la souplesse nécessaire à l'efficacité économique car l'objectif reste bien le retour à une croissance économique régulière, une croissance respectueuse de la dignité des travailleurs et des grands équilibres naturels. Certains secteurs restent aujourd'hui en expansion; ils ont moins besoin d'être aidés, sinon à créer de nouveaux emplois. D'autres, comme, dans mon département, la papeterie, l'imprimerie, l'industrie agro-alimentaire ou celle du caoutchouc industriel, ont besoin d'un allègement provisoire mais massif de leur charges pour saisir pleinement les bénéfices de la relance de la consommation qu'organise le budget pour 1982.

Pour terminer, j'insisterai sur l'originalité majeure, à mon sens, des contrats de solidarité, celle qui est la plus porteuse d'avenir pour l'équilibre social de notre pays: ces contrats imposent la négociation dans l'entreprise. En effet, ils seront préparés par une concertation interne qui permettra d'adapter exactement leur contenu aux caractères spécifiques de l'entreprise. De plus, ils n'obèrent pas l'avenir puisque, conjoncturels, ils pourront être réorientés ou annulés dès que la croissance aura repris.

La seconde grande force des contrats de solidarité, celle qui gage leur réussite, est qu'ils profitent à la fois aux travailleurs et aux employeurs. Pour les employeurs, c'est la promesse d'un allègement des charges, d'une main-d'œuvre plus jeune et plus dynamique, donc plus productive et plus apte à affronter la concurrence internationale. Pour les travailleurs, c'est la réduction massive de la durée du travail ou l'abaissement de l'âge de la retraite. Dans tous les cas, c'est pour eux la base la plus favorable pour le développement de la concertation sociale. Les syndicats ouvriers y trouveront un appui sans précédent à leurs revendications et donc à leur implantation et à leur développement dans nombre d'entreprises où ils ne sont pas encore organisés. Le patronat y trouvera une porte largement ouverte pour sortir de la crise.

Le fait que de nombreux contrats soient sur le point d'être signés ou fassent actuellement l'objet de discussions démontre clairement l'intérêt que cette initiative suscite. Il appartiendra à nous tous, élus de la nation, d'achever de convaincre les hésitants à travers les comités locaux et départementaux pour l'emploi où nous apporterons aux travailleurs et aux employeurs l'information et l'aide technique qui leur sont nécessaires, afin de déboucher sur la concertation et le partage du travail.

C'est à ce prix que nous éviterons à la France de s'enfoncer dans un modèle de société trop typique des sociétés capitalistes dites avancées, où l'on ferme les yeux sur l'existence d'une population importante de marginaux, voués au chômage, à l'assistance, à la sous-éducation, à l'habitat dégradé. La solidarité, c'est le contraire de cela: ce n'est pas seulement, madame le ministre, le titre de votre ministère, c'est le symbole même de toute l'action que mène la gauche.

Car, contrairement à ce qu'on essaie de nous faire croire aujourd'hui, la solidarité est la condition de la liberté. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

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

M. Claude Bartolone. Dans la lutte contre le chômage, le rôle qui incombe aux collectivités locales pour contribuer à la création d'emplois est des plus importants. En effet, comme l'a annoncé le Premier ministre, une croissance de l'ordre de 3 p. 100 ne permettra pas de créer les 300 000 ou 400 000 emplois indispensables chaque année. Il nous faut donc ouvrir de nouveaux chemins afin d'offrir de nouveaux emplois et de réduire ainsi la flambée du chômage. C'est sur ce point, plus particulièrement évoqué à l'alinéa 8^e de l'article 1^{er}, que portera l'essentiel de mon propos.

Tout d'abord, nous nous félicitons que le système contractuel de cessation anticipée d'activité dont le Gouvernement veut confier la mise en place aux collectivités locales repose sur une structure souple et légère qui devrait permettre de s'adapter au mieux aux besoins des communes.

Cependant demeure posé le problème des modalités de financement de ces contrats et de leurs conséquences sur le budget des communes. S'il est normal que les collectivités locales participent à l'effort national de solidarité qu'impose la lutte contre le chômage, s'il est normal que, dans cet esprit, « l'investissement humain », selon l'expression du Premier ministre, constitue une priorité pour les communes, il n'en demeure pas moins vrai que la situation financière de bon nombre d'entre elles est des plus difficiles, bien que la progression des crédits de l'Etat aux collectivités locales n'ait jamais été aussi importante que dans le budget pour 1982.

Je ne reviendrai pas en détail sur le pourcentage de l'augmentation de la dotation globale de fonctionnement. M. le ministre du budget a eu l'occasion d'expliquer ici même que sa relative faiblesse au cours du présent exercice provenait du trucaage opéré par l'ancien gouvernement, lequel avait surévalué les prévisions de recettes de l. V. A. pour 1980 qui ont servi de base pour calculer la D. G. F. de 1981. Je rappellerai néanmoins l'accroissement de 18 p. 100 des subventions globales de fonctionnement et d'ouverture de 2 milliards environ de crédits au titre de la première étape du projet de loi de décentralisation.

En outre, à l'heure où sont à juste titre remises en cause la taxe professionnelle et la taxe d'habitation, considérées l'une comme un impôt scélérat, l'autre comme un impôt complexe et inégalitaire, on ne saurait passer sous silence la part qu'elles représentent, hélas! dans les recettes des collectivités locales ni la hausse qu'elles enregistrent au fur et à mesure que les charges financières des collectivités locales s'alourdissent. Il ne faudrait donc pas que l'effort entrepris par les collectivités locales en faveur de l'emploi entraîne un accroissement trop important de leurs dépenses de fonctionnement, car il en résulterait soit une augmentation de la pression fiscale, soit

une diminution des capacités d'autofinancement des communes. Celle-ci se traduirait par une réduction sensible des investissements, dont les collectivités locales et leurs habitants ont pourtant bien besoin, qui risquerait elle-même d'entraîner un ralentissement de l'activité économique et une dégradation de l'emploi dans le secteur privé.

Je souhaite donc que le Gouvernement, afin de démontrer qu'il exclut totalement ces deux hypothèses, apporte toutes les précisions concernant les modalités de financement des contrats évoqués à l'alinéa 8^o de l'article 1^{er}, de manière à apaiser les inquiétudes et les réticences que pourraient éprouver certains élus locaux.

Conscients de leurs responsabilités, les élus pourront alors assumer pleinement le rôle essentiel qui leur incombe dans la grande bataille pour l'emploi. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Mesdames, messieurs, la victoire du 10 mai fut, entre autres, la victoire des forces de la jeunesse. Oui, les jeunes ont voulu que cela change et, pour nombre d'entre eux, que leur situation s'améliore.

Force est de constater qu'ils sont les premières victimes de la crise économique : le taux de chômage des jeunes de seize à vingt et un ans est trois fois plus élevé que celui des adultes. Sur les 2 300 000 jeunes de cette classe d'âge sortis du système scolaire, 610 000 sont sans emploi et la moitié sont dépourvus de diplôme. Les jeunes filles sont particulièrement touchées puisqu'elles représentent 60 p. 100 des jeunes à la recherche d'un emploi. Cette situation a des conséquences dramatiques tant sur le plan personnel que sur le plan social. Elle conduit à une marginalisation d'une part croissante de la jeunesse et, trop souvent, à la délinquance : 70 000 jeunes de seize à vingt et un ans ont eu affaire à la justice l'an dernier.

Telle est la situation de désespérance dans laquelle sont nombre de jeunes de notre pays. Tel est l'héritage, mesdames et messieurs de l'opposition, que vous nous avez légué.

La gravité de la situation appelle des mesures de première urgence. C'est pourquoi, dès le 27 mai, c'est-à-dire lors de la première réunion du conseil des ministres qui a suivi l'élection présidentielle, le Gouvernement de Pierre Mauroy confiait au professeur Bertrand Schwartz une mission d'étude visant à promouvoir une meilleure insertion, non seulement professionnelle mais aussi sociale, des jeunes de seize à vingt et un ans.

Nous souhaitons que le Gouvernement élabore une ordonnance mettant en place une politique intégrée de qualification professionnelle et d'insertion sociale des jeunes de seize à dix-huit ans en se fondant sur certains grands principes définis par le rapport Schwartz, principes qu'il conviendra, si besoin est, d'adapter ou de préciser. J'y reviendrai.

L'objectif du Gouvernement est ambitieux, mais il est à la hauteur des défis posés : tout mettre en œuvre pour résorber, en l'espace de deux ans, le chômage des jeunes de seize à dix-huit ans en leur offrant à tous la possibilité d'acquérir une qualification professionnelle et sociale. Préparer tous les jeunes sans exception à affronter le marché du travail et à exercer leurs responsabilités de travailleurs et de citoyens est aujourd'hui, aux yeux des socialistes, une obligation nationale. Cette préparation doit se faire au sein du service public de l'éducation nationale, mais d'un service public renouvelé.

Les mesures visant à améliorer le système scolaire, en particulier l'enseignement technologique, ne pourront porter leurs fruits qu'à terme. C'est pourquoi une action massive et urgente s'impose. Mais il est clair que le dispositif spécifique qu'il convient de créer ne doit être que provisoire, car la mise en place d'un système éducatif parallèle se surajoutant au système existant serait ségrégationniste et accentuerait les tendances à la marginalisation.

Les mesures que le Gouvernement sera amené à prendre devront inciter au changement, notamment pour l'enseignement technologique, de manière que disparaissent progressivement les causes de l'échec scolaire et de la marginalisation sociale. Pour ce faire, nous souhaitons que les quatre principes de base définis par le rapport Schwartz guident la rénovation de notre enseignement technologique. Ces quatre principes sont les suivants :

Premièrement, la modification des contenus des qualifications par l'introduction dans la formation de nouvelles technologies, par la reformulation des objectifs des diplômes très spécialisés sous la forme d'ensembles de compétences communes à divers métiers d'une même branche professionnelle.

Deuxièmement, la redéfinition des formations alternées qui passe d'abord par l'abrogation de la loi Legendre et qui suppose que l'on redonne à l'alternance sa fonction pédagogique. C'est, en effet, au service public, et non à l'entreprise, d'assurer la responsabilité du projet pédagogique et de son unité.

Troisièmement, la validation des acquis s'appuyant sur un dispositif d'unités capitalisables. Dans le système actuel, c'est la loi du tout ou rien qui prévaut. En cas d'échec à l'examen, le jeune doit redoubler ou bien sortir du système scolaire sans reconnaissance d'un acquis. C'est là un immense gâchis.

Quatrièmement, la négociation de contrats individuels de qualification professionnelle et sociale. Le contrat de formation individuel passé entre les jeunes et le service public d'éducation devra préciser, d'une part, les objectifs de formation et les moyens pédagogiques mis en œuvre, d'autre part, les conditions concrètes de la situation du jeune, tant dans le centre de formation que sur les lieux de production — conditions de rémunération, protection sociale, droits collectifs.

Au-delà de ces principes qui doivent conduire l'action à long terme, l'ordonnance concernant les jeunes de seize à dix-huit ans devrait également s'inspirer, selon nous, utilement des quatre mesures d'urgence à caractère transitoire préconisées par le rapport Schwartz.

Première mesure : créer des missions d'animation locale composées de personnels mis à disposition, par exemple, par l'éducation nationale, l'A.N.P.E., l'A.F.P.A., les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers, le ministère de la jeunesse et des sports, l'action sociale, les associations. Ces missions auront des structures temporaires légères mais globales. Dotées de moyens financiers propres, elles devront remplir quatre fonctions : une fonction de connaissance des jeunes et de leurs problèmes, une fonction d'accueil et d'orientation des jeunes par petits groupes ou individuellement, une fonction de relation avec les entreprises d'accueil et une fonction de relation avec les organismes de formation. Elles devront pouvoir agir au niveau d'une zone d'habitat et d'emploi en collaboration étroite avec les municipalités qui constituent la structure la mieux adaptée parce qu'elles connaissent le mieux les problèmes rencontrés par la jeunesse.

Deuxième mesure : aider les L.E.P. pour qu'ils offrent de meilleures chances de qualification aux jeunes. Cette mesure relève moins de la loi d'habilitation que d'une augmentation des moyens en personnel et en matériel consentis à l'éducation nationale, ainsi que d'une amélioration du régime des bourses accordées aux jeunes de seize à dix-huit ans fréquentant les établissements de type L.E.P. Des mesures devront donc être arrêtées dans le cadre du projet de budget pour 1983 mais, sans doute aussi, d'une loi de finances rectificative, tant la provision de deux milliards de francs inscrite au budget pour 1982 des charges communes en faveur de la formation professionnelle et de l'emploi nous paraît insuffisante.

Troisième mesure : améliorer la formation des apprentis. La position des socialistes à cet égard est claire : priorité doit être donnée aux L.E.P. sur les C.F.A., qui sont actuellement dominés par le patronat. Toutefois, les C.F.A. existent et, en attendant leur intégration négociée au sein du service public, il est urgent d'améliorer la formation des apprentis en renforçant les contrôles touchant à la qualité des maîtres, à la nature des travaux confiés aux apprentis et aux conditions de travail et de rémunération, en veillant au contenu de la formation théorique.

Quatrième et dernière mesure : mobiliser les associations d'éducation populaire ou à caractère social qui sont soucieuses d'écouter les jeunes, de les prendre en considération. Exclues du système scolaire, c'est en effet, provisoirement, hors de ce système que les jeunes retrouveront la confiance en eux-mêmes, le goût de vivre et les raisons d'espérer.

Pour conclure, je soulignerai un principe dont l'action du Gouvernement devra s'inspirer : l'effort de qualification entrepris en faveur des jeunes de seize à dix-huit ans doit aller de pair avec l'amélioration de leurs conditions de vie. A cet égard, en procédant à une approche globale de l'insertion des jeunes dans la cité, le professeur Bertrand Schwartz a entrepris une démarche dont le groupe socialiste se plaît à souligner le caractère novateur.

L'accès à un logement indépendant, l'amélioration des conditions de travail des jeunes travailleurs, la libre disposition de leurs loisirs, l'accès à l'information, la prévention de la délinquance — pour ne prendre que quelques exemples — conditionnent largement la bonne insertion des jeunes dans le monde du travail et leur participation active aux actions entreprises en leur faveur. Seule la mobilisation de tous les moyens et de

toutes les bonnes volontés permettra de relier le droit à l'éducation, le droit à la formation professionnelle et le droit à l'emploi.

La pleine et entière reconnaissance sociale des jeunes nécessite qu'un plan ambitieux et cohérent soit arrêté. Il faut que le Gouvernement mette tout en œuvre pour qu'une approche globale se substitue au traitement sectoriel et au découpage administratif dont la pesanteur est encore considérable.

L'éclatement des actions entre plusieurs départements ministériels — je citerai, entre autres, l'éducation nationale, la formation professionnelle, l'emploi, le temps libre, la solidarité nationale — est un risque important. Une coordination étroite des interventions et un suivi des réalisations doivent permettre de réduire ce risque au maximum.

M. le président. Monsieur Berson, je vous invite à respecter votre temps de parole.

M. Michel Berson. Je conclus en deux phrases, monsieur le président.

Le groupe socialiste souhaite que cet effort soit conduit par le Gouvernement avec beaucoup de fermeté.

Le groupe socialiste votera avec enthousiasme le projet de loi d'orientation sociale présenté à notre Assemblée parce qu'il a conscience que les ordonnances que le Gouvernement va prendre feront date dans l'histoire de notre pays, parce que ce projet va surtout contribuer efficacement à construire une autre société dont les jeunes, porteurs des forces de novation, ne seront plus exclus. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

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

M. Jean-Claude Portheault. Madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'interviens à cette tribune sur la dernière orientation du projet de loi et sur l'urgence de mesures devant assurer aux jeunes de seize à dix-huit ans une qualification professionnelle et faciliter leur insertion sociale.

Le rapport Schwartz le souligne, leur situation est préoccupante : « En mars 1980, sur les 1 700 000 jeunes de cette classe d'âge, 500 000, soit près de un sur trois, avaient quitté l'école. Parmi ceux-ci 195 000 étaient en apprentissage, 140 000 avaient un emploi, plus de 150 000 étaient chômeurs. En fait, pour ces deux dernières catégories, la situation est mouvante. Peu d'entre eux ont un emploi stable, et si l'on tient compte des fins de contrat, des licenciements, des démissions et des fins de mission, ce sont plus de 200 000 jeunes de moins de dix-huit ans qui connaissent une situation précaire. »

Un plan d'urgence est nécessaire, qui tiendra compte de ce que de nombreux jeunes de dix-huit ans à vingt et un ans sont actuellement dans des situations d'échec scolaire semblables à celles où se trouvent les jeunes de seize à dix-huit ans.

Le rapport Schwartz ajoute : « Si l'objectif à long terme impose une action négociée et expérimentée et des mesures législatives, l'objectif à court terme impose une action massive, urgente et transitoire. » Ces deux actions doivent être menées en cohérence afin que les décisions à long terme puissent notamment s'appuyer sur les actions menées dans le cadre du plan d'urgence et tirer la leçon des expériences passées et futures. A ce titre, j'évoquerai l'action engagée sur un quartier de ma commune dans la banlieue orléanaise.

Au cours de l'hiver 1978-1979, les jeunes de ce quartier saignent le foyer que leur a ouvert le centre social. Cet événement est ressenti d'abord comme un échec de l'effort entrepris en leur faveur, mais aussi comme un appel à une action plus sérieuse, plus profonde, allant aux causes : le logement, le chômage. A partir de cet événement s'opère une prise de conscience des travailleurs sociaux, des élus, des administrations. Une action de plus grande envergure prend forme : implantation d'une équipe de prévention, lancement d'une opération « habitat et vie sociale » et surtout mise en œuvre d'une action éducative à base territoriale par l'éducation nationale avec la délégation académique à la formation continue et le groupement d'établissements, le Greta, d'Orléans Ouest sous forme de stages de préformation et de formation.

Les stages de préformation réalisés par une association regroupent une vingtaine de jeunes, garçons et filles, de seize à vingt et un ans sans emploi ni qualification, qui se heurtent tous aux mêmes difficultés : échec scolaire et répulsion envers tout système de type scolaire, oisiveté, manque total d'expérience de la vie de travailleur, qu'il s'agisse des rapports avec les collègues, l'encadrement, l'employeur ou de la gestion du salaire. La tâche consiste donc à rétablir chez ces jeunes l'équilibre général que les échecs scolaires, familiaux, professionnels ont ébranlé, et, après leur avoir redonné confiance et assurance, à les inciter à former des projets d'avenir et à les guider dans leur choix, à leur apprendre les contacts qui forment le quotidien de la vie sociale — démarche, rédaction de documents

administratifs — tout cela nécessitant une remise à niveau scolaire, à les habituer enfin à la vie de groupe qui est essentielle pour une réinsertion sociale efficace.

Quant aux méthodes d'action éducative, c'est le recours à la pratique de l'alternance afin de favoriser l'insertion dans le monde du travail en faisant succéder des périodes d'activité dans l'entreprise et des regroupements sur le lieu du stage, c'est le cheminement du pratique au théorique en faisant découler l'acquisition des connaissances — que ce soit l'expression écrite ou orale, la législation sociale, les éléments de technologie — d'expériences et de réalisations pratiques, c'est enfin la notion de réussite pour donner aux jeunes l'occasion de constater qu'ils sont capables d'accomplir correctement une nouvelle tâche.

Il est difficile de mesurer l'impact réel de tels stages au plan personnel. A titre de référence, sur les quinze jeunes ayant suivi le stage 1980-1981, quatre suivent un stage de préformation professionnelle, quatre autres sont au travail et plusieurs viennent rencontrer les formateurs pour poursuivre avec eux une recherche d'emploi.

Mais ces actions de formation se prolongent par une expérience en direction de la production et la création d'une coopérative, projet élaboré avec la délégation à l'emploi et la direction départementale du travail et de l'emploi, en collaboration avec l'équipe de prévention. Ainsi le stage entretient d'espaces verts va trouver un débouché par un contrat pour une équipe de cinq personnes affectées à l'entretien des espaces verts de l'office H. L. M., notamment ceux aménagés dans le cadre de l'opération habitat et vie sociale. Une seconde équipe intégrant directement trois jeunes au côté de trois personnes déjà formées travaillera à la réfection d'appartements de l'office H. L. M., libres avant une nouvelle affectation.

Le lancement de ces petites structures sera facilité par la création d'emplois d'initiative locale. Progressivement, les jeunes complètent leur formation, la confiance s'établit dans le partage d'un travail et de sa rémunération, le jeune reprend contact avec les outils, l'activité manuelle, il retrouve un peu de goût du travail et chacun, jeune et adulte, approfondit une confiance mutuelle tout en cherchant à développer une prise de responsabilité. Une meilleure insertion professionnelle se réalisera dans un cadre souple, aux dimensions modestes, adapté à l'instabilité et à la fragilité des jeunes concernés.

M. le président. Je vous demande de bien vouloir conclure, monsieur Portheault.

M. Jean-Claude Portheault. C'est une chance supplémentaire de les sortir de la marginalité et de l'engrenage de la délinquance. Voilà comment, sur le terrain, de façon pragmatique, une réponse ponctuelle et originale a été recherchée.

Cependant, s'il est vrai qu'à court terme il est nécessaire de conduire vite et fort des actions spécifiques, elles ne peuvent être que provisoires, car pour relever le déficit de la qualification professionnelle et créer les conditions d'un droit égal à la formation pour tous les travailleurs, c'est au sein d'un système unifié qu'il faut lutter contre les inégalités. « Tout système parallèle venant se surajouter à ceux existant déjà a pour effet d'accroître les tendances à la marginalisation », précise le rapport Schwartz. De même, la rénovation des enseignements technologiques est indissociable d'une amélioration progressive de l'ensemble de notre système éducatif. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Millon.

M. Charles Millon. Madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'évoquer les mesures inscrites dans ce projet de loi, et sans commenter la procédure employée, permettez-moi toutelois de regretter que la mise en œuvre de telles réformes sociales soit confiée au mystère des cabinets et que les débats auxquels elle aurait dû donner lieu soient ainsi purement et simplement occultés.

Des mesures, qui vont sans doute bouleverser l'économie française, la vie sociale, vont être adoptées par voie réglementaire, à la sauvette, pourrait-on dire.

L'ensemble des mesures sociales proposées dans ce projet s'inscrit dans la perspective d'un nouveau partage du travail, réforme essentielle dans l'optique gouvernementale pour aboutir à une résorption sensible du chômage. Deux orientations du texte recouvrent plus particulièrement cette idée : d'une part, la réduction de la durée du travail, d'autre part, l'abaissement de l'âge de la retraite. Or, l'impact de ces deux mesures sur la situation de l'emploi n'est pas encore clairement prouvé. Pire, le concept de partage du travail correspond à une illusion démobilisatrice et néfaste — j'aurai l'occasion de le démontrer.

Amorcées depuis plusieurs années, les négociations relatives à la diminution du temps de travail prévoient une réduction progressive du nombre d'heures, et il ne s'agit, soi-disant, que d'inscrire dans un cadre légal le résultat de négociations entre partenaires sociaux.

En l'absence d'études argumentées de l'impact de cette mesure, reportons-nous aux simulations qui ont été réalisées à l'aide des modèles métriques ou D.M.S. Il résulte de ces études qu'en l'absence de perte de capacité de production et de compensation salariale, la réduction de la durée du travail, telle que vous l'envisagez, aboutit à une perte du pouvoir d'achat des salariés de 1,2 p. 100 pour une baisse du chômage de 108 000 personnes et que ce sont les salariés à durée de travail forte et à salaire faible qui en supporteront principalement le coût. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur le coût social de vos mesures et sur les mesures correctrices que vous devrez adopter pour pallier les effets que je viens de décrire.

Enfin, il convient de s'interroger sur la compatibilité des mesures envisagées avec les habitudes en vigueur chez les partenaires ou concurrents de la France.

Certes, dans la conjoncture actuelle, l'idée de répartir sur un plus grand nombre de têtes le nombre d'heures de travail est attrayante par sa simplicité. Je dirai même par son simplisme, mais c'est bien là son seul attrait, car, dans le contexte international, le choix du Gouvernement français apparaît comme un pari dangereux et même une décision irraisonnable. Sait-on que déjà nos principaux concurrents — les U.S.A., le Japon, l'Italie — enregistrent un temps annuel de travail supérieur à celui des Français ?

Quant à l'abaissement de l'âge de la retraite, il pose lui aussi des problèmes devant l'objectif qui lui est assigné au regard de la situation de l'emploi. L'impact de cette mesure en matière de résorption du chômage ne devrait pas être très sensible pour deux raisons. Premièrement, les faibles taux d'activité de la tranche d'âge concernée, et deuxièmement, le fait que les personnes prenant leur retraite ne sont pas l'objet de nouvelles embauches, et ce pour des motifs de recherche de productivité et de reconversion d'entreprise. De plus, cette mesure ne peut être envisagée indépendamment de son coût qui peut être très variable selon les modalités retenues. Le rapport Lion a insisté sur ce sujet.

On ne peut évoquer cette question sans parler du contexte international. Dans ces conditions, on peut se demander pourquoi la politique française en ce domaine choisit une tendance contraire à celle observée dans les autres pays industrialisés, à savoir le relèvement du seuil d'accès à la retraite. Certes, ce problème mérite d'être posé, mais est-il sérieux de se référer simplement à une limite d'âge et ne serait-il pas plus juste de prendre en compte — j'avais d'ailleurs tenté d'appeler l'attention du Gouvernement sur ce sujet par une proposition de loi — le nombre d'années de cotisation ? Le rapport Lion s'en était fait aussi l'écho. Je regrette sincèrement que l'on ne parle que d'abaissement d'âge de la retraite sans jamais parler de refonte générale du régime des retraites.

Mais cette réflexion confirme notre analyse générale de vos projets. En conclusion, j'indique simplement que ce n'est pas en diminuant le temps de travail qu'on luttera contre le chômage, ce n'est pas en favorisant les contrats à durée indéterminée qu'on rendra plus fluide le marché du travail ; ce n'est pas en obligeant les entreprises à se séparer souvent des salariés les plus expérimentés qu'on augmentera la productivité ; ce n'est pas en amenant la France à travailler moins que l'on provoquera une augmentation de la production. Il est honteux de laisser croire aux Français que la France peut gagner autant en travaillant moins ! C'est la négation des réalités sociales et des lois économiques. (Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Jacques Floch.

M. Jean-Louis Dumont. Monsieur le président, si vous le permettez, je donnerai connaissance de l'intervention de mon collègue Jacques Floch, empêché.

M. le président. Vous avez la parole, monsieur Dumont.

M. Jean-Louis Dumont. Je vous remercie, monsieur le président.

Madame le ministre, monsieur le ministre, l'intervention de notre collègue Jacques Floch a pour objet l'avancement de l'âge de la retraite pour les parents d'enfants handicapés.

Le 22 septembre dernier, M. le ministre chargé de la fonction publique nous proposait, au nom du Gouvernement, d'adopter le projet de loi permettant aux fonctionnaires ayant à charge des enfants handicapés de différer leur départ à la retraite.

Nous avons accepté à l'unanimité cette ancienne proposition qui avait, il faut en convenir, une certaine valeur lorsque n'existait pas d'allocation pour adultes handicapés et que les parents avaient besoin du plein de leurs ressources financières.

Cette loi de septembre 1981, pour intéressante qu'elle soit, est tout de même en contradiction avec ce que recherchent le Gouvernement et le Parlement, à savoir la libération d'un grand nombre de postes de travail par le départ à la retraite à un âge moins avancé. C'est pour cela qu'au nom du groupe socialiste, notre collègue Jacques Floch propose que le Gouvernement, dans le cadre des mesures d'ordre social, inverse la proposition de septembre et l'étende à tous les salariés et non-salariés.

Les parents d'enfants handicapés, ceux qui bénéficient de l'allocation pour adultes handicapés doivent pouvoir prétendre partir à la retraite plus tôt en bénéficiant des mêmes mesures que celles qu'envisage le Gouvernement pour les travailleurs exerçant des travaux pénibles, ce qui se comprend parfaitement lorsque l'on connaît les difficultés morales et physiques que subissent les parents d'enfants handicapés. Pardonnez l'expression, « l'usure avant l'âge » n'est pas un vain mot pour ceux de nos concitoyens qui, par une mauvaise affaire de la nature ou par accident, se sont retrouvés dans cette situation qui, malheureusement, « n'arrive pas qu'aux autres ».

Le Gouvernement doit engager avec les associations de parents la discussion permettant la mise au point de textes assurant la réalité de cet objectif : une solidarité bien comprise. Il remplira ainsi son devoir de défense de l'emploi et de compréhension d'un des problèmes qui se posent aux personnes handicapées et à leur entourage immédiat. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Michel Sapin. Madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'idée même d'ordonnance n'est pas étrangère à l'histoire et à l'esprit du socialisme. Nulle part, dans aucun texte de base du parti socialiste, vous ne trouverez une condamnation de principe du recours à la délégation, par le Parlement, d'une partie de ses pouvoirs au profit de l'exécutif.

Bien plus, Léon Blum lui-même, dès 1918, prônait, dans la réforme gouvernementale, l'utilisation d'un mécanisme similaire à celui prévu par l'article 38 de la Constitution de la V^e République.

M. Philippe Séguin. Et voilà !

M. Michel Sapin. Lorsqu'il y a urgence et complexité, disait-il en substance, il est légitime que la loi fixe un cadre et que le Gouvernement le remplisse.

Le mécanisme de l'article 38, les socialistes l'approuvent sans restriction dès lors que le contenu même de la loi d'habilitation est conforme à leurs orientations : une idée socialiste quant au procédé, des idées socialistes quant au contenu. Il n'en faut pas plus pour que le recours aux ordonnances, que le Gouvernement a décidé, apparaisse comme fort apprécié par la population française, car celles-ci, contrairement à ce qu'ont pu dire un certain nombre de mes collègues de l'opposition, n'ont rien d'impopulaires, bien au contraire. Le peuple français, dans sa majorité, a applaudi des deux mains à leur annonce.

M. Philippe Séguin. Il applaudit encore !

M. Michel Sapin. Ce qui caractérise aujourd'hui l'état d'esprit du peuple de gauche, ce n'est pas la crainte du mouvement, mais l'impatience et l'espérance du changement.

M. Jean-Paul Charlé. C'est l'illusion !

M. Michel Sapin. Cette impatience, madame le ministre, monsieur le ministre, vous y répondez par la technique de l'ordonnance, dont la rapidité satisfait l'attente des Françaises et des Français. Cette espérance, vous y répondez aussi par les orientations que vous soumettez à notre approbation.

Réconcilier l'économique et le social, telle est votre ambition. Nous l'approuvons.

Avancer d'un même pas sur le front de la société et sur le front de l'économie, voilà qui définit la démarche de ce gouvernement de gauche.

C'est en menant les réformes sociales en profondeur inscrites dans les ordonnances que l'on pourra efficacement combattre la crise économique.

C'est par l'octroi de droits nouveaux aux citoyens et aux travailleurs que le chômage sera stoppé dans son augmentation puis réduit progressivement.

Retraite à soixante ans, cinquième semaine de congé, réduction du temps de travail, temps partiel, qualification professionnelle, contrats de solidarité, autant de moyens de s'attaquer au chômage en redonnant dignité à ceux qui travaillent.

Mais il est un autre domaine où une réforme est urgente et complexe — urgence et complexité que Léon Blum considèrerait comme les conditions légitimant le recours aux ordonnances — et où il est indispensable de réconcilier calcul économique et droits sociaux des travailleurs, c'est celui de la réforme du droit des entreprises en difficulté, du rôle légal des syndicats et des administrateurs judiciaires.

M. Charles Josselin. Très bien !

M. Michel Sapin. De la vie des entreprises dépend le travail des Françaises et des Français. De l'esprit dans lequel on cherche à régler les difficultés des entreprises dépend l'avenir et la dignité de ceux qui en forment humainement la composante principale, je veux dire les salariés.

Or, madame le ministre, monsieur le ministre, le droit des entreprises en difficulté s'apparente plus aujourd'hui à un traité de thanatologie qu'à un manuel de secourisme. Nous sommes encore en plein XIX^e siècle.

Préserver les droits des créanciers quel qu'en soit le prix, même s'il faut décider la mort de l'entreprise, tel est l'esprit actuel de la loi. Parfois même, il semble plus avantageux à certains, plutôt que de rechercher une solution qui permette de relancer l'activité, de prôner un règlement définitif et radical des difficultés par la disparition du sujet.

L'intérêt du médecin est ici, s'agissant d'une entreprise en difficulté, de ne pas prescrire des médicaments ou de traitements salvateurs, il est de provoquer la mort du malade. Nous sommes dans le domaine de l'absurde et Molière aurait trouvé là sujet à bien des comédies. Et pourtant de cette situation nous n'avons pas envie de rire. L'avenir de nombreuses entreprises, de nombreux salariés et d'une part de la production économique, dépend de notre capacité à réformer vite et bien les règles qui régissent aujourd'hui le dépôt de bilan, le règlement judiciaire, la liquidation de biens, en somme la vie et la mort des entreprises.

Or cette orientation dans l'action gouvernementale ne figure pas au programme de la loi d'habilitation. Certains parmi nous, dont je suis, le regrettent.

Nous avons tous, mes chers collègues, vécu une expérience difficile : celle qui consiste à assister, sans influence sans action possible, à la mort d'une entreprise dont les liquidateurs refusaient de prendre en compte des données ou des possibilités de relance de l'activité. Nous avons tous un douloureux souvenir de ces salariés impuissants, tout autant que les administrations, devant la mauvaise volonté de syndicats décidés à faire mourir et non à ranimer. Il y a nécessité à réformer en ce domaine aussi, et il y a urgence.

Je sais que cette préoccupation est aussi celle du Gouvernement. Le Parlement a adopté il n'y a guère un projet de loi facilitant l'intervention du ministère public dans les procédures de règlement judiciaire ou de liquidation de biens. A l'époque, chacun était d'accord sur le fait qu'un tel projet n'était qu'un tout premier pas et qu'il convenait de légiférer très rapidement en profondeur en cette matière.

Je sais aussi que M. le garde des sceaux a pratiquement terminé l'élaboration de son projet.

Ne conviendrait-il pas d'accélérer la mise au point définitive du texte et, par le biais d'ordonnances prises avant la fin avril, de donner là aussi force de loi au changement ? Sinon, n'est-il pas à craindre, compte tenu de l'abondance de notre travail parlementaire, qu'il faille attendre plusieurs mois encore l'entrée en vigueur de textes dont chacun a conscience de l'urgence ?

Je pose ces questions avec l'espoir qu'il y sera répondu positivement soit par le biais des ordonnances, soit par un engagement précis sur la date de dépôt de ce texte sur le bureau des assemblées.

Vous pouvez donner satisfaction non seulement à nombre d'entre nous, mais également aux syndicalistes, aux travailleurs, aux entrepreneurs aussi, qui mettent leur espoir dans une activité croissante de l'économie française et qui refusent les enterrements en grande pompe d'entreprises dont les difficultés sont certes réelles, mais bien souvent surmontables si l'on fait preuve de volonté et d'imagination.

Les difficultés sont faites pour être surmontées, celles des entreprises comme les autres. Ce nouvel état d'esprit, c'est celui de la gauche, c'est celui de la majorité de la France, c'est celui du Gouvernement et c'est celui qui sous-tend ce projet de loi d'habilitation. Le volontarisme va de pair avec le socialisme.

Je voterais avec plus d'ardeur encore votre projet de loi si vous répondiez positivement aux préoccupations de ceux qui veulent voir vite réformer le droit relatif aux entreprises en difficulté. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

M. Bernard Derosier. Madame le ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, faire vite, tels semblent être désormais les mots qui caractérisent la vie politique française. Et il est sûr que devant certains problèmes, celui du chômage, par exemple, il faut faire vite.

Beaucoup de choses ont été dites dans ce débat. Les uns se sont exprimés pour approuver les dispositions envisagées, les autres pour manifester leur opposition, voire leur hostilité.

En particulier, et cela ne nous surprend pas, les orateurs de la droite ont essayé de démontrer que le recours aux ordonnances ne se justifiait pas, que les mesures envisagées n'étaient pas nécessaires. Par toute une série d'arguments fallacieux, ils ont fait une fois de plus la démonstration de leur conservatisme, voire de leur volonté délibérée de maintenir notre pays dans la situation difficile dont ils portent la responsabilité.

M. Philippe Séguin. Et vous, quelle démonstration voulez-vous faire ?

M. Bernard Derosier. Monsieur Séguin, j'ai écouté votre intervention hier après-midi, qui se voulait un violent réquisitoire.

M. Philippe Séguin. Cela vous a marqué ?

M. Bernard Derosier. Mais vous n'avez fait que la démonstration d'une certaine incohérence, puisqu'il y a quelques mois, dans un rapport sur l'emploi dont vous êtes l'auteur, vous dénonciez la politique du gouvernement précédent, que vous souteniez cependant par vos votes dans cette assemblée. Aujourd'hui, vous critiquez ce qui vous est proposé et vous refusez de voter les mesures que vous souhaitiez dans votre propre rapport !

M. Lucien Pignion. Très bien !

M. Philippe Séguin. C'est tout à fait inexact !

M. Bernard Derosier. Or tout doit être mis en œuvre pour lutter contre le chômage. Et si l'une de ces mesures se justifie, c'est bien celle visant à assurer aux jeunes de seize à dix-huit ans une qualification professionnelle.

On a tendance, à ce sujet, à se retrancher derrière des problèmes de locaux, d'encadrement, de formateurs, bien sûr, ils sont importants. Mais ce qui l'est encore plus, c'est que désormais il y a une volonté politique de les résoudre, alors que depuis des années le laxisme qui a caractérisé la politique de formation du gouvernement précédent avait pour conséquence de livrer à eux-mêmes des centaines de milliers de jeunes chaque année.

J'ai écouté avec attention l'intervention de M. René Haby, qui a sévi sur la formation des jeunes pendant plusieurs années.

M. Alain Madelin. Soyez tolérant !

M. Philippe Séguin. Soyez poli !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues, laissez parler l'orateur.

M. Bernard Derosier. J'ai frémi en écoutant M. René Haby condamner ce que nous entendions faire et qu'il n'a pas su faire.

Jusqu'alors, plutôt que de procéder à une analyse de la situation des jeunes, les gouvernements précédents préféraient occulter ce problème réel. Désormais, sous l'autorité incontestée du professeur Schwartz, qui a depuis des années réfléchi à ce problème et avancé des solutions possibles, un rapport a été établi. Les propositions formulées ne constituent pas la politique du Gouvernement, à qui il appartiendra d'élaborer des projets, lesquels seront soumis au Parlement.

M. Philippe Séguin. Mais non, justement !

M. Bernard Derosier. Ce document a le mérite de poser les problèmes, d'avancer des solutions. Nous aurons, mes chers collègues, dans le cadre de nos travaux futurs, à en retenir certaines.

Néanmoins, il est nécessaire que des précisions soient apportées dans les semaines à venir sur cette insertion sociale et cette formation professionnelle des jeunes de seize à dix-huit ans. Ces précisions correspondent d'ailleurs à ce que le Gouvernement et sa majorité pensent de l'utilisation de l'article 38 de la Constitution et je ferai miennes les propositions du rapporteur tendant à ce que toutes les précisions soient données sur le point 9.

Tout a été dit sur le pourquoi de cette formation, mais il importe de bien penser le comment si l'on veut réussir. A cet égard, les décisions du conseil des ministres de ce matin nous apporteront incontestablement des précisions.

La formation des jeunes est un devoir pour la société, et le Gouvernement assume ici sa responsabilité. Les statistiques, l'expérience des pédagogues nous éclairent sur ce problème et en particulier sur le rejet du système scolaire traditionnel par un nombre important d'enfants. Or le plus grand nombre d'entre eux appartiennent aux classes les plus défavorisées. Il en est de même pour les échecs scolaires. Un grand nombre d'enfants arrivent à la fin du système scolaire obligatoire sans la préparation réelle à laquelle ils auraient pu prétendre pour leur entrée dans la vie active, et là, on constate encore que le plus grand nombre figure parmi les couches sociales les plus défavorisées. Pour cette raison, ils ont bien entendu plus de difficultés à trouver un emploi, un véritable cercle infernal est ainsi bouclé puisque, dans une famille qui connaît des difficultés, les enfants en connaissent d'encore plus grandes.

M. Falala s'est gaussé de cette insertion sociale des jeunes alors que, pendant des années et des années, on ne s'est pas soucié de faire quoi que ce soit dans ce domaine. (*Protestations sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.*)

Mes chers collègues, je voudrais appeler l'attention du Gouvernement sur trois autres possibilités de dégager un certain nombre d'emplois.

Je prends tout d'abord le cas des fonctionnaires qui ont validé trente-sept annuités et demi de cotisations au régime de retraite, mais qui ne peuvent obtenir cette retraite à taux plein sous prétexte qu'ils n'ont pas encore atteint l'âge de soixante ans. Il semble que si cette possibilité était offerte, un pourcentage important de fonctionnaires dans cette situation demanderait à faire valoir leurs droits à la retraite.

Une autre catégorie de salariés peut être concernée. Je veux parler des personnes susceptibles de bénéficier de la préretraite. Les modalités actuelles font que, souvent, ils préfèrent conserver leur poste. En effet, leur situation est souvent mal définie : ils ne sont ni salariés, ni chômeurs, ni retraités. C'est ainsi qu'ils ne peuvent bénéficier d'aucune des aides accordées par la collectivité ni profiter par exemple du transport gratuit accordé aux chômeurs et aux retraités par de nombreuses communes. Il en est de même pour l'obtention de la carte vermeil de la S. N. C. F.

Si nous voulons inciter de nombreux salariés à choisir la préretraite, il est nécessaire d'assimiler leur situation à celle des retraités.

Par ailleurs, il conviendrait de généraliser le versement mensuel des pensions. Des techniques modernes de gestion existent et il est anormal que nous en soyons encore à ne verser les retraites que tous les trois mois.

Quant au travail à temps partiel, je rappelle que le groupe socialiste s'était abstenu lors du vote, sous la précédente législature, de la loi permettant le travail à temps partiel dans la fonction publique. Ce texte, avions-nous estimé, n'allait pas assez loin, mais nous avions souligné l'intérêt de la démarche. Or le gouvernement d'alors n'a jamais fait publier les circulaires d'application de cette loi. Il convient que de tels faits ne se reproduisent plus et que, la décision politique une fois prise, la mise en application soit la plus rapide possible.

Toutes ces mesures, madame le ministre, monsieur le ministre, ne résoudreont certainement pas à elles seules le problème du chômage que connaît notre pays aujourd'hui. Notre lutte contre ce fléau, auquel ne s'étaient absolument pas attaqués en profondeur les gouvernements précédents, doit être une lutte pied à pied, une lutte « à la chinoise ». Tout chômeur qui retrouve un emploi doit être considéré comme une victoire contre la fatalité. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la solidarité nationale.

Mme Nicole Questiaux, ministre de la solidarité nationale. Au-delà de cette salle, ce débat, mesdames, messieurs les députés, est suivi avec attention dans tout le pays. Tous ceux qui ont travaillé et cotisé pour constituer leurs droits à la retraite, tous ceux qui travaillent, tous ceux qui ont la charge de l'activité économique de ce pays, quelle que soit leur place dans l'entreprise, sont profondément concernés.

Les deux ministres qui constituent en quelque sorte l'axe sociale du Gouvernement ont eu la charge de consulter les organisations syndicales ou patronales et les associations de toute nature : chacune d'elle a été écoutée amplement et attentivement. Contrairement à ce qu'à notre grande surprise ont prétendu certains, il y a bien eu consultation et concertation. C'est pourquoi nous sommes en mesure de dire, peut-être mieux que d'autres, ce que le pays attend de ce projet de loi.

Le pays attend une avancée résolue dans le domaine social. Il attend que l'on bâtisse sur du solide et pour cela que l'on cherche au cœur de la crise de l'emploi ses causes profondes, que l'on aille au-devant des bonnes volontés et que l'on trouve des réponses précises, concrètes et imaginatives.

L'ironie, dans ce domaine, n'est pas de mise. Certains l'ont pourtant manée en parlant de rêve et de mystification. Ces mots conviennent-ils alors que 230 000 jeunes viennent frapper à la porte du travail ?

Notre responsabilité à tous est engagée et j'estime que nous devons récusier vigoureusement l'idée que, dans cette affaire, l'avancée sociale, la bataille pour l'emploi, constituent un handicap pour nos entreprises. Le propos est sérieux. On n'a pas le droit, lorsque l'on aborde des problèmes aussi importants, de distinguer le volet social, dont on discuterait ici légèrement, des bases profondes de la politique économique du Gouvernement.

La relance est en route. Le bon emploi des machines ne passe pas par l'usure des hommes et des femmes qui travaillent. Il faut désormais répondre à cette aspiration fondamentale et légitime qu'est l'abaissement de la durée de travail. Mais, en y répondant, en fournissant aux entreprises les moyens de s'organiser par rapport à cette aspiration, nous les aidons à sortir d'une attitude qui, en fait, les paralyse.

Moins contraint, chacun travaille mieux. Nous savons parfaitement que l'ensemble des mesures d'aménagement de la durée du travail à sa contrepartie dans une amélioration durable de la productivité des entreprises, qui tient à un meilleur emploi des hommes dans de meilleures conditions de travail, mais aussi à l'effort de réorganisation et d'imagination qu'elles sauront s'imposer : en effet, pour la première fois depuis bien longtemps, les entreprises pourront regarder en face le contenu des politiques sociales pour s'y adapter.

Vous aurez tout loisir, dans quelques heures, lors de l'examen du plan intérimaire, de parler des bases de la politique économique. Convenons-en, les moyens budgétaires de certaines des décisions que nous devons prendre sont derrière nous : nous pourrions donc entreprendre notre tâche et financer une partie des contrats de solidarité. Le financement des améliorations des prestations sociales décidées pour 1982 est prévu. Une politique industrielle se dessine. La recherche est dotée de possibilités qu'elle n'a jamais eues depuis longtemps.

Tout cela se fait dans le respect des conditions de compétitivité. Les charges sociales et fiscales des entreprises n'augmentent pas en 1981-1982. La tâche du début de 1982, dont le Parlement aura à débattre au printemps, est de mieux étayer les financements sociaux afin de les adapter et de ne pénaliser ni l'emploi, ni l'investissement.

Nous nous sommes appuyés sur la politique économique et toutes les mesures proposées dans ce projet de loi le sont avec l'intelligence de leurs conséquences économiques.

Quel est le propos essentiel de notre politique ? C'est de combiner une action originale et complète sur le front de l'emploi et de la consolidation des grandes avancées sociales.

Le ministre du travail et moi-même nous sommes répartis la tâche : je vous parlerai des modalités de mise en œuvre des contrats de solidarité et de l'âge de la retraite, mon collègue développera nos propositions dans d'autres domaines.

Plusieurs d'entre vous ont bien voulu dire à cette tribune que les contrats de solidarité constituaient une réponse précise et inventive aux problèmes de l'emploi. Il n'est pas responsable, alors que ces contrats offrent des chances précises à nombre de travailleurs et d'entreprises, d'en dénaturer la portée. Il n'est pas exact d'affirmer qu'ils ne concernent que des secteurs protégés. Bien au contraire, les premiers contrats proposés concernent, dans bien des régions de France, l'industrie.

De même, c'est induire les jeunes en erreur que de les dissuader de profiter du plus grand effort de formation professionnelle que notre pays ait jamais entrepris pour ses jeunes de seize à dix-huit ans.

Le conseil des ministres auquel, à mon grand regret, je ne puis participer — étudie en ce moment même cette question, qui constitue pour le Gouvernement une priorité immédiate. C'est dénaturer la réalité de prétendre que ces jeunes front de stage en stage. Lorsque ce plan sera connu, à l'issue du conseil des ministres, on verra bien qu'il répond de façon inventive et précise aux besoins de l'heure.

Les contrats de solidarité étant adaptés aux différentes situations, chaque partie prenante doit y trouver son compte.

Au sein des comités locaux de l'emploi, les élus ont entrepris un travail de persuasion et de conviction. Jamais, dans ce pays,

l'ensemble des forces sociales n'a été mobilisé comme aujourd'hui. Les élus, qui sont mobilisés sur le terrain de l'emploi, doivent convaincre les entreprises de saisir la chance qui s'offre à elles.

De même le système contractuel de cessation anticipée d'activité pour les agents des collectivités locales est-il souple et adapté à leur situation. Mon collègue le ministre du travail reviendra sur ce sujet dans un instant, mais je tiens à préciser dès maintenant que nous avons bien mis l'accent sur le fait que les embauches ne seraient pas précaires. Il ne convient pas, en effet, que la collectivité nationale encourage des entreprises qui n'auraient pas profité de l'occasion pour réorganiser l'emploi, rajeunir leur personnel, former des jeunes et s'adapter à la compétition.

De même, je ne peux laisser passer l'allusion selon laquelle, lorsque nous procédions à des recrutements, l'embauche pourrait être discrétionnaire et entachée de je ne sais quelle suspicion.

Où et à quel moment a-t-il été question de procéder autrement qu'en respectant les règles habituelles de recrutement dans les services publics ?

Par ailleurs, les discussions en cours sur la répartition du financement de ces mesures ont précisément pour objet d'éviter qu'elles n'augmentent la charge qui pèse sur les collectivités locales.

Telle est l'action immédiate que nous comptons entreprendre par le biais des contrats de solidarité.

Mais ce projet a également pour objet de fournir au pays la base des grandes avancées qu'il attend en matière sociale, qu'il s'agisse de la durée du travail ou de l'âge de la retraite, dont je traiterai maintenant.

Où, l'abaissement de l'âge de la retraite doit être une grande avancée sociale.

Certains orateurs, qui ont de ces problèmes une longue expérience fondée sur leur activité syndicale, ont dit mieux que je ne pourrais le faire en quoi la revendication de l'abaissement de l'âge de la retraite est une aspiration profonde des travailleurs de ce pays, dont le bien-fondé n'a été reconnu que très tardivement. Ce n'est que depuis peu d'années que les statistiques d'espérance de vie et certains calculs auxquels on a fait allusion — rapport des cotisations et des retraites pour un manoeuvre, un contremaître ou un cadre, par exemple — ont fait apparaître des différences inexplicables et injustifiées, des inégalités. Notre pays n'avait pas conscience de ces données ; il est maintenant à même de les prendre en compte.

Pour cela, il faut agir sur deux plans : régler d'une part les situations actuelles en répondant aux problèmes immédiats de l'année 1982, par le recours à la garantie de ressources et, c'est un élargissement, en offrant à ceux qui n'y ont pas accès un système équivalent permettant des départs anticipés ; poser, d'autre part, dès le début de l'année 1982, les pierres angulaires d'un abaissement définitif et consolidé de l'âge de la retraite, qui s'appliquera en mars 1983, à l'expiration de l'accord sur la garantie de ressources.

Je m'expliquerai plus avant sur ce point.

L'ordonnance précisant l'âge de la retraite devra fixer les règles essentielles d'un nouveau régime qui sera appelé à se substituer à la garantie de ressources, à l'expiration de celle-ci pour les salariés du régime général. Mais, d'ici à mars 1983, nous aurons le temps de mettre au point, en concertation avec les partenaires sociaux, l'adaptation des régimes complémentaires et les modalités d'une généralisation de cette avancée sociale aux autres régimes de base.

Donc, sans attendre, le Gouvernement entend que le plus grand nombre de salariés qui le souhaitent puissent, dès 1982, bénéficier, bien sûr, de la garantie de ressources — pour ceux qu'elle concerne — mais aussi d'avantages équivalant à une retraite anticipée, c'est-à-dire partir plus tôt. Non seulement les cotisants aux Assedic sont encouragés à demander l'ouverture des droits, qui leur sont et leur resteront acquis, à la garantie de ressources, mais un dispositif analogue sera offert aux salariés non couverts par l'U.N.E.D.I.C. et les contrats de solidarité permettront même de partir en préretraite dès cinquante-cinq ans, de façon à libérer des emplois pour des travailleurs plus jeunes.

Par ailleurs, avant mars 1982, une ordonnance sera prise qui fixera les bases, la pierre angulaire, du régime général. Pendant l'année 1982, on aura ainsi géré les problèmes immédiats d'emploi et, en mars 1983, tout le monde sera prêt ; les régimes complémentaires auront étudié le problème, la discussion aura été engagée et l'on pourra assurer à tous la véritable retraite à soixante ans, en s'appuyant sur les dispositions édictées par

le Gouvernement pour le régime général. Cette méthode est la seule valable car on a dit à juste titre du régime général qu'il était un « régime-pivot ».

Je me résume : l'Etat annonce la couleur en début d'année par l'ordonnance qui traite du régime général, et les partenaires sociaux, sur cette base, pourront être prêts au début de 1983.

Les nouvelles règles constitueront un véritable progrès social. Le ministère de la solidarité nationale a amplement consulté. Il a entendu, le Gouvernement a entendu. La « solidarité à rebours », comme l'a dit l'un d'entre vous, sera redressée au profit de ceux qui seront entrés jeunes dans la vie active, dès seize à dix-huit ans, de ceux qui, entrés tôt dans le monde du travail, ont accompli une carrière complète.

Pour ce qui est de la durée de carrière, le nombre d'annuités est l'un des problèmes qui sont à l'heure actuelle en discussion.

Le cas des femmes et celui des travailleurs qui ont effectué des tâches éprouvantes feront l'objet d'une attention particulière et les bonifications nécessaires seront appliquées. L'expression d'« années lourdes » est bonne et justifiée et doit servir de base à la discussion.

Les travailleurs disposeront d'une vraie liberté pour choisir le moment de leur départ en retraite. Il convient à cet effet qu'un niveau de revenu satisfaisant leur soit assuré. Celui-ci dépend des dispositions prises par le Gouvernement en ce qui concerne le régime de base — nombre d'annuités et taux — et de ce que les régimes complémentaires assureront, après négociation. Mais l'engagement que nous devons tenir c'est que l'abaissement de l'âge de la retraite soit effectif grâce à l'assurance d'un revenu convenable.

En effet, dans l'esprit des assurés qui approchent de trente-sept ans et demi de carrière, ce nombre d'annuités est associé à un taux de 50 p. 100. Aucun d'eux ne sera lésé et les inaptes et les anciens combattants verront leur situation prise en compte.

Un intervenant a posé le problème des droits acquis à la préretraite. Je tiens à le rassurer : il va de soi que les bénéficiaires de la préretraite en 1982 continueront à bénéficier normalement de leurs droits, dans le cadre du régime qui les a vus partir en retraite. Les droits acquis dans le cadre de cette préretraite seront, bien évidemment, respectés.

Telles sont les bases sur lesquelles, au cours de l'année 1982, sera conduit le travail relatif à l'abaissement de l'âge de la retraite. Nombre d'entre vous ont soulevé des questions qui touchent à l'ensemble du système des retraites. Il n'est pas dans l'intention du Gouvernement de traiter par ordonnances le développement de l'ensemble du système des retraites, qu'il s'agisse de l'évolution du minimum vieillesse, du cas très important des familles ayant élevé des enfants handicapés ou de toutes les améliorations susceptibles d'être apportées au système de retraite et dont bon nombre de celles qui ont été suggérées font partie des engagements présidentiels.

Ces questions seront programmées et traitées au cours des années 1982 et 1983 et il y sera répondu dans le cadre des possibilités de financement des régimes sociaux.

Voilà donc enfin, pour ceux qui ont tellement attendu cette réforme, une démarche précise. En mars 1982, la pierre angulaire du régime général sera posée. Pendant l'année 1982, la garantie de ressources et les autres facilités de préretraite permettront de mener immédiatement l'action en faveur de l'emploi. A partir de 1983, ce n'est plus le système de garantie de ressources qui apportera la réponse, mais le régime de base et les régimes complémentaires qui assureront la vraie retraite à soixante ans.

J'ajoute également, car cette question a été évoquée par de nombreux députés, que le Gouvernement est fermement engagé à édicter une réglementation anticumul.

M. Charles Pistre. Très bien !

Mme le ministre de la solidarité nationale. La limitation de la possibilité de cumuler pension de retraite et activité professionnelle est actuellement étudiée en fonction de l'âge — les retraités ne doivent pas « geler » un trop grand nombre d'emplois — ...

M. Charles Pistre. Très bien !

Mme le ministre de la solidarité nationale. ... et en fonction des revenus — au-delà d'un certain seuil, il ne doit plus y avoir cumul abusif d'une retraite et d'un revenu d'activité.

Le Gouvernement sera rigoureux à cet égard : il sait que les Français l'attendent.

Ceux qui se sont exprimés sur ce sujet ne méconnaissent en aucune manière les difficultés d'application de cette réglementation. La partie de l'ordonnance ou l'ordonnance particulière

qui aura à traiter de cette question de cumul n'aboutira pas, car elle se fera en concertation avec tous les intéressés, à une interdiction de travailler, à assujettir tous les retraités à des formalités excessives, et en quelque sorte humiliantes, et à une absence de discernement.

Il s'agira de fixer, par rapport au revenu d'activité ou au cumul de la pension et du revenu d'activité, un seuil au-delà duquel on sera dissuadé de travailler. Ce sera l'autre voie de la solidarité entre générations. Les retraités devront convenir qu'ils doivent en ce moment laisser les emplois aux jeunes, sauf si la poursuite d'une activité leur est indispensable pour compléter une retraite insuffisante.

Ce que je viens de dire sur l'âge de la retraite et sur la réglementation anticumul ne doit en aucune manière laisser penser que le Gouvernement, dans sa réflexion planificatrice et dans sa prévision à moyen et à long terme, n'est pas parfaitement conscient des grandes mutations qui affectent notre pays, et notamment de la mutation démographique; il veillera à ce que les dispositions rendues nécessaires par la conjoncture puissent éventuellement disparaître si le besoin ne s'en fait plus sentir. De même, il veillera à ce que ce grand et beau régime de retraite qu'il mettra en place en 1983 puisse, s'il le faut, évoluer plus tard en recourant davantage, par exemple, à la durée de carrière, afin de s'adapter à l'évolution de la composition de notre population.

Vous avez enfin, mesdames, messieurs les députés, un Gouvernement qui, dans le domaine social, ne réagit plus comme si tout cela n'était que contingence et qu'il ne fallait satisfaire les revendications que lorsqu'elles deviennent trop fortes et sont impossibles à endiguer.

Vous avez maintenant un gouvernement qui pense en amont, qui pense pratique et qui prévoit les avancées sociales.

M. Albert Brochard. On verra !

Mme le ministre de la solidarité nationale. Mesdames, messieurs les députés, au fil de ce débat nous avons entendu, de-ci, de-là, des mots qui nous ont échoqués.

A droite de cet hémicycle, certains ont prétendu qu'il s'agissait, pour la France, d'un régime d'assistance, qu'il n'y avait dans nos propositions qu'illusion et mystification.

M. Jean-Paul Charié. On le redira !

Mme le ministre de la solidarité nationale. Et pourtant, jamais le Gouvernement n'a autant eu l'impression de parler des réalités.

En parcourant la liste des amendements, toujours négatifs, toujours de suppression, parfois à la limite de la plaisanterie de mauvais goût...

M. Alain Madelin. Pas du tout !

Mme le ministre de la solidarité nationale. ... j'ai eu le sentiment que certains, ici, ne se sentaient pas concernés.

M. Daniel Le Meur. C'est vrai !

Mme le ministre de la solidarité nationale. En fait, ce projet de loi est l'instrument de ceux qui, dans toute la France, sur ces bancs, au sein des syndicats, dans les villes et les régions que les membres du Gouvernement parcourent en ce moment inlassablement, où l'on prépare et où l'on signe des contrats de solidarité, ce projet de loi, dis-je, est l'instrument de tous ceux qui sont mobilisés pour l'emploi. Son objectif est également de donner les gages du changement dans le domaine des conquêtes sociales.

L'un d'entre vous a employé des termes qui me serviront de conclusion : ce projet, nous serons fiers de l'avoir proposé, vous serez fiers de l'avoir voté. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail.

M. Jean Auroux, ministre du travail. Mesdames, messieurs, je tiens d'abord à remercier l'Assemblée nationale pour l'intérêt qu'elle a porté à ce dossier puisque près d'une quarantaine d'intervenants ont pris part à la discussion générale. Chacun a donc pu participer activement au débat et faire connaître ses sentiments sur ce projet de loi d'orientation. Je rends également hommage à la qualité du travail accompli par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, par son président, par son rapporteur et par l'ensemble de ses membres.

Avant d'apporter les précisions et les engagements qui ont été demandés légitimement, en particulier par plusieurs parlementaires de la majorité, je voudrais faire justice d'un certain nombre de critiques et de reproches formulés par l'opposition.

Sans reprendre le débat relatif à l'opportunité du recours à la procédure des ordonnances, il m'appartient de rappeler qu'il y a une urgence économique et sociale à intervenir, compte tenu

de l'état de la France et des Français que nous avons trouvé, il y a quelques mois, en prenant nos responsabilités gouvernementales. La procédure que nous avons retenue revêtira d'ailleurs une dimension véritablement démocratique dans la mesure où elle comportera une discussion parlementaire sur la loi d'orientation sociale, la concertation avec les différents partenaires qui sera entreprise dès que les débats parlementaires auront été achevés et la prise en compte du résultat des négociations en cours. Il faut en effet savoir, même si cela n'est pas toujours bien connu — je le regrette — que les partenaires sociaux négocient dans plus de soixante branches d'activité. Plusieurs centaines de réunions ont déjà été tenues et elles ont parfois permis aux partenaires sociaux de se retrouver après plusieurs années d'absence de contact. Or, ce grand mouvement de démocratie économique sera pris en considération dans la procédure que nous utilisons, cela méritait d'être souligné.

Sur le fond même de la question du recours aux ordonnances, le ton très souvent nuancé, compte tenu des antécédents, des interventions des membres de l'opposition, montre que, comme dans l'opinion publique, un accord relatif existe au sein de l'Assemblée. Il est d'autant plus souhaitable qu'en la matière, il est nécessaire de faire preuve d'efficacité économique et de justice sociale.

Quant aux arguments développés par l'opposition, ils n'ont pu que me conforter dans l'idée qu'elle était parfaitement disqualifiée, aveugle et frappée d'immobilisme. (Exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Jean-Paul Charié. Merci !

M. Emmanuel Hamel. Que d'excès dans la critique !

M. Alain Madelin. C'est le langage de la tolérance !

M. le ministre du travail. C'est le langage du réalisme et je vais vous en faire la démonstration.

M. Jean Falala. Oui, monsieur le professeur.

M. le ministre du travail. Disqualification d'abord.

Messieurs de l'opposition, vous avez eu en main tous les moyens pour lutter contre l'accroissement du chômage et de l'inflation dans notre pays. Vous avez eu à votre disposition les institutions, avec la majorité au sein de l'Assemblée et du Sénat; vous avez eu la possibilité de faire voter des lois et de prendre des ordonnances; vous avez bénéficié de l'appui des maîtres de l'économie et, surtout, vous avez eu le temps. Vous avez donc disposé de tous les atouts. Or, vous avez échoué puisque l'inflation et le chômage n'ont cessé de se développer. Cet avis est partagé par la majorité des Français qui se sont exprimés le 10 mai dernier. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes. — Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. Alain Madelin. Quel est le pays qui a fait mieux que la France ?

M. Jean Falala. La situation s'est aggravée depuis !

M. le président. Laissez parler M. le ministre, mes chers collègues !

M. le ministre du travail. C'est donc l'échec de la politique que vous avez menée en toute liberté en exerçant l'ensemble des responsabilités. J'aurais souhaité de la part de certains d'entre vous, qui sont des hommes de qualité, davantage de modestie, davantage de pudeur et j'aurais préféré qu'au lieu de vous transformer en procureurs de la politique que nous conduisons pour le bien de la France, vous soyez les avocats de la vôtre.

Mme Colette Goeuriot. Très bien !

M. le ministre du travail. Votre qualification pour critiquer nos choix est donc pour le moins limitée.

Ensuite, ce qui m'a trappé dans vos propos, messieurs de l'opposition, c'est votre aveuglement sur les perspectives tant sociales qu'économiques que nous donnons au pays.

Sur le plan social ne voyez-vous pas dans vos circonscriptions, autour de vous...

M. Jean-Paul Charié. Si ! Précisément !

M. le ministre du travail. ... les ravages causés par le chômage, notamment parmi les jeunes ?

M. Jean Falala. Ce sont vos ravages !

M. le ministre du travail. Ceux-ci s'interrogent sur l'avenir que la société leur prépare. Le taux de chômage a également progressé dans les proportions que vous connaissez pour les adultes et, en particulier, pour les ouvriers qualifiés. Et que

dire des travailleurs âgés de plus de cinquante ans dont les perspectives d'embauche sont plus que limitées? C'est le problème de la dignité des hommes et de leur place réelle dans la cité qui est posé.

Vous n'ignorez pas les tensions, les conflits et les désordres que ces situations causent au sein même des familles touchées. Vous connaissez également, puisque vous êtes souvent des élus locaux, les drames que provoquent les fermetures d'entreprises dans les petites ou moyennes cités et les conséquences fâcheuses qu'elles entraînent. Vous savez enfin qu'il en résulte, au niveau national, un manque à produire et un manque à gagner pour notre nation ainsi qu'une déstabilisation des grandes caisses sociales, qu'il s'agisse de la sécurité sociale ou de l'Unedic.

C'est pourquoi une action urgente et prioritaire s'impose afin que le pays tout entier puisse se mobiliser autour d'un grand projet de solidarité: la lutte pour l'emploi.

Votre aveuglement est tout aussi manifeste sur le plan économique. N'êtes-vous pas conscients de la dimension économique de la politique que nous menons et des choix que nous opérons? Je ne puis malheureusement disposer du temps qui serait nécessaire pour les exposer en détail, mais avez-vous oublié tous les textes soumis à cette assemblée pour mettre en œuvre un programme de relance et de croissance? Ne comprenez-vous pas l'intérêt économique de donner un vrai statut social à deux millions de chômeurs afin de les intégrer, à terme, dans la vie de notre pays? En effet, s'ils disposaient d'un statut social stable et d'un salaire assuré, ces deux millions de chômeurs deviendraient deux millions de consommateurs, ce qui constituerait un élément non négligeable de relance de notre économie.

En ce qui concerne le partage du travail, nous ne pouvons pas accepter une formule aussi simpliste que « le partage du chômage », parce que nous nous situons dans une perspective dynamique. Alors que, à vos yeux, le partage du travail, c'est simplement le partage du gâteau, nous estimons — pour conserver la métaphore — que ce doit être l'occasion de réaménager le « laboratoire » et de faire en sorte que ce gâteau soit plus grand. N'est-ce pas l'occasion historique, pour les entreprises, de se réorganiser, de se moderniser tant sur le plan industriel que dans le domaine social, de remettre leur pendule à l'heure, voire, si possible, de prendre un quart d'heure d'avance?

J'ai enfin été frappé, messieurs, de l'opposition, par votre immobilisme dans la conception des choses.

Votre vision de l'entreprise n'intègre pas la dimension humaine: elle ne prend pas en compte le coût et le produit de l'investissement humain et social.

Votre vision de la France est celle d'un pays systématiquement soumis aux contraintes économiques européennes ou mondiales alors que, vous le savez bien, un pays comme le nôtre peut, avec un peu d'ambition, peser sur les choix internationaux. Nous le voyons bien avec notre proposition d'espace social européen. Je peux vous dire, puisque j'étais hier à Bruxelles, que nos partenaires ne sont pas insensibles aux efforts que nous accomplissons en France et aux perspectives que nous traçons parce que les politiques qu'ils ont conduites jusqu'à présent ne leur ont pas apporté des solutions aux problèmes qu'ils rencontrent.

Vous voyez de la rigidité partout, conformément à un slogan patronal bien connu alors que, au contraire, un bon statut social des travailleurs est un facteur dynamisant pour l'entreprise. Cette opinion n'est pas uniquement la mienne puisqu'elle a été défendue par le meilleur patron de France, décoré il y a quelques jours. De même, la politique contractuelle et la négociation par branche permettront de prendre en compte les difficultés de certains secteurs d'activité, d'aller plus vite là où cela est possible et d'être plus prudent dans les domaines où l'on ne peut pas agir trop rapidement.

Par ailleurs, le mécanisme des contrats de solidarité qui seront négociés entreprise par entreprise intégrera tant la dimension sociale, dans la mesure où les travailleurs y seront généralement associés, que la dimension économique, puisque l'on pourra les adapter au terrain, à la région, à l'entreprise. N'y voyez-vous pas une capacité d'adaptation, de « responsabilisation » que chacun appelle de ses vœux?

C'est pourquoi nous avons, à la lumière de vos échecs, une grande ambition pour la France: celle de réussir.

La majorité de ce pays et celle qui siège au sein de cette assemblée ont compris la nécessité d'un changement. Il nous appartient en la matière d'expliquer les données qui commanderont notre manière de la conduire; je vous donnerai donc, mesdames, messieurs, un certain nombre de précisions légitimes mais, sans doute, limitées parce qu'il s'agit d'un projet de loi d'orientation et non pas d'un texte dont l'objectif serait de prévoir en détail tout le dispositif. Il serait d'ailleurs assez

difficile de procéder ainsi, notamment en matière de réduction du temps de travail car — ainsi que certains intervenants l'ont souligné — il conviendrait de modifier près de cinquante articles du code du travail. Il faudrait par conséquent organiser un débat fort long que d'aucuns ne manqueraient pas, pour des raisons diverses, de prolonger encore. (*Murmures sur les bords du rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.*)

Les précisions que je peux vous apporter seront également limitées parce que nous attendons les résultats de la consultation de nos partenaires et, notamment, la réunion du 20 décembre prochain au cours de laquelle, avec le Premier ministre, nous « leverons les filets » — selon sa propre formule — des négociations que nous avons remises en route au mois de juin dernier.

J'en viens aux questions qui m'ont été posées.

En ce qui concerne la réduction du temps de travail, l'objectif est clair; en fait, mesdames et messieurs les députés, le Gouvernement vous demande d'adopter le principe des trente-cinq heures de travail hebdomadaires. Nous sommes cependant réalistes, responsables. C'est pourquoi nous nous proposons d'atteindre ce but en 1985. La réduction du temps de travail sera donc progressive: c'est le premier élément.

Le deuxième est qu'elle sera négociée, ce qui correspond à notre conception de la démocratie économique. Nous pourrions ainsi prendre en compte chaque secteur d'activité avec ses particularités car les situations sont très diverses, compte tenu de l'état de santé plus ou moins bon des branches concernées.

Cette réduction progressive et négociée pourra donc être adaptée aux contraintes extérieures, aux nécessités nationales ou régionales. Elle sera accompagnée par la politique de relance, de croissance et par la reconnaissance de droits nouveaux aux travailleurs. Elle sera stimulée par les contrats de solidarité.

A ceux qui souhaiteraient que l'on aille plus vite, je répondrai que ces contrats de solidarité favorisent une réduction du temps de travail plus rapide et la création d'emplois. Ils pourront en effet aller au-delà de la réduction significative qui sera décidée dans les ordonnances.

Enfin, cette réduction du temps de travail sera protégée, non seulement par les nouvelles dispositions que nous inclurons dans le droit du travail, mais également par plusieurs mesures qui figureront dans les ordonnances.

La réduction du temps de travail s'inscrit dans une triple perspective.

Elle doit tendre d'abord — il faut que cela soit clair dans tous les esprits — à l'amélioration des conditions de travail des salariés. M. le Premier ministre a rappelé récemment, à juste titre, qu'elle portait en elle sa véritable signification. Il est certes exact que nous voulons l'accompagner par des créations d'emplois. Mais, même si notre pays n'avait pas été soumis aux contraintes du chômage, il aurait fallu nous orienter vers ce progrès social, vers cette étape d'une nouvelle conquête des travailleurs.

La réduction du temps de travail qui ouvrira ainsi de nouveaux espaces de liberté devra également prendre en compte — c'est le deuxième objectif — la nécessité d'améliorer notre appareil de production. Nous touchons ici à la dimension économique de l'entreprise que vient d'évoquer Mme Nicole Questiaux. Il faut profiter de cette échéance et de ce moment de notre histoire pour doter la France au travail d'un outil industriel rénové, plus performant, qui sera porté par un développement considérable de la recherche.

Enfin, et surtout, l'objectif de ce redéploiement « nouvelle formule » de la France est la création d'emplois.

Quant à l'aménagement du temps de travail, je tiens à réaffirmer quelques principes et à répondre aux questions qui ont été posées.

Il convient d'abord de réaffirmer la complémentarité de la loi, qui fixe le cadre commun à tous les travailleurs de France, et du contenu conventionnel qui l'enrichit car il est fondé sur la confiance des travailleurs, sur la démocratie économique que nos propositions relatives à l'extension des droits des salariés contribueront à développer. Grâce à un gouvernement de gauche particulièrement sensible et attentif à l'aspect social de son action, elle permettra d'apporter les garanties nécessaires.

Parmi ces garanties légitimes, il appartient au Gouvernement de veiller à la prise en compte des droits acquis, plus particulièrement des droits individuels. Cette remarque est également valable — ainsi que cela a été souligné tout à l'heure — pour la retraite. Il faudra que le Gouvernement veille à la protection de certaines garanties essentielles, relatives notamment au repos hebdomadaire, au travail de nuit et aux heures supplémentaires.

Quant à la négociation, conduite dans de nouvelles conditions avec des droits des travailleurs restaurés et élargis dans le cadre du pluralisme syndical, elle devra définir des modalités particulières de gestion du temps de travail. S'il n'est pas exclu que des dérogations puissent être envisagées, il conviendra toutefois qu'elles n'entrent pas en contradiction avec les principes fondamentaux du droit du travail ; elles ne seront applicables que dans la mesure où elles auront obtenu l'accord des organisations syndicales représentatives des salariés concernés.

Nous sommes donc favorables à une certaine souplesse dans la gestion du temps de travail pour faire travailler moins les hommes et davantage les machines, à condition qu'elle prenne en compte les intérêts des salariés, ceux de l'entreprise et la nécessité de créer des emplois. En revanche nous ne voulons pas de laxisme, pas de facilité économique, pas de facilité sociale.

En ce qui concerne le problème des rémunérations, la quarantième heure compensée totalement correspond, pour un travailleur payé au S. M. I. C., à une augmentation de l'ordre de 2,5 p. 100 de son salaire. Mais il est évidemment difficile d'amputer de moins de 18 francs par semaine le salaire d'un ouvrier qui perçoit le S. M. I. C. lorsque l'on réduit d'une heure son temps de travail hebdomadaire.

C'est pourquoi la position du Gouvernement — sur laquelle je ne m'étendrai pas davantage puisque nous consultons actuellement les organisations syndicales et professionnelles sur la programmation du S. M. I. C. — prend en compte les nécessités économiques. Nous pensons, en effet, que la sagesse, comme la justice, consiste en une compensation dégressive en matière de salaire.

En ce qui concerne la cinquième semaine, il y a accord des partenaires sociaux. Le Gouvernement y est favorable. Toutefois il souhaite, comme il l'a déjà dit, qu'elle ne s'ajoute pas à quatre autres semaines de telle sorte que l'outil de production ne reste pas immobilisé pendant cinq semaines consécutives. Elle doit, au contraire, par une gestion plus souple, plus libre, plus inventive du temps, ouvrir d'autres perspectives.

S'agissant de la cinquième équipe, notamment pour le travail posté en continu, le Gouvernement tiendra certes compte des réalités économiques mais, pour des raisons sociales, pour des raisons de vie familiale, de vie syndicale et de vie personnelle tout simplement, il estime indispensable que la cinquième équipe, surtout pour les postes dont chacun connaît la pénibilité, s'inscrive le plus rapidement possible dans ce grand mouvement des conquêtes sociales.

Au sujet du temps partiel, du travail temporaire et des contrats à durée déterminée, je formulerai quelques réflexions d'ordre général.

La règle est celle du contrat à durée indéterminée.

Nous refusons la dualité du monde du travail, entre salariés à statut fort et salariés à statut faible quel que soit le temps qu'ils passent dans l'entreprise.

Je ne peux accepter le reproche qui nous a été fait selon lequel nous essaierions de mettre en place une société duale opposant agents de la fonction publique et du secteur nationalisé et travailleurs du secteur privé, lesquels ne bénéficieraient pas de garanties. Mon rapport sur les droits des travailleurs est clair sur ce point, et nous avons réaffirmé, notamment lors du débat sur les nationalisations, que nous refusons toute société duale, notre objectif étant au contraire de corriger celle qui était en train de se mettre en place à votre initiative et sous votre responsabilité, messieurs de l'opposition.

Nous considérons que le temps partiel doit être une possibilité, une première étape vers le temps choisi. Mais le temps choisi implique la liberté et c'est pourquoi nous estimons que celle de l'entreprise ne saurait être, seule, prise en considération ; celle du salarié doit être protégée. Par conséquent, nous maintiendrons le travail à temps partiel, mais si nous acceptons que le temps soit partagé, nous n'accepterons pas que le travailleur soit, aussi, partagé. C'est pourquoi les travailleurs à temps partiel disposeront de l'intégralité de leurs droits sociaux.

Dans la logique de ce que je viens de dire, les seuils sociaux seront maintenus. Mais je rappelle — ce qui semble avoir été oublié — que certaines dispositions, et je pense notamment au plan « Avenir-jermes », prévoient déjà des mécanismes de lissage, de dégressivité de la charge financière, fiscale ou parafiscale des onzième ou cinquante et unième travailleurs et de ceux qui suivent.

Le Gouvernement n'est pas opposé à un assouplissement des seuils en matière fiscale ou parafiscale pour faciliter l'embauche. Pour la gauche, un travailleur reste un travailleur.

M. Jean-Paul Charlé. Ça alors !

M. le ministre du travail. Je souhaite à cet égard être compris des membres de l'opposition. Vous tenez souvent un discours social, messieurs, mettez-le en application dans les faits et dans les votes. J'attends le résultat de ceux d'aujourd'hui.

Nous comprenons mal cette crispation psychologique sur des seuils dans la mesure où nous proposons et où nous développons le dialogue social dans l'entreprise.

Il est vrai que certaines dispositions pouvaient paraître plus contraignantes dans un climat de conflit systématique qui était entretenu par une autre politique. Mais dans une politique de dialogue social, qui est la règle du Gouvernement, de pluralisme syndical et de contrat...

M. Alain Madelin. Serait-ce la collaboration des classes ?

M. le ministre du travail. ...il faut être conscient qu'il y a non plus des blocages mais des seuils sur la voie d'une plus grande liberté.

Pour le travail temporaire et les contrats à durée déterminée, nous les laissons possibles mais limités aux nécessités du renfort ou du remplacement dans l'entreprise. Nous connaissons les problèmes de personnel que des difficultés particulières et limitées dans le temps peuvent entraîner.

Nous voulons concilier garanties sociales et nécessités de l'économie. Par conséquent, le travail temporaire sera maintenu mais limité parce que sa fonction est non pas de battre en brèche la législation sociale mais de s'y insérer. C'est pourquoi le statut des travailleurs temporaires sera amélioré et l'agence nationale pour l'emploi commencera des expériences de traitement et de remplacement sous forme sans doute de contrats à durée déterminée.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les précisions que le Gouvernement souhaitait apporter dans ce débat important qui ouvrira de nouvelles perspectives économiques et sociales dans notre pays.

Je voudrais que chacun soit convaincu que notre propos et nos propositions n'ont d'autre dessein que de concilier efficacité et démocratie ; efficacité — agir vite et bien — parce qu'il y a urgence économique et sociale dans notre pays ; démocratie, parce que nos propositions, que je demande à la majorité de cette assemblée de bien vouloir voter, et peut-être à d'autres aussi — pourquoi pas ? — sont conformes aux choix exprimés le 10 mai par le suffrage universel, parce que notre loi d'orientation est, compte tenu de l'apport des uns et des autres, une sorte de mandat donné au Gouvernement de résoudre certains problèmes, parce que nous consultons les partenaires, parce que nous prenons en compte les négociations en cours.

Notre propos et nos propositions n'ont d'autre dessein que de concilier progrès social et développement économique. Nous n'acceptons pas cette attitude, permanente chez certains, qui consiste à opposer les droits des travailleurs au développement de notre économie. La souplesse que nous voulons établir dans l'entreprise doit être partagée, librement débattue et contractuellement acceptée.

Enfin, nous voulons concilier le souhaitable et le possible.

Concilier efficacité et démocratie, progrès social et développement économique, le souhaitable et le possible, voilà nos objectifs.

En fait, mesdames, messieurs les députés, nous vous proposons de réconcilier la France avec elle-même. Vous lui donnerez, j'espère, les moyens de cette espérance. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Rappel au règlement.

M. Philippe Séguin. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Philippe Séguin. Monsieur le président, mon rappel au règlement se fonde sur les articles 99, alinéas 1 et 3, 91, alinéa 9, 88, alinéa 1, et 86, alinéa 1.

Il fait suite aux critiques, pour ne pas dire à « l'agression », dont l'opposition a été victime de la part de M. Belorgey, rapporteur, à la fin de son intervention d'hier après-midi, qui déclarait à peu près ceci : la commission des affaires

culturelles ne changera pas d'avis — c'est son droit — au vu du paquet d'amendements qu'elle a reçus il y a une heure seulement, selon une pratique qui tend à devenir systématique...

Je me dois donc de rappeler l'article 99 qui dispose, en son premier alinéa : « Des amendements peuvent être présentés par les députés aux textes servant de base à la discussion dans un délai de quatre jours de séance suivant la distribution du rapport. » Je rappelle aussi les termes du troisième alinéa du même article : « Au cas où la discussion d'un texte commence avant l'expiration des délais susvisés, les amendements des députés cessent d'être recevables dès que l'Assemblée passe à la discussion des articles... »

Je ferais deux premières observations sur ce point.

En déposant nos amendements hier en début d'après-midi, nous étions tout à fait dans les limites prévues par notre règlement. Nous avions même près de vingt-quatre heures d'avance sur le délai de forclusion, pourtant particulièrement court en l'occurrence, puisque les auteurs de notre règlement ont prévu qu'il était raisonnable d'arrêter à quatre jours le délai entre la distribution du rapport et la limite du dépôt des amendements afin de permettre aux auteurs de ces derniers de prendre connaissance des conclusions de la commission saisie au fond. Or chacun sait que le rapport n'a été mis en distribution qu'hier en début de matinée. Si quelqu'un est fondé à se plaindre, ce n'est donc certes pas le rapporteur. J'ajoute que, si non-respect du règlement il y a, il serait plutôt le fait de ce dernier. En effet, il est intéressant à cet égard de rapprocher de l'article 99, le premier alinéa de l'article 86, qui dispose notamment que les « rapports doivent être déposés, imprimés et distribués dans un délai tel que l'Assemblée nationale soit en mesure de procéder à la discussion des projets et propositions », sous-entendu : dans le délai de quatre jours que j'ai rappelé.

Si l'accès de mauvaise humeur du rapporteur provient de la crainte de ne pouvoir étudier nos amendements avec tout le soin qui convient, je rappelle l'existence de l'article 83 qui prévoit, en son premier alinéa, que « Le jour de la séance à laquelle est inscrit l'examen d'un projet ou d'une proposition, la commission saisie au fond se réunit pour examiner les amendements déposés ».

M. Bruno Vennin. C'est ce qui a été fait !

M. Philippe Séguin. Rien ne s'opposait à une réunion de la commission hier après-midi. Si elle ne l'a pas fait, ce n'est pas ma faute ! (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

M. Bruno Vennin. Quant elle s'est réunie, vous n'avez présenté aucun amendement !

M. Philippe Séguin. Mais rien n'est perdu. Il lui reste les possibilités ouvertes par les dispositions de l'article 91, alinéa 9, dont je rappelle les termes : « Avant l'ouverture de la discussion des articles, le débat est suspendu, s'il y a lieu, et sauf avis contraire formulé conjointement par son président et son rapporteur, pour l'examen immédiat, par la commission, des amendements déposés depuis la réunion qu'elle a tenue en application de l'article 88. Le débat est ensuite repris sans délai. » A vous donc de décider !

J'en ai terminé, monsieur le président. Je suis navré d'avoir dû faire ces rappels, mais beaucoup d'articles de notre règlement ont échappé à notre rapporteur, et il était opportun qu'il sache que, s'il veut nous agresser sans raison, nous en avons aussi, pour reprendre ses propres termes, tout un « paquet » à son service. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

M. Jean-Michel Belorgey, rapporteur. Je vois que le goût de l'agression est extraordinairement développé chez M. Séguin puisqu'il va jusqu'à en imaginer une contre lui pour pouvoir en conduire contre les autres.

Le rapport a été présenté devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, jeudi dernier, il y a donc six jours. La foule ne se pressait pas sur les bancs de l'opposition.

M. Bruno Vennin. Ils étaient deux !

M. Jean-Michel Belorgey, rapporteur. De nombreux amendements ont été déposés par les deux formations de la majorité ; aucun ne l'a été par l'opposition.

Il est exact que le rapport n'a été distribué qu'hier matin. Ce retard était dû à des perturbations, liées à des risques de grève, dans les services chargés de l'impression. Il avait été déposé le soir du jour où il a été examiné en commission.

Je maintiens donc la remarque que j'ai faite en terminant mon rapport à la tribune hier. Car ce n'est pas à M. Séguin que j'apprendrai qu'il existe deux usages du droit : l'un qui consiste à user des prérogatives qu'il concède tout en restant fair play et l'autre qui consiste à adopter une stratégie dilatoire. Le climat de la discussion de ce matin prouve que je n'ai pas eu tort, hier, de reprocher à l'opposition de recourir constamment à ce deuxième usage.

Il est clair pourtant que les dispositions du règlement de l'Assemblée destinées à permettre à l'opposition de se prémunir contre d'éventuelles tentatives de la majorité pour la muscler n'ont pas été conçues pour lui permettre d'empêcher la majorité et le Gouvernement d'accomplir leur travail. L'opinion, qui se tient régulièrement au courant des travaux parlementaires en lisant la presse, finira un jour par se lasser de ces pratiques et elle ne reconnaîtra jamais des héros dans des intervenants qui n'ont d'autre souci que de retarder les réformes et d'empêcher les travailleurs d'obtenir les satisfactions qu'ils attendent. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

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

M. Claude Evin, président de la commission. Avant de répondre à M. Séguin et d'informer l'Assemblée des intentions de la commission, je me permets, monsieur le président, avec toute la courtoisie due à la place que vous occupez en ce moment, de vous faire remarquer que si vous m'aviez donné la parole dès la clôture de la discussion générale — j'avais à ce moment manifesté l'intention d'intervenir — vous auriez épargné à M. Séguin un rappel au règlement qui tombe tout à fait à plat dans la mesure où je vous avais auparavant informé de mon intention de demander une suspension de séance pour réunir immédiatement la commission des affaires culturelles.

M. Philippe Séguin. C'est vous qui tombez à plat !

M. Claude Evin, président de la commission. Vous me donnez sans doute acte de ce que je viens de dire, monsieur le président.

M. le président. Permettez-moi de vous répondre sur ce point.

Vous m'aviez effectivement fait part de votre intention de demander une suspension de séance. Mais M. Séguin m'avait précédemment informé de son intention de faire un rappel au règlement. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*) Sachant que ce rappel au règlement appellerait une réponse de votre part, je lui ai donné la parole en premier. Et vous ne manquerez sans doute pas de lui répondre.

M. Claude Evin, président de la commission. Je ne veux pas, monsieur le président, mettre en cause votre impartialité. Je m'abstiendrai donc de polémiquer sur cet incident. Il n'en reste pas moins que l'Assemblée et le pays apprécieront.

Je rappelle à M. Séguin que le texte du projet de loi a été examiné en conseil des ministres il y a quinze jours. Le mercredi 2 décembre, la commission des affaires culturelles familiales et sociales a entendu — et je rends ici hommage à tous les groupes composant l'Assemblée de leur importante participation — M. le Premier ministre, Mme le ministre de la solidarité nationale et M. le ministre du travail, qui ont exposé l'économie générale de ce texte. Le jeudi 3 décembre au matin la commission et M. le rapporteur, que je tiens à remercier du travail considérable qu'il a accompli, ont examiné le projet.

Nous pouvons, monsieur Séguin, faire du juridisme, et vous avez eu raison de rappeler que le règlement — que vous connaissez bien — dispose que les amendements peuvent être déposés dans un délai de quatre jours après la distribution du rapport ou jusqu'à la fin de la discussion générale. M. Belorgey a rappelé les raisons pour lesquelles le rapport n'avait été déposé qu'hier matin. Mais vous nous avez trop habitués à appréhender les problèmes de manière politique pour que, en l'occurrence, vous vous réfugiiez derrière le règlement de l'Assemblée.

En effet, lors de l'examen en commission, aucun amendement n'a été déposé par l'opposition, qui a été présente le mercredi 2 décembre pour l'audition du Gouvernement et aussi le jeudi matin 3 décembre pour l'examen du rapport, mais absente hier matin, mardi 8 décembre, à la réunion tenue en application de l'article 88 du règlement.

Soucieux du respect des droits de l'opposition, j'ai personnellement, en tant que président de commission, demandé à ses quelques représentants, qui ne sont restés que cinq minutes, de déposer leurs amendements dès hier matin, pour que nous puissions les examiner. Mais ils ne l'ont pas fait.

Or, depuis hier matin, quelque 150 amendements ont été déposés. Certains tendent à supprimer mot après mot le projet lui-même, ce qui permet, à l'évidence, d'augmenter leur nombre.

D'autres relèvent manifestement d'une certaine provocation ou d'une certaine conception de nos institutions. J'ai d'ailleurs attendu la fin de la discussion générale pour voir si ces amendements seraient ou non maintenus.

La commission des affaires culturelles va, en effet, se réunir immédiatement pour examiner les amendements.

J'appelle avec une extrême gravité l'attention de l'Assemblée sur le sérieux de ce débat important par la qualité des interventions, y compris celles des membres de l'opposition, même si nous ne sommes pas d'accord avec eux. Mais ceux qui, par des manœuvres dilatoires, proposent des amendements, comme celui qui porte le numéro 79, déposé par un membre du R. P. R. et que je ne veux même pas lire ici...

M. Roland Beix. Car c'est scandaleux !

M. André Billardon. C'est déshonorant !

Plusieurs députés socialistes. Si ! Si ! Il faut le lire !

M. Claude Evin, président de la commission. ... n'honorent pas l'Assemblée.

Cet amendement sera examiné dans quelques instants par notre commission avant d'être soumis à l'Assemblée. Il est en distribution, et tous ceux qui le souhaitent, notamment les journalistes, peuvent en prendre connaissance.

Ces manœuvres n'honorent pas ceux qui les utilisent.

M. René Rieubon. Elles constituent une insulte à l'égard des travailleurs !

M. Claude Evin, président de la commission. Elles ont simplement pour but de retarder le débat. Elles sont une injure à ceux qui, dans le pays, attendent que des réformes sociales aient lieu le plus vite possible. Je vous demande, monsieur le président, de bien vouloir suspendre la séance jusqu'à douze heures quinze, afin que notre commission se réunisse. Ainsi, nous pourrions mettre en place, dans les plus brefs délais, cette politique sociale que tout le pays attend. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

M. le président. Monsieur le président de la commission, pensez-vous que la séance pourra effectivement reprendre à douze heures quinze ?

M. Philippe Séguin. Ce n'est pas sérieux !

M. Claude Evin, président de la commission. Monsieur le président, nous vous informerons à douze heures quinze de l'état d'avancement de nos travaux.

Suspension et reprise de la séance.

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à onze heures cinquante, est reprise à douze heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous abordons la discussion des articles.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Pour améliorer la situation de l'emploi et les conditions de vie des travailleurs, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, jusqu'au 31 mars 1982, dans les conditions prévues à l'article 26 de la Constitution, toutes mesures qui sont normalement du domaine de la loi et qui répondent aux orientations suivantes :

« 1^o Au vu des résultats des négociations entre les organisations patronales et syndicales,

« — opérer une première réduction de la durée du travail pour atteindre l'objectif d'une durée hebdomadaire de trente-cinq heures en 1985 ;

« — améliorer la législation sur les congés et instituer le chèque-vacances ;

« — modifier les autres dispositions du droit du travail relatives à la durée du travail et à l'aménagement du temps de travail, notamment pour prendre en compte les conditions de fonctionnement des entreprises et améliorer la condition des salariés qui occupent des emplois pénibles.

« 2^o Modifier les dispositions législatives sur le travail à temps partiel dans le secteur privé et dans le secteur public en vue d'en faciliter l'exercice et de garantir les droits des salariés concernés.

« 3^o Modifier les dispositions législatives sur le travail temporaire et le contrat à durée déterminée afin de limiter le recours à ces formes d'emploi et d'améliorer les droits des travailleurs concernés.

« 4^o Modifier la législation relative aux régimes de retraite et d'assurance vieillesse en vue de permettre aux salariés de bénéficier dès l'âge de soixante ans, s'ils remplissent certaines conditions de durée d'assurance et d'activité, d'une retraite de base à taux plein ; encourager les cessations volontaires d'activité ; mettre en place, en tant que de besoin, des dispositions dérogatoires de retraite anticipée.

« 5^o Modifier, pour permettre le dégageant d'emplois, les dispositions relatives aux pensions, aux retraites et à la cessation de l'activité des agents de l'Etat et de ceux des autres personnes morales de droit public ; mettre en place, en tant que de besoin, des dispositions dérogatoires à titre temporaire.

« 6^o Limiter, en fonction de l'âge et des revenus, la possibilité de cumul entre une pension de retraite et le revenu d'une activité professionnelle.

« 7^o Autoriser l'Etat à prendre en charge, dans le cadre des contrats de solidarité ou de mesures spécifiques et contractuelles, des cotisations de sécurité sociale incombant normalement aux employeurs et à décaler les ressources nécessaires pour compenser cette charge.

« 8^o Organiser la mise en place et le financement par l'ensemble des collectivités locales et de leurs groupements d'un système contractuel de cessation anticipée d'activité pour les agents des collectivités locales ou de leurs groupements ayant conclu un contrat de solidarité ; étendre éventuellement ce système à des établissements publics locaux.

« 9^o Assurer aux jeunes de seize à dix-huit ans une qualification professionnelle et faciliter leur insertion sociale. »

La parole est à M. Séguin, inscrit sur l'article.

M. Philippe Séguin. Je voudrais revenir sur le problème de la retraite à soixante ans, car je n'ai trouvé dans les interventions de Mme le ministre de la solidarité nationale et de M. le ministre du travail aucune réponse aux questions que j'avais posées.

Nous avons dit et nous maintenons que les dispositions envisagées, et qui vont se traduire par une remise en cause du système de la préretraite, constituent une régression pour les travailleurs concernés, et cela pour deux raisons essentielles.

D'abord, il apparaît qu'un système qui a été placé sous le signe du volontariat va laisser la place à un système qui sera placé sous le signe de la contrainte. Ensuite, le revenu de remplacement qui sera offert aux travailleurs concernés sera inférieur à celui dont ils disposent dans le système actuel.

Je vous ai écouté avec beaucoup d'attention, madame le ministre. Mais vous n'avez pas pu démontrer que 70 p. 100 du dernier salaire représentent moins que 50 p. 100 du salaire des dix dernières années plafonné.

D'ailleurs, je vais vous apporter deux autres preuves de ce que le système que vous mettez en place va être moins favorable pour les travailleurs.

La première preuve réside dans un certain nombre d'interventions de députés de la majorité, et en particulier de députés du groupe communiste. Ils ont dit : « Tout ce que vous prévoyez est parfait » — d'ailleurs, pour eux, tout ce que fait le Gouvernement est parfait — « mais, madame le ministre, pouvez-vous nous donner l'assurance que les bénéficiaires actuels de préretraites ou ceux qui en bénéficieront d'ici à 1983 conserveront leurs droits acquis ? » Et, madame le ministre, vous avez répondu par l'affirmative. Mais le fait même que l'on pose le problème démontre bien que le système dont ils disposent aujourd'hui leur est plus favorable que celui dont ils disposeront demain. Sinon, vous auriez répondu : « Ces travailleurs qui, aujourd'hui, sont maltraités par le système de la préretraite, pourront, bien sûr, bénéficier du nouveau système que je vais mettre en place. »

La deuxième preuve de cette régression sociale, réside dans l'accueil qu'a réservé la commission des finances à un amendement que j'ai déposé, et qui tendait précisément à inviter le Gouvernement à faire proroger par les partenaires sociaux l'accord de 1977-1979. La commission des finances a déclaré cet amendement irrecevable, en application de l'article 40. Ce faisant, elle s'est d'ailleurs fourvoyée, comme cela lui arrive souvent, parce que, en l'occurrence, je ne faisais que proposer le maintien d'un droit acquis. Mais je passe sur ce point. Si elle a déclaré cet amendement irrecevable, c'est bien parce que le maintien du

système de préretraite était plus coûteux — et c'est vrai — que le système que vous allez mettre en place. Et pourquoi est-il plus coûteux ? Eh bien, précisément parce qu'il est plus avantageux pour les travailleurs concernés. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

J'ai donc beau tenter de prendre ce problème par tous les bouts, je n'arrive pas à trouver où se situe l'avancée sociale dont parle le Gouvernement.

Alors, s'agit-il de créations d'emplois ? Mécaniquement, arithmétiquement, on pourrait le penser. Mais vous oubliez que la garantie de ressources avait une implication : la renonciation par le salarié à exercer toute activité rémunérée.

Or, que vous le vouliez ou non et quelle que soit la rigidité des systèmes de limitation des cumuls que vous mettez en place, ils n'auront pas et ne pourront avoir l'efficacité, pour dissuader d'exercer une nouvelle activité, qu'avait le système de la garantie de ressources.

Madame le ministre, ce que vous êtes en train de préparer, n'est-ce pas finalement une redistribution des revenus au détriment des classes d'âge les plus élevées ? Sous couvert d'opérer dans les classes d'âge les plus élevées une redistribution interne des revenus, il est possible, en fait, que vous prépariez un système qui vous permettra de faire des économies, mais au détriment des plus de soixante ans et au profit des autres classes d'âge.

Où est dans tout cela la création d'emplois, où est l'amélioration de la condition des retraités ? J'ajoute que ces économies, que vous pourriez réaliser à la faveur d'une remise en ordre immédiate, seront forcément remises en cause lorsque nous en arriverons aux années du retournement démographique. En effet, l'un des grands inconvénients du système proposé est d'ignorer que, dans quelques années, nous aurons une situation inverse de celle que nous connaissons aujourd'hui, c'est-à-dire une arrivée de classes moins nombreuses sur le marché du travail et le départ à la retraite de classes beaucoup plus nombreuses. Se posera alors un problème de financement que vous n'aurez pas les moyens de régler. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

M. Jean-Paul Charié. Mesdames, messieurs, nous avons tous ici conscience que, dans le monde où nous vivons, il est primordial de nous battre et de nous engager pour que tout être humain ait la possibilité de travailler et la liberté d'entreprendre.

Ne pas être chômeur, cela signifie pour nous, membres du groupe du rassemblement pour la République, avoir la possibilité d'exercer de ses propres mains un véritable travail dans lequel nous trouverons l'épanouissement humain et social et grâce auquel nous serons, individuellement, capables de gagner notre vie.

A cet article 1^{er}, nous avons porté le plus grand intérêt car, pour nous, il concerne tous les travailleurs sans exception. Tout au long de la discussion, nous nous battons, en législateurs et en représentants de tous les Français, pour que ceux-ci aient la possibilité de travailler, pour qu'ils aient tous, en fonction de leur travail, la possibilité d'obtenir les revenus qu'ils espèrent.

M. Michel Sapin. Préoccupation tardive !

M. Jean-Paul Charié. Nous tenons à vous préciser, madame et monsieur les ministres, qu'il ne peut pas y avoir d'emplois s'il n'y a pas d'employeurs, qu'il ne peut pas y avoir d'emplois et d'employeurs s'il n'y a pas de travail rémunérateur, qu'il n'y aura jamais d'embauches réelles et durables si ces embauches ne correspondent pas à des moyens financiers et si elles ne sont pas causées et créées de plus-values.

M. Roland Beix. La Pallice !

M. Jean-Paul Charié. L'ensemble de votre article, que nous nous attacherons à étudier point par point, du fond du cœur, et — vous venez de le voir avec l'intervention de M. Séguin — sans aucune démagogie, est pour nous un sujet très important et très noble, mais il nous semble, malheureusement, contraire aux effets que nous recherchons tous ici.

Nous voulons que les entreprises donnent du travail, c'est-à-dire que nous voulons que l'équipe formée par le chef d'entreprise et les employés fasse des efforts supplémentaires pour que l'entreprise soit plus compétitive et qu'elle embauche.

Or vous demandez que les gens travaillent moins tout en étant autant payés. A des gens dont la compétence est reconnue et dont l'expérience est nécessaire, vous demandez de partir à la retraite et de ne plus travailler.

Vous demandez aux entreprises d'embaucher, et donc d'entreprendre plus, mais vous leur refusez le droit de supprimer des charges, voire des salaires, qui les mènent à la faillite et dont la suppression leur permettrait pourtant de maintenir des emplois.

Dans ce débat primordial pour la France, il faut avoir le courage, madame et monsieur les ministres, de reconnaître qu'il est parfois nécessaire de licencier pour sauvegarder la vie de l'entreprise. Il faut avoir l'honnêteté de dire aux Français que licencier est, parfois, un moindre mal nécessaire pour sauver d'autres emplois, et que sauver des emplois c'est se battre contre le chômage.

Nous n'avons pas le droit de tromper les Français et les Françaises en leur faisant croire qu'un coup de baguette magique ou qu'une grâce de l'Etat permettra du jour au lendemain de donner à tous du travail.

M. Michel Sapin. Vous les avez trompés pendant vingt-cinq ans !

M. Jean-Paul Charié. Après les interventions de Mme Missoffe et de MM. Falala, Séguin, Debré, et Miossec, l'ensemble des parlementaires du groupe du rassemblement pour la République fera tout pour vous démontrer point par point qu'en remettant en cause la compétitivité des entreprises, qu'en interdisant à des gens de travailler, qu'en incitant ainsi au travail au noir, qu'en interdisant le travail intérimaire ou à durée déterminée, qu'en obligeant les collectivités locales à accroître leurs dépenses de fonctionnement, vous allez à l'encontre des intérêts de chaque Français et des intérêts de la France.

M. Jacques Brunhes. C'est le langage du C. N. P. F. !

M. Jean-Paul Charié. C'est à cet effet que nous vous proposerons, avant tout, la suppression de chaque rubrique.

Vous nous dites que nous sommes les défenseurs des patrons et, par voie de conséquence, des « exploités ».

Plusieurs députés socialistes et communistes. Oui ! Oui !

M. Jean-Paul Charié. Non, cela est trop simpliste, messieurs !

M. Charles Miossec. Ils sont simplistes !

M. Jean-Paul Charié. Réalistes, hommes de terrain, croyez qu'il n'est pas pour nous indigne de défendre la valeur du travail et de l'engagement individuel.

M. Michel Sapin. Ah oui, vous l'avez défendue pendant vingt-trois ans !

M. Jean-Paul Charié. Nous sommes fiers d'être les défenseurs, non pas uniquement des salariés, mais aussi de tous les autres travailleurs...

M. Jacques Brunhes. Et du profit !

M. Jean-Paul Charié. ... et du profit, oui...

M. Dominique Taddei. Surtout !

M. Jean-Paul Charié. ... parce que sans profit il n'y a pas d'emploi, pas d'embauche. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Xavier Deniau. C'est ce que dit le Président de la République !

M. Emmanuel Hamel. Vous êtes en contradiction avec les propos du chef de l'Etat, chers collègues de la majorité !

M. Jean-Paul Charié. Nous sommes les défenseurs de tous les travailleurs, qu'il s'agisse des salariés, des agriculteurs, des commerçants, des artisans, des professions libérales, etc. (*Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. Dominique Taddei. On n'est pas en campagne électorale !

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues, laissez parler M. Charié.

M. Jean-Paul Charié. Nous nous faisons un devoir de les défendre dans l'intérêt de tous !

M. Jacques Brunhes. Et des banques suisses !

M. Jean-Paul Charié. Si nous étions ces fameux « exploités » à la recherche unique de profits, croyez-vous que le pouvoir d'achat des Français aurait, entre 1974 et 1981, pour ne parler que de ce dernier septennat, augmenté, déduction faite des impôts et cotisations sociales, de 23,5 p. 100 ?

Cet article 1^{er}, madame le ministre, monsieur le ministre, dont nous regrettons que les mesures ne soient prises que par ordonnances, nous permettra tout de même de rappeler nos propositions et de démontrer aux Français que vous allez à l'encontre de leurs intérêts et que ce projet de loi irréaliste et illusoire n'est, en fait, qu'une mystification. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

Mme Colette Goeriot. Je dirai tout d'abord un mot à l'intention de M. Séguin.

La droite prête au groupe communiste certaines intentions. Or les questions que nous posons au Gouvernement se situent dans une démarche constructive et procèdent de notre part d'une volonté de dialogue tout à fait normale entre partenaires d'une même majorité.

Mon intervention sera brève puisque, tout à l'heure, Mme le ministre de la solidarité nationale et M. le ministre du travail ont apporté aux questions que je voulais leur poser les réponses que nous attendions.

Le projet de loi d'orientation contient des dispositions ayant des incidences sur la politique de l'emploi menée par les collectivités locales. Déjà, en liaison avec la réduction de la durée hebdomadaire du travail, les communes ont décidé de créer des emplois, ce qui est bien. Cela va entraîner des dépenses nouvelles pour les budgets municipaux, alors que les moyens financiers dont elles disposent sont limités, et il serait injuste d'en faire supporter la charge supplémentaire aux habitants par le biais de la taxe d'habitation. Sur ce point, j'ai noté des précisions gouvernementales sur l'application des contrats entre l'Etat et les collectivités locales, notamment sur la part des charges sociales dont l'Etat assurerait la dépense.

Par ailleurs, le paragraphe 8 de l'article 1^{er} aborde la question du financement par les collectivités locales d'un système contractuel de cessation anticipée d'activité. Des précisions méritent d'être apportées concernant, d'une part, les droits nouveaux qui seront donnés aux agents des collectivités qui cesseront leur activité et, d'autre part, les conditions dans lesquelles les communes seront appelées à financer ce type de contrat. Y aura-t-il, notamment, une catégorisation obligatoire pour toutes les communes ? Dans ce domaine aussi, les collectivités locales, les agents, les travailleurs attendent que soient prises les mesures sociales urgentes pour améliorer les conditions de vie et de travail et pour contribuer à la lutte contre le chômage.

Le Gouvernement et la majorité de cette assemblée s'y sont engagés. Les députés communistes s'inscrivent résolument dans cette démarche et tiennent à y participer pleinement. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.*)

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

M. Emmanuel Hamel. Cet article 1^{er} est pris en application de l'article 38 de la Constitution. C'est la raison pour laquelle je ne répondrai pas à l'espoir qu'exprimait hier M. le Premier ministre que les mesures prises en application des ordonnances soient approuvées au-delà des limites de la majorité présidentielle et cela pour une raison de forme, que j'estime fondamentale : ces mesures sont demandées dans le cadre du système des ordonnances.

Quelles que soient les vicissitudes de la conjoncture et la pression de certaines aspirations, je pense qu'il est nécessaire de maintenir un certain nombre de principes. Or l'application des ordonnances, lorsqu'il n'y a pas véritablement urgence, me paraît être une entorse à l'esprit de notre Constitution et une atteinte aux droits du Parlement.

J'ai peut-être le tort d'être un homme de principes. C'est la raison pour laquelle j'ai voté, par exemple, la suppression de la Cour de sûreté de l'Etat ou l'abrogation de la loi anti-casseurs. C'est dans la même optique de respect des principes qui fondent notre Constitution et, je crois, de l'esprit de notre République, que je m'insurge contre cet emploi des ordonnances en la matière.

Le système des ordonnances empêche le Parlement d'exercer complètement sa responsabilité, d'assumer la totalité de son devoir, de remplir intégralement son rôle. Il empêche le Parlement d'exercer sur le Gouvernement une influence qui peut se révéler salutaire, soit qu'elle le stimule, soit qu'elle le modère.

Par ailleurs, par le fait que les dispositions seront prises par voie réglementaire, la technique des ordonnances réduira incontestablement l'écho que la presse apporte, normalement, aux débats du Parlement.

Hier, M. le rapporteur de la commission a invoqué comme argument que le calendrier du Gouvernement, qui est celui de la France, doit être respecté. « Les ordonnances, a-t-il dit, sont un

moyen d'y parvenir. » Quelle que soit la haute estime que je lui porte, je ne pense pas que des commodités de calendrier, même gouvernemental, dispensent de respecter le droit du Parlement à participer totalement à l'élaboration de la loi.

Le Gouvernement et M. le rapporteur nous ôtent notre mission de législateurs pour nous donner, disent-ils, le temps de remplir notre fonction d'explication et de médiation auprès des citoyens. « Votre tâche, nous disait hier M. le Premier ministre, ne consiste pas seulement à siéger ici. Vous devez aussi être présents dans vos circonscriptions, surtout à la veille d'élections cantonales. » Ce ne sont pas, à mon avis, des arguments qui pèsent en comparaison de l'importance de l'accomplissement du devoir législatif.

Car, si pressante que soit la pression du chômage, si nécessaire qu'il soit d'accomplir le maximum pour faire reculer ce fléau, il n'y a pas, à quelques semaines près, urgence au point de devoir recourir à la procédure exceptionnelle des ordonnances.

Les ordonnances entrèrent en vigueur dès leur publication. Le Parlement n'aura donc pas eu la possibilité d'en améliorer le texte par une consultation préalable. D'autre part, nous pouvons d'ores et déjà déduire de certains des propos tenus hier par M. le Premier ministre qu'il n'y aura pas de modifications ultérieures. M. le Premier ministre n'a-t-il pas déclaré : « Non seulement la politique économique et sociale du Gouvernement a déjà été ratifiée par l'Assemblée, mais je suis même convaincu que les mesures que nous vous proposerons seront approuvées. »

Avant même que le texte des ordonnances ne soit publié, c'est déjà affirmer la quasi-certitude de leur approbation pratiquement sans modification, et je vois dans l'aimable sourire de M. le ministre du travail la ratification de ces propos et de l'interprétation que je crois, hélas ! devoir en faire.

« Cet article de la Constitution, la gauche ne l'a jamais récusé, même s'il lui est arrivé d'en contester parfois l'usage qui en a été fait », disait hier M. le Premier ministre. A mon tour, dans le même esprit républicain, j'en conteste aujourd'hui l'usage. Par les ordonnances, vous voulez éviter de soumettre au Parlement votre politique économique et sociale, selon l'expression même de M. Pierre Mauroy à propos des ordonnances de 1967. Je crois pouvoir dire que tel que je suis, parce qu'elles étaient des ordonnances, même dans la conjoncture politique de l'époque, je ne les aurais vraisemblablement pas votées.

Monsieur le ministre du travail, vous avez dit qu'il y avait urgence. Je ne pense pas que l'urgence soit telle qu'il n'ait été possible d'associer le Parlement, dans le détail, à l'élaboration de ces textes.

Je terminerai en quelques mots. Ce n'est pas simplement pour une question de principes républicains que je ne voterai pas la loi d'habilitation, c'est aussi pour une raison psychologique. J'ai vivement déploré certains propos qui ne témoignent pas, de la part du Gouvernement, du souci d'union nationale et d'apaisement que je souhaiterais. Au-delà de la contestation juridique et républicaine de l'application qui est faite ici du principe et des modalités des ordonnances, il faut également s'élever contre le climat psychologique que font naître certaines affirmations du Gouvernement.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Hamel.

M. Emmanuel Hamel. Je conclus, monsieur le président.

Lorsque, hier, à mon vif regret, M. le Premier ministre a cru devoir dire : « ... nous refusons de considérer le marché du travail comme un indicateur parmi d'autres, au même titre que le commerce extérieur ou les réserves de change », c'était implicitement accuser les précédents gouvernements et les députés qui les ont soutenus de considérer le marché du travail comme un marché comme les autres. Le marché de l'emploi est exceptionnel parce qu'il intéresse le travail des hommes. De ce fait, il mérite respect, et nous ne l'avons jamais considéré comme un solde.

J'ai également été profondément choqué et heurté d'entendre M. le Premier ministre — qui devrait, compte tenu de ses fonctions et si ferme qu'il soit dans ses convictions personnelles, faire appel à l'union nationale et la rendre possible par ses propos — dire hier : « Nous arrêterons la montée programmée du chômage par nos prédécesseurs ; nous refusons les 2 500 000 chômeurs inscrits dans le VIII^e Plan. » C'était, implicitement, accuser l'ancienne majorité et les gouvernements qu'elle soutenait d'avoir accepté cette perspective...

M. Michel Sapin. C'est l'évidence !

M. Emmanuel Hamel. ... ce qui est faux.

« Manifestement », a-t-il répondu à une interpellation d'un de nos collègues, « sur les bancs de la droite, on n'a pas idée de ce qu'est une avancée sociale. »

Comment un homme investi de si hautes fonctions peut-il se laisser aller, même en réponse à une interpellation, à dire des choses pareilles ? C'est nier tout le progrès social qui, malgré la crise économique, a été accompli au cours des dernières années !

M. Philippe Séguin. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Aussi, parce que les ordonnances sont une entorse à l'intégrité des principes républicains et que la possibilité d'y recourir est demandée dans un climat psychologique d'agression permanente contre l'opposition, je refuserai de voter l'article 1^{er}. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Charles Millon.

M. Michel Sapin. Encore ? C'est une véritable discussion générale !

M. Charles Millon. Je me bornerai à interroger le Gouvernement sur le paragraphe 8^o de l'article 1^{er}, qui parle d'« organiser la mise en place et le financement, par l'ensemble des collectivités locales et de leurs groupements d'un système contractuel de cessation anticipée d'activité pour les agents des collectivités locales ou de leurs groupements ayant conclu un contrat de solidarité ».

Si je saisis bien le sens de ce paragraphe, si je comprends bien le français, les collectivités locales, communes et groupements de communes, qui n'auront pas conclu de contrat de solidarité financeront quand même la mise en place d'un système adopté par d'autres.

M. Philippe Séguin. Exactement !

M. Charles Millon. Elles seront donc partie à un contrat qu'elles n'auront pas signé.

M. Philippe Séguin. Et on parle de décentralisation !

M. Charles Millon. Ce texte est mal rédigé, et je suis convaincu que le Gouvernement présentera un amendement pour mettre fin à une disposition juridique scandaleuse qui aboutirait, pour la première fois dans notre droit public, à impliquer dans un contrat quelqu'un qui ne l'aurait pas lui-même signé.

Nous reviendrons sur ce point lors de la discussion des amendements, car il s'agit d'un problème de liberté des collectivités locales. Le Parlement est actuellement saisi d'un projet de loi de décentralisation. Si l'on inaugure cette décentralisation en imposant à certaines communes des charges qu'elles n'ont pas contractées, cela prouvera que la loi de décentralisation n'est qu'un trompe-l'œil ! (*Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la solidarité nationale.

Mme le ministre de la solidarité nationale. Je répondrai brièvement aux quelques remarques qui ont été présentées à propos de l'article 1^{er}, sans reprendre l'ensemble de la discussion générale.

En ce qui concerne l'âge de la retraite, il y aura bien création d'emplois. Les systèmes de garantie de ressources existants seront maintenus en 1982, mais d'autres dispositions permettront la cessation d'activités entre soixante et soixante-cinq ans dans des cas non couverts par la garantie de ressources, et même avant soixante ans dans le cadre des contrats de solidarité.

Où est l'avancée, me demandera-t-on ? Elle réside dans la mise au point d'une ordonnance qui fera des modifications positives apportées au régime général le pivot d'une véritable retraite à soixante ans, qu'il n'est pas possible d'astériser sur la seule garantie de ressources. Celle-ci, en effet, a été instituée pour des chômeurs ; elle permet de donner beaucoup à trop peu de personnes et elle ne tient pas compte de l'usure inégale des travailleurs. En outre, tout le monde sait combien sont précaires les conditions de son financement.

Tel est l'essentiel d'une discussion qui ne fait, d'ailleurs, que commencer. Lorsque le texte, qui fera l'objet d'une large consultation, sera prêt, il appartiendra aux partenaires sociaux, sur la base de l'avancée du régime général et dans la perspective de l'expiration du système de la garantie de ressources, de définir les engagements des régimes complémentaires en vue d'assurer aux retraités un revenu suffisant tout en tenant compte de l'usure inégale des travailleurs.

Je saisis l'occasion pour revenir sur un problème que je n'ai évoqué que très brièvement, celui des non-salariés. La méthode choisie par le Gouvernement correspond tout à fait aux propositions qui ont été avancées par plusieurs députés, notamment M. Beix. Elle permettra, en 1982, d'intégrer dans le système les non-salariés, qui sont d'ailleurs divisés sur la manière dont l'abaissement de l'âge de la retraite doit leur être appliqué.

Mais le Gouvernement n'a pas attendu les ordonnances pour se préoccuper de leur situation. Des lois existent, qui ne sont pas appliquées, et nous étudions actuellement des décrets qui permettront, en ce qui concerne notamment les travaux pénibles et la situation des femmes, des avancées à leur profit.

En ce qui concerne le problème des collectivités locales, une vaste consultation est en cours. Celles qui auront souscrit des contrats de solidarité supporteront leur part de la charge. Mais c'est aussi affaire de solidarité entre toutes les collectivités. Compte tenu des données démographiques relatives à leurs agents, elles peuvent parfaitement y faire face sans accroissement de leurs charges sociales. Le mécanisme approprié fait l'objet d'une consultation qui respecte totalement la liberté des collectivités.

Bien entendu, les mécanismes de préretraite respecteront les droits des agents des collectivités locales. Il n'est pas question de leur imposer de partir.

M. Philippe Séguin. Ce sera donc un départ volontaire ?

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail.

M. le ministre du travail. Monsieur Hamel, vous avez évoqué un certain climat psychologique qui serait entretenu par les membres du Gouvernement et vous avez protesté contre la procédure. Pourquoi n'avez-vous pas plutôt utilisé votre temps de parole pour formuler des propositions et suggestions. Le Gouvernement les aurait accueillies avec intérêt !

M. Emmanuel Hamel. J'en ferai, mais dans un autre cadre !

M. le ministre du travail. Quant au climat psychologique, il n'est pas seulement l'affaire du Gouvernement, mais de tous les Français, et plus particulièrement de tous les responsables politiques.

M. Emmanuel Hamel. Le Gouvernement a, plus que d'autres, un devoir de sérénité !

M. le ministre du travail. Le Gouvernement en général et le ministère du travail en particulier s'efforcent, dans des conditions difficiles, de garder l'image d'une force tranquille qui a déjà convaincu une majorité de Français et qui devrait en convaincre d'autres.

Si vous avez écouté avec soin les conclusions de ma précédente intervention, vous aurez retenu que j'ai parlé de réconcilier la France avec elle-même. C'est un projet sur lequel vous pourriez peut-être apporter votre contribution.

M. Emmanuel Hamel. Pourquoi nous avoir traités d'opposition « disqualifiée et aveugle ».

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Questions au Gouvernement ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi d'orientation n° 577 autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social. (Rapport n° 593 de M. Jean-Michel Belorgey, 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,

LOUIS JEAN.

