

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10^e Législature

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992-1993

(2^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du mardi 28 septembre 1993



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

1. **Travail, emploi et formation professionnelle.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3327).

M. Edouard Balladur, Premier ministre.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 3334)

Exception d'irrecevabilité de M. Malvy: MM. Laurent Fabius, le ministre du travail, Michel Péricard, président

de la commission des affaires culturelles; Francisque Perrot, Jean-Yves Chamard, René Carpentier.

M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 3341)

M. le président. - Rejet, par scrutin, de l'exception d'irrecevabilité.

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

2. **Ordre du jour (p. 3341).**

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle (n^{os} 505, 547).

La parole est à M. le Premier ministre.

M. Edouard Balladur, Premier ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi quinquennale relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle marque une étape importante dans la politique de réforme sociale engagée par le Gouvernement depuis six mois.

Le 8 avril, je vous annonçais cette politique de réformes.

Beaucoup d'entre elles sont d'ores et déjà entrées en vigueur ; il nous appartient de poursuivre avec courage et imagination l'action de redressement de notre pays.

La lutte contre le chômage est la première condition de ce redressement. Elle est surtout une obligation morale à l'égard de ceux de nos compatriotes qui sont privés de travail et de ceux de leurs enfants qui sont menacés dans leur avenir.

Mon objectif était d'établir, après une concertation avec les organisations syndicales et professionnelles, une loi quinquennale de lutte pour l'emploi, afin de rechercher tous les moyens de développer celui-ci.

Je souhaitais aussi que la réflexion fût engagée sur les moyens permettant de faire en sorte que les chômeurs puissent être réintégrés plus rapidement dans la société active.

Le projet de loi quinquennale dont vous allez débattre répond, j'en ai la conviction, à ces engagements.

Le Gouvernement n'a pas la vanité de prétendre définir définitivement la clé du problème du chômage, avec lequel nous devons vivre, sans doute, des années encore.

Notre ambition est, pour l'essentiel, de rompre avec ce cycle infernal où le chômage entraîne l'alourdissement des charges destinées à en soulager les effets et où cet alourdissement entraîne, à son tour, l'aggravation du chômage. Notre ambition est aussi de jeter les bases d'une meilleure adaptation de l'organisation du travail aux besoins de notre société.

Ces exigences ont inspiré la réflexion de M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je tiens à saluer ici les efforts qu'il a déployés depuis plu-

sieurs mois, pour préparer ce texte important, dégagé des préjugés idéologiques et nourri par les travaux de la commission dont la présidence avait été confiée à M. Mattéoli.

Étape décisive pour la modernisation de la société française, le projet de loi quinquennale porte la marque de la politique de réforme que le Gouvernement souhaite conduire.

La restauration du dialogue social avec des organisations syndicales et professionnelles solides et responsables est la pierre angulaire de cette politique.

Elle sera poursuivie à l'occasion de la préparation des textes dont vous serez saisis au cours des prochains mois et qui auront pour objet de mieux garantir les solidarités essentielles à notre société.

En moins d'un semestre, le Gouvernement a engagé une politique d'assainissement de l'économie au service de l'emploi.

J'en rappelle les données essentielles.

Le premier acte de cette politique a été l'adoption par le Parlement d'une loi de finances rectificative. Elle visait à enrayer la dérive des déficits publics et à réaliser plus de 20 milliards de francs d'économies pour financer un plan de soutien de l'emploi.

L'emprunt d'Etat a permis, par anticipation des recettes de privatisation, de financer le plan de soutien à l'activité qui avait été mis en œuvre.

Ainsi, 85 milliards de francs ont été alloués aux entreprises pour soutenir l'emploi et l'investissement en donnant la priorité aux petites et aux moyennes entreprises. La principale mesure, vous le savez, a été la suppression du décalage d'un mois de la TVA. La créance correspondante a d'ores et déjà commencé à être remboursée.

En ce qui concerne les secteurs les plus touchés par la crise, je rappelle qu'un effort sans précédent a été consenti en faveur du logement, qui devrait permettre la création de quelque 50 000 emplois et plusieurs milliards de francs de commandes pour les entreprises du bâtiment.

De même, le dispositif de relance des travaux publics a permis, avec les cofinancements, de mobiliser 18 milliards de francs d'investissements et devrait permettre de créer ou de maintenir 40 000 emplois en 1993 et 1994. Il s'agit dans ce secteur du plan le plus important depuis 1975.

Par ailleurs, vous avez adopté la loi relative au développement de l'emploi et de l'apprentissage. Celle-ci comporte trois dispositions dont, je me permets de le dire, l'importance a parfois été sous-estimée : l'allègement des cotisations patronales d'allocations familiales pour les catégories professionnelles les moins qualifiées ; l'élargissement du crédit d'impôt pour l'apprentissage ; la création d'une aide forfaitaire de l'Etat pour l'embauche des jeunes.

En d'autres termes, le Gouvernement a mobilisé l'ensemble des moyens juridiques, financiers et humains nécessaires au développement d'une nouvelle politique au service de l'emploi.

Aujourd'hui, nous devons, ensemble, en poursuivre la mise en œuvre.

Tel est l'objet de ce projet de loi quinquennale pour le travail, l'emploi et la formation, que le Gouvernement à l'honneur de vous soumettre.

Notre pays connaît depuis de longues années une dégradation de la situation de l'emploi qui affecte tous les salariés, et particulièrement les plus jeunes. Il en résulte des phénomènes d'exclusion, qui sont autant de coups sévères portés à la cohésion nationale.

Cette situation ne trouve pas seulement son origine dans une conjoncture économique déprimée. Chacun le sait, à croissance égale, notre pays crée moins d'emplois que la moyenne de nos principaux partenaires.

Pour faire face à cette situation, le Gouvernement, je l'ai rappelé, a lancé sans attendre les réformes de structures qui permettront d'assurer le redressement de l'économie.

Afin de recenser les obstacles structurels à l'emploi et de tracer les orientations à retenir sur le moyen terme, M. Jean Mitréoli, président du Conseil économique et social, a présidé, je l'ai dit il y a un instant, une commission composée de personnalités issues des horizons les plus divers. Celle-ci a étudié toutes les mesures permettant d'éliminer les freins à la création d'emplois. Ses conclusions ont fait l'objet d'un rapport, déposé au début du mois d'août. Ce rapport inspire nombre des dispositions que comporte le projet de loi dont vous allez débattre.

Je tiens à saisir cette occasion pour exprimer aux membres de la commission et à son président toute la gratitude qu'appellent le sérieux et la qualité de leurs travaux.

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle détaillera devant vous, dans quelques instants, les orientations générales de ce projet de loi. Qu'il me suffise de rappeler quelles en sont les priorités et selon quelle méthode il a été élaboré.

Ce projet de loi prolonge et complète les dispositions législatives que vous avez adoptées au début de l'été.

Vous avez approuvé, en effet, un projet permettant notamment d'engager une politique d'allègement des charges sociales sur les bas salaires de nature à développer l'emploi des personnes les moins qualifiées, première étape de la budgétisation du financement de la branche famille du régime général de sécurité sociale.

Cette action structurelle en faveur de l'emploi verra son champ d'application élargi au cours des cinq années qui viennent.

De même, qu'il s'agisse de la formation des jeunes dans l'entreprise ou des dispositions apportant des réponses concrètes aux salariés menacés par le chômage mais aussi aux exclus, le projet de loi quinquennale propose une combinaison de mesures qui accompagnent l'évolution de la situation économique dans un sens favorable à l'emploi.

Encouragement à la création d'emplois, organisation nouvelle du temps de travail, développement de la formation et de l'insertion professionnelles, simplification des structures et des procédures : telles sont les priorités de ce projet.

Nous ne pourrons, mesdames, messieurs les députés, atteindre ces objectifs - il faut en être bien conscient - sans heurter certains préjugés, bousculer quelques situations assises ou remettre en cause des certitudes largement répandues.

Les réactions qu'a d'ores et déjà provoquées le projet de loi sont donc compréhensibles. Elles sont d'ailleurs respectables et le Gouvernement s'est attaché à élaborer un texte dont j'ai la conviction qu'il est, en définitive, acceptable par tous, dans ses grandes lignes.

C'est sans doute pourquoi certains d'entre vous seront tentés de penser, et de dire s'ils le pensent, qu'il ne va ni assez vite ni assez loin. Je comprends leur impatience et j'indique que je suis prêt à examiner dans l'esprit le plus ouvert tous les amendements qu'elle inspire, qu'il s'agisse en particulier du contrat d'insertion professionnelle, des dispositions spécifiques aux jeunes diplômés ou encore de l'organisation de la formation professionnelle. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Le défi que nous devons relever appelle d'abord un effort soutenu de courage et d'imagination.

Le projet de loi, j'en ai la conviction, est à la mesure de cette ambition. C'est pourquoi j'ai donné des instructions aux entreprises publiques pour qu'elles en tirent, par anticipation, toutes les conséquences d'ici au 31 mars 1994. Ce projet jette les bases d'une transformation profonde de l'organisation du travail et de la formation. A nous de faire en sorte que ces mutations trop longtemps différées s'effectuent dans les meilleures conditions et renforcent une cohésion sociale qui, depuis plusieurs années, est de plus en plus menacée.

C'est pour répondre à cette préoccupation que j'ai souhaité tenir compte autant qu'il était possible du point de vue exprimé par les organisations syndicales et professionnelles.

Il n'est de réforme ambitieuse qui puisse entrer dans les faits qu'acceptée par le plus grand nombre.

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a longuement consulté les partenaires sociaux. Le Conseil économique et social a été appelé à débattre du projet de loi. Enfin, j'ai réuni, le 6 septembre dernier, l'ensemble des partenaires sociaux pour que les positions et les propositions de chacun puissent être entendues de manière utile.

Le texte que vous allez examiner tient compte de celles des propositions émises par les partenaires sociaux que le Gouvernement a cru pouvoir accepter sans rien renier de ses convictions ni de ses choix.

M. Henri Emmanuelli. Tiens donc !

M. le Premier ministre. La méthode était devenue suffisamment inhabituelle dans notre pays pour que je me sois cru autorisé à insister sur ce point.

Cette méthode sera poursuivie et approfondie dans les mois qui viennent. Vous allez en effet être saisis de projets de loi qui engagent l'avenir de la France dans des domaines aussi importants que la protection sociale, la famille ou la dépendance des personnes âgées. Ces textes ont un seul et même objectif : garantir les solidarités essentielles de notre société et en inventer les formes renouvelées que la situation de notre pays rend indispensables.

Je souhaite qu'à l'occasion de leur préparation s'instaure un dialogue fructueux entre les pouvoirs publics et des partenaires sociaux solides et responsables.

C'est d'abord dans le domaine social que nous devons mettre en œuvre le nouvel exemple français que j'appelle de mes vœux.

Il nous faut trouver sans tarder des remèdes aux maux qui menacent de déchirer le tissu de la nation : l'injustice, l'inégalité, la précarité, l'exclusion.

Aucun gouvernement ne peut définir seul toutes les solutions permettant de surmonter toutes les difficultés. Là, plus qu'ailleurs encore, il faut consulter, discuter, confronter les points de vue, négocier.

Dès le 23 avril dernier, les représentants des organisations syndicales ont été invités à une conférence qui s'est tenue à l'hôtel Matignon avec les ministres responsables. Cette rencontre avait pour objet de renouer les fils d'un dialogue et de dresser la liste des problèmes sociaux que notre pays doit résoudre à court et moyen terme.

Le 6 septembre, je l'ai dit, ces mêmes partenaires ont été entendus dans les mêmes conditions sur le projet de loi dont vous débattrez aujourd'hui.

Je souhaite qu'il soit procédé de même, très rapidement et de manière encore plus approfondie, pour la préparation du projet de loi quinquennale relatif à la protection sociale dont vous aurez à connaître dès la prochaine session de printemps.

Cette consultation aura pour objectif d'étudier toutes les mesures permettant de parvenir à un équilibre durable de nos régimes sociaux.

Naturellement, il ne s'agit pas, dans mon esprit, de contraindre les organisations syndicales et professionnelles à conclure avec le Gouvernement je ne sais quel « pacte social ». Dans notre pays tel qu'il est, l'exercice serait sans issue. Chacune des organisations a ses convictions, ses traditions, toutes également respectables.

Quant au Gouvernement, il est, par l'intermédiaire de votre assemblée, détenteur de la confiance que la majorité de nos concitoyens lui accorde. Et il n'entend pas renoncer au mandat que le peuple français lui a confié. Cette mission est claire : orienter la France vers le renouveau et la réforme.

Mais notre conception de la République nous impose un devoir, celui de rester ouverts aux autres, attentifs à toutes les propositions, d'où qu'elles viennent. C'est pourquoi je serai toujours ouvert à toutes les consultations indispensables, sans esprit partisan, dans un souci de tolérance et de respect d'autrui.

La situation de notre pays appelle, on le sait, de nombreuses réformes pour garantir, dès aujourd'hui, l'emploi au plus grand nombre, et pour mieux assurer, demain, les solidarités essentielles.

La condition du succès est que toutes les femmes et tous les hommes de notre pays soient associés à ces réformes, à quelque tendance, à quelque organisation qu'ils appartiennent ou qu'ils aient confié la défense de leurs intérêts ou de leurs aspirations.

Chaque fois que, dans son histoire, la France a été gouvernée par une catégorie sociale contre une autre, ou pour certains intérêts contre d'autres, elle s'est égarée. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Notre devoir aujourd'hui est de rassembler le plus grand nombre de Français possible dans le respect de leurs différentes convictions au service d'une politique de changement.

Mesdames, messieurs les députés, le redressement de la France est engagé.

La lutte pour l'emploi est au nombre des domaines où les effets de notre politique seront progressifs. Mais je suis sûr qu'ils commenceront de se faire sentir dès l'année prochaine.

Le projet de loi relatif au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle est à la mesure de cette ambition. Je vous demande de bien vouloir l'approuver parce que

j'ai la conviction qu'il montrera à nos concitoyens que notre pays est sur la bonne voie et que le renouveau est en marche.

Le terrain est difficile, les obstacles sont nombreux, mais la route est tracée.

Avançons ensemble, avec résolution et avec confiance ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, permettez-moi, en préalable, de vous préciser que je répondrai à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ainsi qu'à Mme et MM. les rapporteurs des trois commissions saisies au terme de la discussion générale. Mais je tiens, dès à présent, à les remercier.

Mesdames, messieurs les députés, voilà deux mois, vous adoptiez une loi sur l'emploi mettant en place des mesures d'urgence pour lutter contre une situation détériorée. Loi conjoncturelle aux effets rapides, elle était assurément nécessaire pour répondre, notamment, à l'arrivée de nombreux jeunes sur le marché du travail.

Pourquoi alors revenir devant vous ? Pourquoi une session extraordinaire ? *(Rires sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Jean-Yves Le Déaut. Bonne question !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Pourquoi une loi quinquennale ?

En vingt ans, en dépit des priorités réaffirmées, la France a connu une forte augmentation du nombre des chômeurs, qui est passé de 500 000 à plus de 3 200 000, alors que la croissance était régulière, comparable à celle des autres pays développés.

Le ralentissement marqué de la croissance économique a, certes, aggravé cette détérioration. Mais tous les Français comprennent bien que notre mal est plus profond. Tous les Français savent que les plans « emploi », nombreux au cours de ces dernières années, n'ont aucunement empêché l'accroissement du chômage, même si, pour les meilleurs d'entre eux, ils ont donné quelques résultats momentanés. Leurs échecs successifs, sur le front de l'emploi, s'expliquent par leur action limitée à la mise en place d'instruments de traitement social du chômage.

Les Français attendent aujourd'hui que le Gouvernement aille plus loin, prolonge une action conjoncturelle, indispensable mais non suffisante, et s'attaque, en profondeur, aux racines du mal.

M. Henri Emmanuelli. Les acquis sociaux, sans doute !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Notre chômage a des causes structurelles. Notre économie, ainsi que tous les experts l'ont constaté, crée, à croissance égale, moins d'emplois que celle de nos voisins. Espérer, sans agir, le retour d'une croissance forte serait se bercer d'illusions. Croire qu'il suffirait de relancer la demande pour inverser les courbes serait un leurre.

Dans tous les domaines de l'action gouvernementale - le Premier ministre l'a rappelé avec force - le Gouvernement a engagé la France dans une œuvre de redressement durable parce qu'elle traite les causes et non les conséquences. Ainsi en est-il de la maîtrise des dépenses publiques ou de l'équilibre des régimes sociaux.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter s'inscrit dans cet ensemble cohérent de réformes profondes.

Ainsi, après les mesures conjoncturelles de la loi du 27 juillet dernier, viennent maintenant les mesures structurelles qu'ont appelées, par leur vote, les Français au mois de mars dernier.

Loin de viser pour la énième fois à traiter le chômage, et donc ses effets, le projet de loi quinquennale ouvre une démarche de moyen terme, celle-là même que les gouvernements successifs, plus enclins aux incantations et aux mesures de circonstance, ont négligé de mener. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste. - Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

M. Louis Mexandeau. On vous verra à la tâche !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Le projet de loi quinquennale qui vous est soumis engage une action patiente et opiniâtre : il ne peut réellement décevoir que ceux qui préfèrent le spectaculaire à l'efficacité. (*« Très bien ! » et applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République. - Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean Ueberschlag. C'est vrai !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il s'agit d'une loi quinquennale parce qu'elle s'inscrit résolument dans la durée, celle d'une législature - elle traduit la volonté d'un gouvernement pour le moyen terme -, et non pas d'une loi programmatique, même si plusieurs de ses dispositions, telles la budgétisation des cotisations familiales ou la décentralisation de la formation professionnelle des jeunes - réformes fondamentales - sont planifiées sur cinq ans.

Il ne s'agit pas d'une loi gravée pour l'éternité : de nombreuses mesures font l'objet d'évaluations, de rapports au Parlement afin que, de façon très pragmatique, leur application, confrontée à une réalité mouvante, en permette l'évolution.

Il ne s'agit pas non plus d'une loi de circonstance.

M. Henri Emmanuelli. Si !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Pour la première fois, le législateur doit se prononcer sur tous les aspects d'une politique structurante de l'emploi : incitations et aides à l'emploi, relations du travail, formation professionnelle, intervention des administrations.

M. Henri Emmanuelli. Et heures supplémentaires !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Ce projet de loi se veut cohérent. Il est inspiré par une pensée globale et propose la mise en place d'un ensemble de mesures interdépendantes : comment aider à l'insertion des jeunes sans prévoir leur accueil ? Comment adapter l'organisation du travail au sein de l'entreprise sans en penser aussi la traduction en termes d'emplois ? Comment abaisser le coût du travail des salariés les moins qualifiés...

M. Henri Emmanuelli. Et voilà !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... sans réformer les finalités et les mécanismes de la formation ?

Henri Emmanuelli. Eh oui !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Loi globale donc, agissant sur tous les leviers de l'emploi.

Il s'agit également d'une loi concertée. En dépit de l'urgence qu'appelle la gravité de la situation, en dépit des habitudes, des lenteurs, des frustrations des uns et des autres, en moins de cinq mois le Gouvernement a bâti un ensemble de dispositions, annoncées, puis affinées par un large échange. Le Gouvernement a la conviction qu'en matière d'emploi l'on ne passe pas en force, sous peine d'ajouter aux blocages d'autres blocages.

Certains, et ce ne sont pas forcément les plus enclins au changement, auraient voulu plus de temps, plus de discussions, plus de concertation. Mais l'emploi n'attend pas. Mais des millions de Français, anxieux de perdre leur emploi, mais des millions de Français, déjà, au chômage, n'ont que faire des susceptibilités d'influence ou des tactiques d'appareil. Depuis des années, ils entendent plus qu'ils ne voient. Le Gouvernement a choisi d'agir.

M. Henri Emmanuelli. Applaudissez un peu, mesdames, messieurs de la majorité ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie et du Centre.*)

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Tous ayant été écoutés, le Gouvernement a arbitré, exprimant sa vision à long terme avec un souci de cohérence globale, en surmontant l'expression d'intérêts parfois divergents.

Il n'a pas cherché à retenir les plus petits dénominateurs communs. Il a pris des risques, convaincu qu'il faut réformer la société sans déchirer le tissu social, ni mettre à mal le dynamisme de nos entreprises.

Ni irresponsabilité ni immobilisme : le projet de loi modernise nos relations sociales mais ne brise pas le corps social.

Mesdames, messieurs les députés, vous connaissez les quatre titres du projet de loi quinquennale : création d'emplois et accès à l'emploi ; organisation du travail ; formation et insertion professionnelles ; coordination, simplification et évaluation.

Je ne me livrerai pas à une analyse linéaire : nous aurons grand temps de le faire dans les jours à venir. Aujourd'hui, je voudrais plutôt retenir votre attention sur les grands thèmes - je devrais dire : les grandes convictions - qui traversent le projet de loi et qui en font, à mes yeux, une démarche de société : rompre avec l'emploi administré, faire respirer l'entreprise à son rythme, donner la priorité aux jeunes et aux plus démunis.

Pour intervenir en matière d'emploi, la puissance publique peut utiliser deux méthodes.

La première, la plus directe mais la plus dangereuse, est souvent sollicitée dans ce pays où l'État jacobin a tendance à se substituer aux acteurs sociaux défailants. Elle consiste, pour l'État, à imposer sa vision technocratique de ce qu'il juge bon pour la société. Elle est assurément justifiée partout où les rapports de force sociaux sont déséquilibrés, mais elle est trop fréquemment devenue le paravent commode de l'irresponsabilité. Derrière des pouvoirs publics omniprésents, tout-puissants, la machine sociale bâtit ses conservatismes, en engendrant l'immobilisme.

L'autre méthode exige plus de patience et, si elle paraît parfois plus complexe, elle est aussi plus riche, plus porteuse d'avenir. Elle vise à inciter, à persuader. Elle met les acteurs réels en position de prendre leurs responsabilités devant le pays. Elle pousse à l'évolution tout en respectant les singularités, les diversités.

En somme, l'alternative qui s'offre à l'État est d'imposer ou de faire confiance.

Le choix du Gouvernement est clair : privilégier la confiance plutôt que la défiance préalable, l'entente plutôt que le social-étatisme, la cohésion volontaire plutôt que l'autoritarisme.

Chaque fois que cela est possible, le projet de loi met les acteurs sociaux en condition de négocier et d'organiser le changement réel. Il se donne aussi les moyens de vérifier leur engagement dans la voie de l'indispensable réforme. Car s'il appartient aux partenaires sociaux d'en définir les modalités, il revient à l'Etat d'en être le garant. Ni irresponsabilité ni immobilisme, vous disais-je.

Ainsi en est-il de l'annualisation et de la réduction du temps de travail. Voilà des années qu'on en parle, mais aucune législation ne s'en est fait l'écho. Aujourd'hui, le Gouvernement propose.

Oui, il faut annualiser le temps global de travail car les rythmes de l'entreprise ont changé.

Oui, il faut réduire le temps global de travail pour dégager de l'emploi.

Non, le législateur ne doit imposer ni l'un ni l'autre. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Les réalités, les besoins, les exigences sont divers. Ce qui est bon pour la grande entreprise ne l'est pas nécessairement pour la petite. Ce que peuvent consentir tels salariés est inacceptable pour d'autres.

Aussi le Gouvernement demande-t-il que la négociation s'ouvre à tous les niveaux. Il crée les conditions d'une dynamique sociale où tous peuvent gagner quelque chose, où l'emploi est la finalité, où l'efficacité économique est préservée.

Mais aussi, le projet de loi définit les cadres de la négociation et en organise le contrôle. L'article 26 prévoit un bilan de la réorganisation, bilan qui vous sera présenté. Et, à cet égard, je voudrais dire que le plus rapidement sera le mieux.

Garant de la réforme, l'Etat l'est assurément car il lui revient, si les conservatismes n'ont pas su être dépassés, si l'immobilisme a triomphé, si la réforme n'est pas engagée au mieux des intérêts des entreprises, des salariés et de l'emploi, de prendre ses responsabilités et d'intervenir en fonction de l'expérience accumulée.

Pourquoi pas immédiatement, me diront certains ? Parce qu'en la matière nous avons déjà connu une expérience désastreuse : celle des trente-neuf heures. Qui voudrait la répéter ? Aujourd'hui, je le sais, les esprits sont mûrs pour une négociation et des résultats effectifs. Aux chefs d'entreprise, aux salariés, aux organisations du patronat et des salariés de s'engager dans les voies de l'avenir et de la modernité. Nous jugerons ensemble où se situent les blocages et nous saurons les surmonter comme il convient. Sous des formes diverses, de nombreux articles de la loi installent des mécanismes semblables auxquels je crois fortement.

Ainsi du travail en continu où l'échec de la négociation entraîne l'intervention de l'inspection du travail.

Ainsi du développement du travail à temps partiel prévu à l'article 29.

Ainsi, encore, de la création d'une filière de formation alternée, grande ambition du Gouvernement pour réformer la professionnalisation des formations dispensées aux jeunes. Le projet est aujourd'hui posé d'une harmonisation des différentes voies de formation des jeunes sous contrat de travail. Dans les semaines et les mois à venir, la concertation permettra de donner un contenu précis, concret, à cette grande ambition. L'an prochain, j'en prends l'engagement, nous vous présenterons un projet de

loi en ce sens. A chacun, durant ce délai, de prendre ses responsabilités. L'Etat, en tout cas, saura prendre les siennes.

Parallèlement, le Gouvernement crée sans attendre un contrat d'insertion professionnelle alors que d'autres mécanismes s'étaient multipliés en la matière. Il a jugé, en effet, que ces dispositifs, même reconduits pour un an le 27 juillet dernier, justifiaient, dès aujourd'hui et sans attendre, une nouvelle négociation, une amélioration substantielle, et ce d'autant plus que les exonérations accordées impliquent directement et au premier rang l'Etat.

Rompre avec l'emploi administré c'est non seulement faire confiance aux agents économiques et sociaux mais aussi chercher et trouver les solutions au plus près du terrain. Voilà pourquoi la possibilité de négociation des accords d'établissement doit s'ouvrir au sein de l'entreprise, voire de l'établissement. C'est cette exigence qu'introduit le Gouvernement dans de nombreuses dispositions, non par défiance à l'égard des appareils représentatifs nationaux ou des branches - ils sont les organes naturels de la négociation paritaire - mais bien plutôt parce que l'expérimentation sociale doit pouvoir s'exprimer au plus près des réalités concrètes.

Le projet de loi innove considérablement en poursuivant l'œuvre de décentralisation entreprise.

Tout d'abord, il constitue un fonds partenarial grâce auquel l'Etat invitera les collectivités locales, les régions, les départements et les communes, à conclure avec lui, avant la fin de cette année, des contrats destinés à améliorer l'efficacité des dispositifs d'insertion des jeunes et notamment des jeunes en difficulté.

Mais surtout, mesdames et messieurs les députés, le titre III du projet de loi organise la décentralisation de la formation professionnelle des jeunes, non par effet de mode ou en réponse à telle ou telle pression. Je suis, en effet, convaincu que les formations doivent être définies non seulement dans le cadre paritaire, pleinement confirmé à travers les contrats d'objectifs placés au cœur du dispositif, mais aussi dans le cadre des bassins d'emploi donc par rapport aux besoins effectifs.

La réalité de l'emploi est locale et régionale, avant d'être nationale : aux régions donc d'établir, à leur niveau, les priorités de formation des jeunes et d'imaginer les dispositifs propres à les satisfaire.

Le projet de loi engage une démarche pragmatique et réaliste en plusieurs étapes et - faut-il le souligner - rétablit la concertation là où elle était absente, les crédits de formation individualisés n'étant pas, jusqu'à présent, discutés paritairement.

Les formations qualifiantes seront déléguées aux régions. Celles-ci établiront, en prenant en compte les contrats d'objectifs, des plans régionaux de développement de la formation des jeunes. En même temps, les formations non qualifiantes relevant aujourd'hui de la compétence de l'Etat seront progressivement déléguées, plus ou moins rapidement selon la volonté des régions, très rapidement - j'insiste - si telle ou telle région le sollicite. L'ensemble du processus qui s'accompagne du transfert des moyens nécessaires devra être réalisé dans les cinq ans au plus.

Pour autant, l'Etat ne se désengage pas brutalement. Il demeure partenaire tout au long du processus par le biais des conventions annuelles d'application prévues à l'article 34.

Cette profonde réforme permettra de mettre fin à l'enchevêtrement, à l'éclatement des compétences particulièrement sensible s'agissant de la formation des jeunes pour

laquelle se mêlent l'Etat, les régions, l'éducation nationale, les partenaires sociaux, les compagnies consulaires. Car rompre avec l'emploi administré, c'est aussi simplifier.

L'action des services publics en matière d'emploi est devenue complexe, peu lisible, décourageante souvent. Parce qu'a manqué une vision globale, prévaut aujourd'hui la juxtaposition ou la superposition de mécanismes et d'organismes. Il faut y mettre progressivement fin.

Le projet de loi quinquennale lance donc un vaste mouvement de simplifications qui trouvera l'essentiel de son prolongement par la voie réglementaire et administrative.

D'ores et déjà, le projet simplifie les grands mécanismes d'aide à l'emploi. La loi votée, ne demeureront que trois grands types de contrats aidés : les CES dans le secteur non marchand ; les contrats de retour à l'emploi et les contrats d'insertion professionnelle dans le secteur marchand.

Au lieu de cinq formules de stage, deux seulement subsisteront, laissant une plus large place à l'appréciation des besoins réels sur le terrain : le stage d'insertion et de formation à l'emploi et le stage d'accès à l'emploi.

Simplification encore dans les procédures : l'apprentissage fera l'objet d'une habilitation déclarative, évitant la juxtaposition de deux agréments dont le seul effet est de créer un délai de quatre mois pour l'embauche d'un apprenti, étant entendu que le contrôle qualitatif demeure.

Simplification dans les structures administratives avec, à l'article 49, la création, en matière d'insertion professionnelle, d'un guichet unique pour les jeunes à la disposition - je dis bien : à la disposition - des missions locales.

Simplification dans la paperasserie avec la création du ticket-service, véritable sésame pour le développement des emplois de service dont on sait combien ils correspondent à un besoin profond des Français. Voilà, en effet, une mesure indispensable dont les gouvernements successifs parlent depuis bientôt cinq ans et qu'après cinq mois seulement le Gouvernement met en œuvre pragmatiquement. L'on peut imaginer que si elle réussit, et nous nous en donnons les moyens, cette mesure est à même d'ouvrir très largement notre société à des dizaines de milliers d'emplois jusqu'ici latents.

Simplifications et réalisme au bénéfice des petites entreprises avec la rationalisation, souhaitée par tous, des conditions de la représentation et de l'information du personnel. Loin d'être une régression, comme le prétendent hâtivement certains, il s'agit bien là d'un moyen de favoriser le dialogue social au sein d'un beaucoup plus grand nombre d'entreprises.

Tels sont, mesdames et messieurs les députés, les différents aspects de la première ambition de ce projet de loi. Elle n'est pas mince.

M. Louis Mexandau. Vous ne suscitez pas l'enthousiasme !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Sa deuxième inspiration ne l'est pas moins. Il s'agit de libérer l'entreprise de certains des carcans qui l'étouffent, la privant des respirations nécessaires à son développement et à celui de l'emploi.

Il ne peut y avoir d'ambiguïté : ce sont les entreprises et non l'Etat qui créent l'emploi. Il n'appartient pas à l'Etat de se substituer aux entreprises qui, seules, génèrent la richesse et développent l'emploi, au nom d'une illusion

volontariste bien éloignée de ce que nous a appris l'histoire économique, et tout spécialement la chute récente du dernier totalitarisme.

Au législateur cependant d'établir les conditions dans lesquelles les entreprises pourront s'épanouir. Pour ce faire, il faut les libérer de contraintes d'une autre époque. Il faut concevoir d'autres modes d'organisation du travail.

Notre législation repose encore sur le modèle du taylorisme, déshumanisant, répétitif, où le travailleur, substituable aux machines, devait les servir, non les maîtriser. Les exigences de l'entreprise moderne sont autres, tout comme celles des salariés. Il faut aujourd'hui faire éclore une autre conception du travail, attentive au temps choisi des femmes et des hommes, respectueuse des nouveaux rythmes de vie, mais aussi porteuse d'efficacité, riche de services au client, soucieuse d'anticiper ou d'accompagner les fluctuations économiques.

Egalement dans ce domaine, le projet de loi innove. Seule la démagogie pourrait laisser croire à la timidité du Gouvernement.

Adaptation à la conjoncture, tout d'abord. Ce projet de loi offre deux dispositions majeures.

La modulation, sur l'année, du temps de travail, inscrite dans l'article 24, ouvre la possibilité d'une répartition optimale en permettant à l'entreprise de s'adapter aux rythmes infra-annuels de la production.

Mme Muguette Jacquaint. C'est ça, le temps choisi !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Une telle évolution implique une réflexion approfondie au sein de l'entreprise ou de l'établissement sur son organisation générale face à la demande. Cet effort nécessite une remise en cause importante qui justifie une négociation entre les partenaires sociaux, à tous les niveaux. Certaines entreprises, trop peu nombreuses, se sont déjà engagées dans cette voie. Elles ont vu et compris tous les avantages qu'on peut tirer d'une meilleure utilisation des machines comme d'une mobilisation accrue des ressources humaines. (*Murmures sur les bancs du groupe communiste.*)

Le projet de loi innove encore à travers l'article 30 qui crée le temps réduit indemnisé de longue durée. Celui-ci permet à l'entreprise de faire face à une baisse sensible mais conjonctuelle de l'activité en indemnisant les salariés momentanément privés de travail. Le mécanisme innove également en proposant de faire intervenir dans son financement non seulement l'Etat et l'entreprise mais aussi, après que les partenaires sociaux en auront débattu et convenu, l'UNEDIC. Je suis convaincu, en effet, que cette considérable novation permettra aux entreprises d'éviter de nombreux licenciements et mettra fin à la brutalité des solutions hélas devenues monnaie courante dans trop d'entreprises confrontées à des à-coups conjoncturels. Aussi apparaît-il logique que l'UNEDIC contribue au financement d'une mesure qui évite l'indemnisation du chômage et préserve le potentiel humain et technique des entreprises. N'y a-t-il d'ailleurs pas là une voie à explorer plus avant ?

L'annualisation du temps partiel et sa fusion avec le travail intermittent, prévues à l'article 28, vont aussi dans le même sens. Il s'agit de développer un travail d'un type nouveau en assurant ou en confortant le lien entre le salarié et l'entreprise par une meilleure adaptation aux besoins d'une production, d'un service, qui ne sont pas nécessairement réguliers.

De telles mesures ne prennent tout leur sens que tournées vers l'emploi. C'est pourquoi le Gouvernement lie l'annualisation du temps de travail à la réduction de