

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. YVES COCHET

1. **Décision de la conférence des présidents sur les délégations de vote** (p. 2).
2. **Loi de finances pour 1998** (deuxième partie). – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

### TRAVAIL ET EMPLOI

- M. Gérard Bapt, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le travail et l'emploi.
- M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le travail et l'emploi.
- M. Jacques Barrot, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la formation professionnelle.
- M. Christian Cuvilliez, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour la formation professionnelle.

MM. Germain Gengenwin,  
Gérard Charasse,  
Jean Ueberschlag,  
Gérard Lindeperg,  
Maxime Gremetz,  
Mme Marie-Thérèse Boisseau,  
MM. Pierre Carassus,  
Alain Cousin,  
Gaëtan Gorce,  
Georges Hage,  
Bernard Perrut,  
Guy Hascoët,  
Mme Yvette Roudy,  
M. Jean Le Garrec.

Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.

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

3. **Ordre du jour** (p. 38).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTIE DE M. YVES COCHET, vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à neuf heures.*)

1

### DÉCISION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS SUR LES DÉLÉGATIONS DE VOTE

**M. le président.** Mes chers collègues, je vous rappelle qu'au cours de sa réunion du 4 novembre, la conférence des présidents a décidé que les délégations de vote ne pourront plus être saisies après l'ouverture de chaque séance.

Les dispositions antérieures arrêtées pour les scrutins décidés en application de l'article 65-1 du règlement demeurent en vigueur.

2

## LOI DE FINANCES POUR 1998

### (DEUXIÈME PARTIE)

#### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998 (n<sup>os</sup> 230, 305).

#### TRAVAIL ET EMPLOI

**M. le président.** Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'emploi et de la solidarité, concernant le travail et l'emploi.

La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le travail et l'emploi.

**M. Gérard Bapt,** rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le travail et l'emploi. Monsieur le président, madame la ministre de

l'emploi et de la solidarité, mes chers collègues, le chômage et la précarité sont les moteurs de la crise sociale qui affecte la société française. Selon l'étude récemment publiée par l'INSEE, ils concernent sept millions de personnes et une grande majorité des familles qui constatent que l'ascenseur social est en panne. Ils génèrent pauvreté, exclusion, perte de confiance dans l'avenir, notamment chez les jeunes.

Les derniers chiffres publiés ne laissent toujours pas d'inquiéter, rendant compte des échecs successifs de toutes les politiques précédemment menées. La diminution de 0,2 % du nombre des demandeurs d'emplois recensés le mois dernier ne doit pas masquer la réalité d'un taux de chômage qui, au sens du bureau international du travail, reste inchangé à 12,5 %, ni l'aggravation du chômage des jeunes : parmi les vingt-vingt-cinq ans, le chômage concerne 21,7 % des garçons et 31,4 % de filles – dont le taux de chômage s'aggrave le plus vite. Les femmes sont aussi les principales victimes du travail à temps partiel forcé qui les maintient trop souvent à la limite de la pauvreté.

Ces constatations justifient déjà les mesures novatrices que vous nous proposez, madame la ministre, dans ce budget pour 1998.

En effet, il s'agit bien d'un budget novateur et offensif. Cependant, la novation ne réside pas essentiellement dans la progression sensible des crédits telle qu'elle apparaît dans le fascicule Emploi proprement dit dont le montant – 112,6 milliards de francs – progresse de 4,4 % à structures constantes, et dans le fascicule Charges communes pour les exonérations de charges avec 43 milliards contre 41,23 milliards de francs en loi de finances initiale pour 1997. Il ressort surtout de la volonté forte du nouveau gouvernement de se donner, en 1998, les moyens d'une approche offensive et active du problème de l'emploi.

La dimension traditionnelle de l'action sur le traitement social du chômage et l'aide aux personnes les plus défavorisées ne se démentent néanmoins pas. Les dispositifs existants, notamment CES et CIE, sont destinés aux plus démunis et aux personnes menacées d'exclusion, sur les bases réorientées, telles qu'elles avaient été décidées par le précédent gouvernement dans un souci d'économies. Ces dispositifs sont même renforcés lorsqu'ils touchent aux personnes les plus exclues.

Ainsi 30 000 contrats d'emploi consolidés sont ouverts, soit 10 000 de plus qu'en 1997. Il s'agit d'un dispositif important pour aider les adultes âgés à se réinsérer dans le monde du travail.

Dans le cadre du programme pour les chômeurs de longue durée, le nombre des stages d'insertion et de formation à l'emploi – les SIFE – passe à 160 000 places, soit 30 000 de plus que cette année.

L'effort d'insertion professionnelle des handicapés se traduit par la création de 500 places d'ateliers protégés et de 2 000 places en centres d'aide par le travail, les CAT.

L'insertion par l'économie bénéficie du financement de 700 postes supplémentaires en entreprises d'insertion.

Les dotations concernant le financement de la prévention des licenciements – aide publique au chômage partiel, fonds national de l'emploi, allocations temporaires dégressives, conventions de conversion – sont abondées en fonction des besoins. Il en va de même des allocations spéciales du FNE concernant les plans sociaux des préretraités progressifs et de la subvention à l'association pour la gestion de la structure financière qui permet de financer l'abaissement à soixante ans de l'ouverture du droit à la retraite complémentaire dans les régimes ARRCO et AGIRC.

Enfin, la subvention de l'Etat au fonds de solidarité progresse de 7,1 % avec 8 115 millions de francs. Elle permettra une revalorisation de l'allocation de solidarité spécifique en faveur des chômeurs en fin de droits, la précédente remontant au 1<sup>er</sup> juillet 1994.

La novation réside dans le volet offensif de ce budget marqué par trois actions bénéficiant de mesures nouvelles considérables et conférant une dimension particulière au budget du travail et de l'emploi pour 1998.

La première est le plan emplois-jeunes, financé par 2 milliards de francs dégagés par le décret d'avance du 9 juillet 1997. Il bénéficie d'une inscription de 8,5 milliards de francs au titre du développement d'activités d'utilité sociale pour les jeunes. Il doit répondre à la satisfaction de besoins émergents ou non satisfaits et vise à la recherche de la solvabilisation des emplois créés pour assurer la pérennité au-delà de la durée prévue de cinq ans.

Outil de relance par l'emploi, instrument de solidarité pour notre jeunesse très affectée par le chômage, le volet public et associatif est complété par la loi du 16 octobre 1997 qui prévoit une incitation à la création d'entreprise dans le secteur marchand. Une enveloppe de 200 millions est inscrite pour les jeunes créateurs d'entreprises sous forme d'avances remboursables.

Cette action nouvelle amorce la transition avec le second volet de la création de 350 000 emplois pour les jeunes dans le secteur privé. Il en va de même pour l'intervention de l'Etat dans le financement de l'ARPE.

La deuxième action, l'allocation de remplacement pour l'emploi – l'ARPE – vise à augmenter la proportion de jeunes dans les entreprises. Les partenaires sociaux ont mis en place, le 6 septembre 1995, dans le cadre de l'activation des dépenses de l'assurance chômage, un système de préretraite pour les salariés âgés de cinquante-sept ans et demi au moins, aux dépens desquels l'entreprise s'est engagée à procéder à des embauches de remplacement : 83 000 admissions ont été prononcées depuis l'entrée en vigueur du dispositif.

Dans le cadre de la conférence sur l'emploi qui s'est réunie le 10 octobre 1997 à Matignon, le Gouvernement a annoncé qu'il serait prêt, dans l'hypothèse d'un accord avec les partenaires de l'UNEDIC, à mettre en place, à hauteur de 40 000 francs par an et par salarié, un dispositif d'extension de l'ARPE, pour permettre aux salariés ayant cotisé quarante ans de partir dès l'âge de cinquante-six ans en contrepartie d'embauches.

Enfin la troisième novation est constituée par la réduction du temps de travail qui fait l'objet de deux dotations distinctes pour inciter les entreprises à réduire la durée du travail afin de créer des emplois.

D'abord la loi du 11 juin 1996, dite loi Robien, aura connu une forte montée en charge en 1997 : 2 138 millions de francs sont donc prévus en 1998 contre 815 millions cette année. A cet égard, 1 143 conventions ont été signées concernant 121 000 salariés. L'étude demandée

par le bureau de la commission des finances a montré que deux dynamiques positives sont créées ou renforcées par cette loi : d'une part, la création d'emplois dans une perspective dynamique de modernisation et de réorganisation de l'entreprise, d'autre part, le dialogue social.

Ces constatations n'ont pu que vous renforcer, madame la ministre, dans votre volonté de généraliser ce dispositif facultatif de création d'emplois par réduction du temps de travail en passant par une nouvelle étape plus incitative au départ pour aboutir à la réduction à trente-cinq heures hebdomadaires de la durée légale du travail au 1<sup>er</sup> janvier 2000, avec exception au 1<sup>er</sup> janvier 2002 pour les petites entreprises en deçà d'un seuil d'effectifs qu'il reste à préciser.

La réduction du temps de travail s'inscrit dans un nouveau modèle de développement et constitue une piste majeure pour l'emploi, à la mesure de la dimension actuelle du chômage, au même titre que l'action sur la croissance par la relance de la demande intérieure. Cependant, elle ne sera créatrice d'emplois qu'à la condition de ne pas porter atteinte à la compétitivité des entreprises.

Aussi, le dispositif proposé par le Gouvernement est-il souple, doté de fortes incitations financières dégressives. Une provision de 3 milliards de francs est inscrite dans le budget des charges communes pour accompagner le passage aux trente-cinq heures de 700 000 à 1 million de salariés dès 1998, avec, parallèlement, la création de 45 000 à 60 000 emplois.

La négociation pour l'aménagement et la réduction du temps de travail doit désormais s'ouvrir partout. Récemment, à Toulouse, M. Alain Deleu, président de la CFTC, déclarait : « Nous voulons des négociations par branche, mais, s'il n'y en a pas, il faudra agir par entreprise. Il faut provoquer le dialogue à la base et négocier les moyens par lesquels les trente-cinq heures créeront de l'emploi. Ne pas se contenter de baisser administrativement le temps de travail. »

C'est à partir du bilan des négociations et de la situation économique que seront envisagées, à l'automne de 1999, les modalités de mise en œuvre et d'accompagnement de la baisse de la durée légale. Le centre des jeunes dirigeants souhaite une loi « alliant compétitivité économique et performance sociale » et vient d'appeler le CNPF à en revenir au dialogue.

Le dossier de l'allègement du coût du travail, notamment sur le travail peu qualifié, reste en débat. Il déborde largement la question de non-reconduction pour cause d'illégalité communautaire du plan Borotra pour la filière texte-habillement-cuir, en faveur de laquelle le Gouvernement négocie une solution de remplacement susceptible d'entrer en vigueur dans les prochains mois. L'allègement général du coût du travail sur les bas salaires mis en place dès 1993 consiste, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1996, en une ristourne dégressive de cotisations patronales de sécurité sociale au-dessous d'un plafond fixé à quatre tiers du SMIC. Elle a pour objectif de réduire le chômage des travailleurs peu qualifiés et concerne environ 6 millions de personnes pour 40,35 milliards de francs en 1997.

Les études macro-économiques évaluent entre 120 000 et 145 000 le nombre d'emplois créés, pour un coût de 40 milliards de francs. Il s'agit donc d'un dispositif cher, alors qu'au sein des pays européens les différences des coûts du travail au niveau des salaires bas ou moyens ne sont pas telles que la réduction du coût salarial soit le facteur principal de la compétitivité.

**M. Germain Gengenwin.** Eh oui ! Vous avez raison, monsieur le rapporteur.

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** C'est la conclusion d'un rapport du Conseil économique et social, qui ajoute que cette recherche de compétitivité nécessite efforts de qualification et meilleure organisation des entreprises, des investissements matériels et immatériels, renvoyant donc au débat sur l'aménagement-réduction du temps de travail.

L'Etat peut aussi s'engager de manière moins onéreuse pour les finances publiques dans la réforme de l'assiette des cotisations sociales et de la taxe professionnelle dans un sens plus favorable aux salaires.

Dans le budget pour 1998, cette question ne paraît pas tranchée, mais le Gouvernement envisage de geler à son niveau actuel, soit 1 213 francs par mois, le montant maximal de réduction. Il est néanmoins nécessaire que cette question soit réglée dans l'année qui vient, l'instabilité des modalités des mesures en faveur de l'emploi dans le secteur privé nuisant à leur efficacité.

Avec la définition de la loi d'orientation et d'incitation à la création d'emplois par la réduction du temps de travail, la stabilisation des conditions dans lesquelles la politique de développement des entreprises peut se déployer à moyen et long termes implique que soient précisées les modalités des réformes à venir concernant les modalités d'allègement du coût du travail peu qualifié et les assiettes des cotisations sociales patronales et de taxe professionnelle pour favoriser l'emploi.

Les perspectives budgétaires de l'ensemble des aides à l'emploi, la nécessité d'activer au mieux la dépense publique liée au chômage, doivent conduire le Gouvernement, ainsi que les partenaires sociaux, à évaluer au plus près l'efficacité de leurs actions au regard de leur coût.

En ce qui concerne le budget de l'Etat, l'impact, dès 1999, de la loi du 16 octobre 1997 concernant l'emploi des jeunes et des deux dispositifs concernant la réduction du temps de travail amènera à des arbitrages budgétaires guidés par des évaluations précises.

Ces évaluations pourraient faire entrer en jeu, madame la ministre, des mesures fiscales susceptibles de donner une impulsion au développement des emplois de services dans le secteur marchand. Répondant à des besoins sociaux grandissants, ils vont devenir un élément majeur de la civilisation post-industrielle en relançant le développement du secteur tertiaire. Tel est déjà le sens de l'action législative menée pour la mise en œuvre des emplois jeunes dans le secteur public et associatif. La pérennisation d'une partie de ces emplois passe par leur solvabilisation dans le secteur marchand. Au-delà, c'est le secteur des services portés par les PME qui réèle la potentialité de centaines de milliers de créations d'emplois. Ces entreprises existent déjà, ou peut-être plus souvent encore, sont à créer.

La création d'entreprises, notamment dans les services, présente donc un intérêt majeur. Il importe que l'Etat et l'ensemble des pouvoirs publics définissent un cadre juridique, social et fiscal, propice à la création d'entreprises dans le secteur des services de proximité, avec l'objectif d'exploiter un gisement d'emplois, phénomène de civilisation émergent.

Je terminerai en formulant quelques remarques, madame la ministre, sur les moyens des services de votre ministère.

Les crédits concernant le personnel, en hausse de 3,8 %, permettront notamment la création de 15 emplois d'inspecteurs du travail et l'intégration de 185 coordonnateurs emploi-formation.

La dotation d'équipement, en augmentation sensible en crédits de paiement pour les services déconcentrés, permet d'espérer une amélioration de la situation immobilière de certaines directions départementales du travail et de l'emploi. Je pense notamment, pour bien la connaître, à celle de la Haute-Garonne.

Les subventions aux organismes concourant au service public de l'emploi, notamment l'ANPE, sont à un niveau stable ou adapté aux besoins. Enfin, 453 millions de francs sont inscrits pour l'organisation des élections prud'homales.

La commission des finances a adopté plusieurs recommandations concernant l'allègement des charges sociales sur les bas salaires, la création d'entreprises par des porteurs de projets ne disposant pas de caution bancaire, les procédures d'attribution des crédits du fonds social européen, et le développement des services de proximité dans le secteur marchand. Elle a adopté les crédits du budget travail et emploi pour 1998.

**M. le président.** Je vous remercie d'avoir strictement respecté votre temps de parole, monsieur le rapporteur spécial.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le travail et l'emploi.

**M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le travail et l'emploi.** Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, donner un avis sur un bon budget est une tâche particulièrement agréable.

Un bon budget en effet, et deux chiffres peuvent l'illustrer : la progression globale des crédits du seul ministère de l'emploi atteint 4,4 % et, si l'on y intègre les crédits des charges communes, le total des crédits consacrés à la politique de l'emploi augmente de 3,6 %.

Encore ne faut-il pas se résumer aux seuls crédits budgétaires ; il y a aussi de tenir compte de tous les outils d'accompagnement, d'incitation à un partage de la productivité au service de la réduction de la durée du travail et de la création d'emplois.

Trois grandes considérations permettent d'illustrer la qualité de ce budget : des crédits supplémentaires au service d'actions nouvelles, le développement significatif des moyens de l'insertion, le réexamen enfin de l'ensemble des dispositions d'aide à l'emploi dans le secteur privé marchand.

Des crédits supplémentaires pour une politique nouvelle : trop souvent dans le passé, les politiques nouvelles ont été financées par des redéploiements de crédits existants et finalement ont joué à somme nulle ; si les mots, les qualificatifs étaient nouveaux, les moyens n'augmentaient pas. Tel n'est pas le choix fait par Mme la ministre de l'emploi et le Gouvernement qui ont su dégager, cela méritait d'être souligné, des crédits supplémentaires pour financer trois grandes politiques nouvelles.

La première, c'est l'emploi des jeunes. Les crédits de 9 milliards de francs au total, entre ce qui a été prévu sous forme de décrets d'avance et de crédits figurant au budget 1998, permettront de financer les 150 000 emplois espérés avant la fin de 1998 – espérés, mais aussi probables, car il faut saluer la rapidité, et le succès de l'action engagée par le Gouvernement. La rapidité en moins d'un

mois, la loi, le décret, la circulaire, les premiers contrats ; voilà qui est sans précédent en matière d'efficacité gouvernementale. Et le succès ! Je vous conseille de relire les débats parlementaires, où de multiples interrogations avaient été exprimées sur la nature du dispositif. La meilleure réponse à toutes ces interrogations, c'est le succès que rencontre sur le terrain, auprès des associations, des communes, quelle que soit leur sensibilité politique, le dispositif emploi-jeunes, c'est le nombre et la qualité des projets présentés.

La deuxième mesure nouvelle, au sigle peut-être prédestiné, c'est l'EDEN, l'encouragement au développement d'entreprises nouvelles. Il faut souhaiter que les textes d'application, là aussi, interviennent rapidement. Sont prévus 200 millions de crédits.

Au discours sur le partage, sur l'insertion, il était nécessaire d'ajouter un discours et des mesures sur la création de richesses. On ne peut durablement partager et insérer si l'on ne provoque pas un mouvement fort de création d'entreprises et de richesses, en se tournant notamment vers les jeunes, dans une dynamique de développement plus que d'insertion. En ce sens, l'EDEN n'est pas une extension de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise, son but est de demander à des jeunes ne rencontrant pas de problèmes d'insertion ou d'intégration, ayant une qualification, un savoir professionnel, les moyens de se diriger vers la démarche de création d'entreprise au lieu de se tourner tout simplement vers l'emploi de haute fonction publique ou l'emploi salarié. Il existe déjà dans les départements de nombreux réseaux de création d'entreprise ; ce nouveau dispositif offre une occasion de les articuler, voire de créer des plates-formes favorables à l'initiative et à la création d'entreprise parmi les jeunes.

La troisième mesure nouvelle financée par ce budget, c'est l'accompagnement de la réduction négociée du temps de travail. Les crédits prévus à ce titre s'élèvent à 3 milliards de francs, mais le Gouvernement a confirmé que si le mouvement de réduction de la durée du travail allait au-delà de ce que ces inscriptions permettent de financer, des crédits complémentaires seraient dégagés, étant précisé le dispositif de la loi Robien reste applicable. Quant à ceux qui soutiennent que la réduction du travail ne serait pas possible, les négociations actuellement engagées et les accords qui continuent à être signés dans le cadre de l'actuel dispositif constituent certainement la meilleure réponse à leur apporter.

Certains se demandaient si, à consacrer tant de moyens aux emplois-jeunes à la réduction de la durée du travail à la création d'entreprises par les jeunes, on ne risquait pas de sacrifier l'insertion. Cette interrogation est souvent apparue. Là encore, le budget apporte une réponse conforme aux engagements de Mme la ministre, qui avait bien marqué sa volonté de faire progresser, dans le budget pour 1998, les crédits destinés aux actions d'insertion.

On peut en donner deux illustrations : le maintien du dispositif des contrats emploi-solidarité, les crédits prévus permettant l'entrée de 500 000 personnes en CES, et la forte progression des financements au titre des contrats emploi-consolidé. La consolidation des dispositifs d'insertion apparaît comme une priorité, avec des crédits de consolidation en hausse de 80 %. Cette politique est tout à fait pertinente. Il n'est rien de plus navrant en effet, pour ceux qui se sont fortement engagés dans les politiques d'insertion, de voir, au bout de deux ans, lorsque les droits à l'insertion sont épuisés, apparaître des « licenciés de l'insertion », c'est-à-dire des femmes ou des hommes renvoyés vers le chômage pour se reconstituer

pendant un an des droits à l'insertion et bénéficier à nouveau des dispositifs d'insertion. Il faut à tout prix éviter que l'insertion ne redébouche sur le chômage. Peut-être les partenaires sociaux – même s'il faut rester prudent lorsqu'on délivre de messages à leur adresse – pourraient-ils eux aussi examiner les conditions dans lesquelles ils seraient amenés à participer à la consolidation des mécanismes de l'insertion. En effet, lorsqu'un CES est licencié au bout de deux ans, il a acquis un an de chômage. Quand on voit, que cela coûte à l'ASSEDIC, on peut se demander si le recours aux crédits de consolidation ne serait pas, au bout du compte, financièrement moins coûteux qu'un système qui consiste à renvoyer des personnes vers le chômage – tout en apparaissant, à l'évidence plus pertinent au plan social. Autant de raisons pour privilégier, en 1998, la consolidation de la situation des personnes en insertion.

Le dispositif voté lors de la loi emplois-jeunes permettant le cumul d'un contrat emploi-solidarité et d'un emploi dans le secteur marchand peut être également de nature à favoriser les sorties vers l'emploi. Là encore, il est souhaitable que les textes d'application paraissent rapidement. L'accueil très positif reçu par ce dispositif justifie probablement des possibilités de cumul, suffisamment intéressantes pour favoriser effectivement les mécanismes de réinsertion.

Enfin, il y aurait peut-être intérêt à encourager les partenaires sociaux à faciliter, à rendre plus lisibles les possibilités offertes de cumuler une indemnisation au titre du chômage et une activité réduite de travail à la vacation. Les limites actuellement apportées à ce dispositif – en termes de durée, limitée à dix-huit mois, en termes également de ressources – pourraient être assouplies pour favoriser l'insertion.

Troisième illustration de la qualité de ce budget, le réexamen des dispositifs d'aide à l'emploi dans le secteur privé. Les moyens sont maintenus : 40 milliards de francs, c'est considérable, beaucoup plus que le financement du plan emploi-jeunes. J'ai souvent entendu ici que le plan emploi-jeunes allait revenir cher ; regardons ce que coûte le dispositif d'aide à l'emploi dans le secteur privé, dont on peut se demander s'il a la même efficacité.

Le budget qui nous est proposé prévoit un premier assainissement dans le domaine de l'accompagnement du temps partiel en proratisant les aides au temps partiel, mettant ainsi fin à un abus en matière d'aide à l'emploi, qui favorisait la précarité dans le secteur privé.

Il sera également nécessaire d'adapter les dispositifs d'aide dans le secteur textile. Certes, les aides liées à la réduction de la durée du travail peuvent améliorer la situation, dans certains cas, mais il n'est pas certain que l'état de ce secteur permette de diminuer encore toujours la durée du travail. Il faudra bien, notamment pour les sous-traitants, mettre en place des dispositifs d'accompagnement qui ne soient pas nécessairement liés à la réduction de la durée du travail lorsque celle-ci n'apparaît pas possible.

Enfin, s'agissant de l'ensemble des moyens de financement de l'aide dégressive aux bas salaires, l'année 1998 sera nécessairement une année d'examen de la pertinence et de l'efficacité de ces dispositifs. Pour autant, il était nécessaire, me semble-t-il, de sauvegarder ces crédits afin de n'en modifier l'utilisation qu'à la lumière de l'expertise. On peut s'interroger sur le maintien de ce dispositif dans certains secteurs comme la grande distribution. Je n'ai jamais beaucoup compris pourquoi la grande distribution, qui n'est pas particulièrement exposée à la concurrence internationale ni menacée par la délocalisa-

tion, où les conditions de travail n'ont rien d'exemplaires si l'on en juge par le sort réservé aux personnels qui y travaillent, pourquoi un tel secteur, assez protégé et prospère, devrait encore bénéficier d'aides dégressives aux bas salaires.

Il existe ainsi plusieurs cas où l'aide se résume à un effet d'aubaine budgétairement coûteux et ne débouche sur aucune création d'emploi ; un redéploiement serait probablement tout à fait justifié. Je sais que Mme le ministre a bien l'intention de procéder à un réexamen de l'ensemble de ces dispositifs afin de les rendre plus efficaces, dans la limite de crédits heureusement sauvegardés.

Telles sont, mes chers collègues, les raisons qui ont conduit la commission à vous proposer sans hésitation d'émettre un vote très, très favorable sur ce budget qui tranche avec précédents et qui constituera en 1998 un outil efficace au service de l'emploi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la formation professionnelle.

**M. Jacques Barrot,** rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la formation professionnelle. Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, le budget de la formation professionnelle s'inscrit dans la continuité des efforts engagés depuis plusieurs années dans notre pays. Les crédits s'élèvent à plus de 34 milliards de francs et progressent de plus de 2 %.

Je ne reviendrai pas, madame la ministre, sur chacun des dispositifs de formation. Mon rapport écrit permet de suivre les observations de la commission des finances. J'évoquerai simplement cinq points.

Tout d'abord, l'insertion des jeunes et la formation en alternance. Le budget marque, et je m'en réjouis, une nette priorité en faveur de l'alternance. Plus d'un tiers des crédits, soit 12 milliards, sont consacrés aux primes à l'apprentissage et aux exonérations de cotisations sociales des apprentis et des jeunes sous contrat de qualification, indépendamment des actions réalisées par les régions et les entreprises. Au total, ce sont près de 20 milliards qui sont ainsi dépensés chaque année. Cet effort mérite d'être poursuivi avec ténacité. Le chômage des jeunes est un cancer qui mine nos sociétés européennes et il est indispensable de donner la priorité à cette lutte.

Il faut toutefois reconnaître que le chômage des jeunes exige d'être appréhendé dans ses vraies dimensions. On dit quelquefois que 25 % des jeunes sont au chômage. Même si ce taux, mesuré par rapport aux seuls jeunes en activité professionnelle, est bien de cet ordre, il faut tout de même rappeler que c'est la prolongation de la scolarité qui entraîne une baisse continue du taux d'activité des jeunes. Ce n'est pas pour autant rassurant : bien souvent, il s'agit d'un refuge contre la pénurie d'emplois, face à la difficulté d'une première insertion professionnelle.

Cette fuite en avant dans les études ne permet pas pour autant de résoudre l'inadéquation entre la demande de travail des jeunes et l'offre de travail. Au contraire, elle l'aggrave parfois en créant un écart croissant entre certaines qualifications acquises et les besoins réels des entreprises. On peut le dire et le répéter, le chômage est essentiellement lié aux difficultés de première insertion dans l'emploi. Il résulte pour partie du niveau élevé du coût du travail non qualifié, pour partie de l'inadéquation d'une formation dont le niveau n'a cessé de s'élever sans

réussir à faciliter la professionnalisation nécessaire. C'est donc bien vers les filières organisées de première insertion qu'il faut porter tous nos regards.

On évoque les difficultés rencontrées en Allemagne, un certain essoufflement du système dual d'apprentissage depuis quelques années. Mais relativisons les choses : les difficultés allemandes se concentrent essentiellement dans les *Länder* de l'Est. Pour des classes d'âge presque équivalentes, compte tenu de nos démographies respectives, on constate que 600 000 places d'apprentissage sont proposées chaque année en Allemagne alors que nos entreprises n'en proposent qu'un peu plus de 330 000 – encore y a-t-il eu progrès ! Ajoutons que ce résultat est obtenu au prix de financements publics importants, quasiment inexistantes en Allemagne.

En Allemagne, le taux d'insertion en fin d'apprentissage est compris entre 70 et 80 %, dont la moitié environ, 41 %, dans l'entreprise où s'est déroulé celui-ci.

Il est donc bien certain que, du côté français, nous devons poursuivre nos efforts. Cela exige, bien sûr, une mobilisation des fonds publics et une dépense publique qui ne saurait s'accroître indéfiniment. Du moins peut-on faire en sorte que l'Etat et la région conjuguent harmonieusement les leurs.

Mais de leur côté, les entreprises doivent se donner les moyens d'accueillir davantage de jeunes, de façon que l'apprentissage et l'alternance apparaissent comme une voie d'excellence. Il faut élever le niveau, la qualité des formations proposées, améliorer l'encadrement des jeunes et leurs conditions de travail.

A ce propos, madame la ministre, on peut s'interroger sur l'utilité de simplifier encore, voire de fusionner certains dispositifs existants, de façon que l'alternance apparaisse comme un moyen efficace d'insertion, homogène et reconnu. A la suite du rapport de M. de Virville, j'avais moi-même esquissé quelques pistes. Nous serons heureux, à l'occasion, madame la ministre, de connaître vos intentions et vos orientations en la matière.

Les contrats d'alternance m'amènent à poser quelques brèves questions.

Les contrats de qualification, en premier lieu, après avoir connu une diminution significative au cours du premier semestre, semblent avoir repris un rythme plus favorable ces trois derniers mois. Dans ce cas, les crédits prévus pour le financement des exonérations de charges sociales de ces contrats seront-ils suffisants ? Pouvez-vous nous confirmer que les primes à l'embauche seront reconduites ?

Les contrats d'orientation, en second lieu, ont fait l'objet d'un reprofilage qui a donné lieu à un amendement sur le texte concernant les emplois-jeunes. Pensez-vous, madame la ministre, en liaison avec les partenaires sociaux et les régions, inciter à un usage plus fréquent de cet outil, notamment pour les préqualifications ?

Sur l'apprentissage, en dernier lieu, vous procédez à un prélèvement de 400 millions de francs sur les excédents des organismes agréés au titre de l'alternance. J'ai eu l'occasion de faire remarquer à vos collaborateurs qu'il fallait veiller à ce que cet argent aille bien au budget du ministre du travail – la solidarité entre anciens ministres et ministres en exercice prévaut – et, par conséquent, s'assurer par tous les moyens que la volonté nationale sera bien respectée.

Mes premières remarques portaient donc sur l'alternance, qui constitue à mes yeux une priorité majeure.

Mon deuxième point portera sur l'activation des dépenses de formation professionnelle.

L'ensemble du dispositif de collecte a été profondément réorganisé à la suite de la loi quinquennale. Il en est découlé une certaine rationalisation des organismes paritaires. Mais il nous reste tout de même un point noir : en dépit des deux prélèvements effectués en 1996 et 1997, nous avons encore 6 à 9 milliards de francs d'excédents. Il est absolument nécessaire d'activer l'ensemble de ces ressources. Il faut aussi poursuivre la réduction des frais de gestion, qui sont toujours excessifs. Enfin, on peut déplorer des conflits de compétences subsistent entre les différents réseaux nationaux et régionaux.

Les partenaires sociaux devront se donner les moyens d'y remédier, même s'il y a eu une phase de stabilisation.

Les stages de formation des demandeurs d'emploi, quant à eux, sont utiles pour accompagner certaines personnes, dans une période de chômage, mais il est vrai, madame le ministre, qu'il faut sans doute que nous conciliions nos efforts pour essayer d'obtenir des actions plus ciblées et plus efficaces.

L'AFPA – mon troisième point – reste finalement la seule structure étatique dédiée à la formation professionnelle. J'insiste sur la nécessité de poursuivre les efforts engagés depuis plusieurs années pour en accroître l'efficacité et en réduire les coûts de fonctionnement.

Des efforts importants ont déjà été consentis. J'en mesure personnellement le prix pour les personnels de l'AFPA. Mais je souhaite dire avec force qu'il faut aller encore au-delà. La collectivité nationale ne doit pas penser que les 4 milliards de francs engagés dans ces actions se traduisent par des résultats insuffisants au plan quantitatif et au plan qualitatif.

L'AFPA doit se doter des moyens d'évaluation appropriés pour que nous puissions bien mesurer ses résultats et ses progrès. Ce sera d'ailleurs infiniment plus motivant pour ses équipes, dont certaines d'entre elles ont fait leurs preuves.

Après avoir fait évoluer le statut des personnels, je pense qu'il faudra revoir le statut de cette association pour en faire un établissement public industriel et commercial.

Quatrième point : l'évaluation des politiques décentralisées.

La décentralisation, en matière de formation professionnelle, était incontestablement souhaitable. On est plus à même de répondre à des besoins de formation professionnelle lorsqu'on est plus près du terrain et que l'on peut évaluer les besoins.

Mais, il aurait été utile d'adjoindre à cette décentralisation des outils d'évaluation. Il ne s'agit pas de douter de la capacité des régions mais de faire en sorte que l'on puisse savoir ce qui se passe, notamment en cas de transferts d'actions de préqualification. La représentation nationale doit aussi savoir comment les choses évoluent.

J'en viens, et c'est mon dernier point, à la formation permanente, objectif majeur de l'avenir.

Notre système de formation professionnelle a été fondé en 1971. A cette époque le chômage était un phénomène marginal. Il s'agissait surtout, pour les entreprises, de trouver les personnels qualifiés dont elles avaient besoin. Nous en étions encore à l'ouverture progressive des marchés, à l'apparition lente de l'électronique et de l'informatique et nous étions loin de la mondialisation et des nouvelles technologies.

Notre système de formation a évolué, certes, mais pas suffisamment et sûrement pas au même rythme. Aujourd'hui, nous pouvons donc dire que notre formation professionnelle ne peut pas répondre à tous les défis.

C'est vrai, l'emploi dépend à court terme, principalement, du rythme de la croissance économique ; à long terme, de la compétitivité globale, de l'effort de recherche, de la compétitivité des entreprises et de leur capacité d'adaptation. Mais derrière tout cela, il y a la qualité des hommes, des femmes et leur capacité d'adaptation. La formation professionnelle a un rôle à jouer en complément de la formation initiale, pour accompagner les mutations tout au long de la vie professionnelle, pour les rendre accessibles et acceptables aux travailleurs.

Cette formation permanente est bien un impératif majeur si l'on veut limiter le chômage, favoriser la croissance économique et promouvoir l'épanouissement individuel. Mais honnêtement, nos dispositifs ne sont plus en phase avec ces besoins.

Le plan de formation des entreprises est sans doute trop exclusivement centré sur leurs propres besoins, presque immédiats ou de moyen terme. Il répond rarement aux besoins de changement de qualification ou de métier.

Le congé individuel de formation prend en considération les inspirations individuelles des salariés, mais il concerne un nombre limité de salariés, moins de 8 % d'entre eux, et il n'est pas assez rigoureusement centré sur les évolutions économiques ou technologiques de la société.

Il faut donc que notre système de formation bénéficie d'une crédibilité accrue.

Toutes ces raisons militent pour une refonte de la formation professionnelle dans l'esprit d'une formation dispensée tout au long de la vie. Je serai très bref sur ce point. Mais il est sans doute nécessaire de réfléchir à un dispositif national homogène de validation des compétences, des qualifications, qui tienne compte de l'expérience professionnelle et qui soit fondé sur un référentiel national des qualifications. Il faudra orienter ce dispositif vers les métiers du futur, l'ouvrir au plus grand nombre et trouver les financements appropriés.

L'accès du plus grand nombre ne pourra être obtenu qu'au travers de l'établissement d'un droit reconnu à chaque salarié. C'est le sens du compte épargne-temps, financé par l'entreprise, qui pourrait, en se développant, constituer une réserve de temps permettant de rémunérer le salarié en formation. L'épargne-temps pourrait s'inscrire dans le cadre d'une politique négociée de la réduction du temps de travail et en constituer l'une des contreparties.

Enfin, sur le plan financier, madame le ministre, il existe actuellement des fonds en excédent, gérés par les partenaires sociaux ; ils peuvent certainement être activés.

C'est une tâche de longue haleine, et on ne peut, d'un coup de baguette magique, mettre sur pied une telle progression. Je la crois néanmoins nécessaire. C'est une dimension économique et sociale essentielle de nos progrès à venir.

Voilà les quelques observations que je voulais faire au nom de la commission des finances. Il est évidemment nécessaire que je dise que, sous le bénéfice de ces quelques observations, la commission des finances vous recommande, mes chers collègues, d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la formation professionnelle. « Très bien ! » sur quelques bancs du groupe socialiste.)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour la formation professionnelle.

**M. Christian Cuvilliez**, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour la formation professionnelle. Madame le ministre de l'emploi et de la solidarité, mesdames et messieurs les députés, dans un monde marqué par l'accélération des mutations technologiques, économiques et sociales, la transformation des métiers, la précarisation de l'emploi et la mobilité professionnelle, où l'adaptation des connaissances et des compétences est plus que jamais nécessaire, la formation professionnelle est un enjeu national. Or la diminution de l'effort de formation, déjà constatée depuis plusieurs années, se confirme.

Vous trouverez l'analyse chiffrée de cette évolution dans mon rapport écrit. J'en tirerai quelques indications.

Depuis une dizaine d'années, la progression des dépenses de formation professionnelle, autrefois plus forte que celles de PIB, évolue désormais moins vite que celui-ci. Le nombre de jeunes en formation a tendance à décroître, notamment dans les formations d'insertion professionnelle. Quant à la formation professionnelle des adultes, on observe une diminution sensible de ses effectifs.

Cette orientation défavorable à la formation professionnelle est le produit d'une politique marquée ces dernières années par l'abaissement des charges patronales, sans contrepartie et sans résultat. L'action que vous avez engagée, madame le ministre, semble vouloir rompre avec cette tendance et mérite donc d'être encouragée.

Après une baisse significative des crédits de 12,5 %, entre 1996 et 1997, leur augmentation de 2,5 % pour 1998 marque une étape – sans doute insuffisante mais une première étape.

Ces crédits s'élèvent à près de 34 milliards de francs, soit 22 % des crédits de la section « emploi » du ministère de l'emploi et de la solidarité.

Encore faut-il prendre ces chiffres avec beaucoup de précautions. D'un budget à l'autre, et notamment de 1997 à 1998, les nomenclatures et les lignes varient et ne mettent pas en jeu tout à fait les mêmes sommes.

Encore une fois, vous trouverez dans le rapport pour avis et dans celui de M. Boulard les éléments chiffrés permettant de mesurer ces évolutions.

J'avancerai quelques propositions concernant la formation professionnelle pour les prochaines années.

Ce budget est l'expression d'une conception plus active du rôle de l'Etat, d'un Etat qui veut garantir la cohésion sociale et corriger les inégalités par des actions de solidarité, qui conçoit l'architecture d'ensemble du système de formation et veut le piloter par le partenariat. Cette analyse nous conduit à affirmer devant l'Assemblée notre avis favorable pour l'adoption des crédits pour 1998.

Cependant, l'an dernier, notre collègue Berson notait que les crédits d'Etat à la formation professionnelle étaient majoritairement consacrés à la compensation d'exonérations de charges sociales, au financement de primes à l'embauche et aux dotations de décentralisation ; les crédits consacrés à des interventions directes en matière de formation professionnelle représentaient moins de la moitié des crédits inscrits. Cette observation reste justifiée.

Il en va de même du regret qu'il exprimait sur le manque de lisibilité de la présentation des crédits et l'absence d'un fascicule budgétaire spécifique à la formation professionnelle.

Ma seconde observation est de portée plus générale. Elle concerne l'AFPA – M. Barrot vient d'en parler –, dont les crédits se mobilisent et, même, se remobilisent cette année.

Après la création de l'Association pour la formation professionnelle des adultes, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, la loi sur la promotion sociale de 1959 et la loi d'orientation et de programmation sur la formation professionnelle de 1966, c'est la loi de 1971, reprenant les conclusions de l'accord interprofessionnel de 1970, qui constitue le fondement du système de formation professionnelle. Elle établit la contribution obligatoire des entreprises à l'effort de formation et la gestion paritaire des fonds.

Cette loi fut conçue en période de croissance économique et de progrès social. Vingt-six ans plus tard, la formation professionnelle est devenue un secteur « protéiforme », un maquis où les canaux de financement et les filières de formation s'interpénètrent en raison du partage entre entreprises du secteur privé ou public et collectivités territoriales.

Le chômage, la loi du marché et les logiques endogènes des structures et des organismes de formation portent également une grande responsabilité dans ce qu'il faut bien appeler une crise du système français de formation professionnelle.

L'action des pouvoirs publics est donc nécessaire pour y remettre de l'ordre.

C'est dans la perspective d'une véritable refondation, que beaucoup d'entre nous appellent de leurs vœux, que j'ai réuni à Dieppe, le 26 septembre dernier, des acteurs de la formation professionnelle pour une journée d'études ; celle-ci a débouché sur plusieurs propositions, que j'aborderai rapidement.

En matière de formation professionnelle des jeunes, il conviendrait de promouvoir une nouvelle conception de l'apprentissage tout au long de la vie, ainsi qu'un continuum depuis la formation initiale, au sein de laquelle devrait être développée la formation professionnelle et technologique. Un système de chèque-formation, pour les jeunes sortis du système éducatif, pourrait être créé ; tout jeune se verrait reconnaître le droit à une formation financée correspondant à la dépense moyenne consacrée par l'Etat à la formation d'un jeune et débouchant sur un véritable emploi.

Au-delà de l'institution de ce système de chèque-formation, un effort tout particulier en moyens financiers et éducatifs devrait être fait pour les jeunes en difficulté.

On devrait par ailleurs veiller à l'insertion durable des apprentis avec une embauche en contrat à durée indéterminée à l'issue de la période initiale d'apprentissage.

Les contrats d'apprentissage et de qualification devraient être soumis à un contrôle plus rigoureux afin qu'ils ne conduisent pas à la véritable exploitation des jeunes que l'on observe parfois ; les contrats de qualification devraient déboucher sur une véritable qualification et sur la reconnaissance des compétences auxquelles les jeunes ont droit.

Dans cet esprit, les contrats d'orientation et d'adaptation pourraient être supprimés.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Oui !

**M. Christian Cuvilliez**, rapporteur pour avis. Un véritable droit à la diversification des compétences pourrait être instauré en matière de formation professionnelle des salariés et des personnes privées d'emploi, un système

d'épargne temps-formation étant mis en œuvre en liaison avec la réduction du temps de travail, dans la perspective de 10 % du temps de travail consacré à la formation. Dans le même temps, les demandeurs d'emploi devraient se voir reconnaître un droit réel à la formation professionnelle.

La mise en œuvre de ces différentes propositions nécessite que soit inversée la tendance au désengagement des entreprises de la formation professionnelle.

**M. Maxime Gremetz.** Très bien !

**M. Christian Cuvilliez, rapporteur pour avis.** Elle implique également que soient définies des actions de nature structurelle : fixer à la direction générale de l'emploi et de la formation professionnelle des objectifs clairement définis ; renforcer les procédures de consultation des partenaires sociaux, de négociation et de contrôle des systèmes de formation professionnelle ainsi que des fonds qui lui sont attribués, notamment par la redynamisation des COREF et des CODEF.

**M. Maxime Gremetz.** Très bien !

**M. Christian Cuvilliez, rapporteur pour avis.** Enfin, réorganiser le système de collecte des fonds destinés à la formation professionnelle.

Il est par ailleurs fondamental de recentrer les dispositifs de formation sur les personnes les plus en difficulté, d'orienter la formation professionnelle sur des perspectives plausibles d'embauche, de clarifier les filières de formation en discriminant les actions qui ne relèvent pas d'une formation professionnelle mais davantage d'activités que l'on pourrait qualifier d'« occupationnelles » ; la formation des jeunes comme celle des personnes privées d'emploi ne doit pas servir de substitut au traitement social du chômage.

**M. Maxime Gremetz.** Très juste !

**M. Christian Cuvilliez, rapporteur pour avis.** A travers ces mesures, c'est le rôle de l'Etat comme garant de la cohésion du système de formation professionnelle, élément de la cohésion sociale, qui doit être réaffirmé. Un département ministériel à part entière pourrait, compte tenu des enjeux, être créé.

Des actions correctrices et de solidarité nationale devraient être mises en œuvre, notamment pour la formation des personnes les plus en difficulté, en complément des dispositions de la future loi destinée à lutter contre les exclusions sociales.

Enfin, je soulignerai que l'application de la loi relative au développement d'activités pour l'emploi des jeunes nécessite la mise en œuvre d'actions ambitieuses de formation selon le principe « à emplois nouveaux formations nouvelles ».

Le texte de la loi a été enrichi par des amendements prévoyant que la convention relative aux emplois-jeunes conclue entre l'Etat et l'employeur doit comporter des dispositions concernant la formation, ses objectifs, la qualification recherchée et éventuellement le tutorat.

Le volet formation professionnelle du plan emplois-jeunes doit être développé avec une participation de l'Etat et en recherchant des cofinancements.

Ces propositions peuvent constituer la base d'une réflexion ouverte conduisant à la mise en chantier d'une politique nationale cohérente, aux objectifs clarifiés et adaptés aux enjeux économiques et sociaux de notre pays à l'heure de la mondialisation et de l'accélération des mutations économiques et technologiques qui participent des mutations en cours dans le monde du travail.

Emploi et formation constituent les deux piliers d'une nouvelle logique de croissance économique et sociale et d'un projet culturel replaçant l'homme au cœur du mouvement social.

Il importe que les négociations collectives sur la diminution du temps de travail intègrent cette donnée fondamentale qui contredit les orientations libérales du gouvernement précédent, donne au gouvernement actuel sa spécificité et lui assure la confiance de l'opinion publique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Dans la discussion, la parole est à M. Germain Gengenwin.

**M. Germain Gengenwin.** Je crains, madame le ministre, que mon intervention n'aille pas dans le même sens que celles de la majorité des rapporteurs.

L'examen des crédits du travail et de la formation professionnelle est l'un des temps forts du débat budgétaire. Le jugement que nous portons sur votre budget concerne moins le montant des crédits qui vous ont été alloués pour 1998 que l'orientation de la politique de l'emploi. D'ailleurs, si l'emploi relevait uniquement de la formation professionnelle ou de la formation, il y aurait longtemps que, avec les 170 milliards qui leur sont globalement consacrés chaque année, le chômage aurait été éradiqué.

**M. Maxime Gremetz.** Oh !

**M. Germain Gengenwin.** Vous mettez l'accent sur l'augmentation de 4,4 % des crédits. Le montant des moyens déployés est certes un élément important mais ce n'est pas l'élément déterminant. Pour le groupe UDF, c'est l'utilisation de ces moyens qui constitue l'élément déterminant. Et sur ce point, nous sommes en profond désaccord avec les orientations de votre politique de l'emploi et de la formation, et ce pour diverses raisons.

Vous mettez gravement en cause la politique de baisse des charges sociales sur les bas salaires, qui a donné des résultats probants...

**M. Maxime Gremetz.** Ah oui ? Lesquels ?

**M. Germain Gengenwin.** ... et qui doit être, comme l'a indiqué le ministre du travail néerlandais, à la base de toute politique de l'emploi.

Par ailleurs, au moment où vous annoncez que le développement des formations en alternance constitue l'une de vos priorités, vous avez recours à quelques recettes de poche sur lesquelles je reviendrai plus tard.

Ces deux raisons sont suffisantes pour douter de l'efficacité et de la pertinence de ce budget.

Ce budget ne répond pas à notre attente dans la mesure où il privilégie le traitement social du chômage au détriment du traitement économique et comporte trop d'incertitudes sur le financement des formations en alternance.

Contrairement à ce que vous avez annoncé, l'allègement des charges n'est pas la priorité du Gouvernement. Vous remettez d'ailleurs gravement en cause une politique d'allègement qui a fait ses preuves.

Vos récentes décisions, sur les emplois des jeunes notamment, sont la preuve évidente de ce revirement en faveur d'un traitement social du chômage, qui donne des résultats immédiats, au détriment des réformes structurelles et du traitement économique du chômage par une politique de baisse des charges sociales, politique que nous avons menée et que nous aurions voulu voir pour-

suivie. L'article 65 du projet de loi de finances, que nous examinerons à la fin de ce débat, confirme ce changement de cap.

En dépit de vos actes, vous persistez à vouloir nous faire croire que vous allez poursuivre la politique structurelle d'allègement des charges sur les bas salaires. En réalité, vous faites l'inverse. En effet, en baissant à 1,3 fois le SMIC le plafond de salaire donnant lieu à l'application de la ristourne, vous atténuez fortement la portée de cette mesure et renchérissez le coût du travail sur les emplois peu qualifiés.

**M. Jean Le Garrec.** Quelle différence entre 1,3 et 1,33 ?

**M. Germain Gengenwin.** Quelle différence ? me demandez-vous. Eh bien, une telle mesure permet au Gouvernement d'économiser 2,5 milliards de francs.

Par cette mesure, vous contribuez à mettre de nombreuses entreprises en difficulté, notamment les PME. Vous allez pénaliser les entreprises potentiellement créatrices d'emplois. Est-ce cela que vous voulez ?

Je vous signale, par ailleurs, que contrairement à ce que vous avez indiqué devant la commission, il ne s'agit pas d'une modification à la marge. En effet, votre décision risque de conduire à de nombreux licenciements et à la délocalisation d'un grand nombre d'entreprises.

Le groupe UDF ne cautionnera pas la remise en cause du dispositif de réduction dégressive de cotisations patronales de sécurité sociale sur les bas salaires et présentera des amendements afin de le maintenir en l'état.

En fait, l'article 65 a un fondement purement budgétaire : il fallait trouver un moyen simple de boucler le financement du plan emplois-jeunes ; aussi avez-vous décidé d'économiser 6,5 milliards de francs sur les mesures d'allègement des charges. Cela est inadmissible !

Pourtant, hier, en commission, le rapporteur du budget de l'enseignement a dû reconnaître que le financement des emplois-jeunes dans l'éducation nationale n'était pas inscrit au budget. Prenez garde, madame le ministre – je vous le dis avec beaucoup de gravité – à ne pas faire aux jeunes des promesses dont vous n'assurez pas le financement.

**M. Jean Ueberschlag.** Tout à fait !

**M. Germain Gengenwin.** Vous avez, semble-t-il, en projet de réformer l'assiette des cotisations patronales. J'ai relevé une vague intention en ce sens dans le rapport annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale. Les effets d'annonce ne nous suffisant pas, nous voulons des mesures concrètes.

**Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.** Moi aussi !

**M. Germain Gengenwin.** Je souhaiterais, madame le ministre, que vous précisiez vos intentions en ce domaine et que vous donniez des indications sur le calendrier que vous entendez respecter.

Dans mon introduction, j'ai évoqué les zones d'ombre qui subsistent sur la contribution de l'Etat au financement des formations en alternance. C'est le deuxième point que je vais développer.

En ce qui concerne l'apprentissage, je constate qu'un effort a été accompli dans la présentation et la lisibilité de la prime versée aux entreprises ayant des apprentis. Alors que, pour 1997, les crédits destinés à financer cette prime étaient inscrits pour partie dans le bleu du travail et pour

le solde dans le bleu des charges communes, pour 1998, ces crédits sont regroupés dans le budget du travail au chapitre 43-05 intitulé « Formation en alternance ». Pour ce faire, vous avez supprimé 5 274 280 000 francs dans le budget des charges communes. Toutefois, vous n'avez crédité le chapitre 43-05 que de 4 874 280 000 francs. J'observe donc qu'il y a un différentiel de 400 millions de francs pour assurer le financement de la prime. Eh bien, pour boucler le financement de l'aide à l'apprentissage, vous ponctionnez l'AGEFAL, l'association de section des fonds de contrats en alternance, d'une somme d'un montant équivalent.

Cette fois-ci, nul besoin d'amendement Jégou ! Le Gouvernement se charge lui-même de la besogne. De plus, cette fonction est en contradiction, madame le ministre, avec la réponse catégorique que vous m'avez faite récemment quand je vous ai demandé, s'agissant de la formation en alternance, de permettre aux organismes collecteurs de financer les tuteurs et selon laquelle cela relevait des partenaires sociaux ! Mais il est vrai que l'AGEFAL a des réserves importantes.

Le chapitre 43-05 prévoit le financement de l'aide que l'Etat apporte à l'apprentissage. Mais qu'en est-il de la prime versée aux entreprises qui embauchent des jeunes en contrat de qualification ? Le rapporteur Jacques Barrot vous a d'ailleurs déjà posé cette question ? Est-elle reconduite ? Si oui, est-elle inscrite dans le budget et à quel chapitre ?

Le nombre des contrats de qualification ne cesse de diminuer depuis plusieurs années alors que celui des contrats d'apprentissage n'arrête pas de progresser : le budget en prévoit 20 000 de plus en 1998. C'est une bonne chose, puisque l'apprentissage est un contrat de travail et de formation. Bref, je n'ai rien contre, mais je ne peux que m'interroger sur les raisons et l'origine de ce phénomène qui est apparu, à mon sens, depuis la réforme de la collecte des fonds destinés à la formation en alternance. On constate depuis lors que nombre de jeunes candidats à un contrat de qualification se voient opposer un refus de la part des financeurs, c'est notamment le cas pour les formations de niveau V, ce qui est très grave. Refusés en contrat de qualification, ils sont orientés vers l'apprentissage, ce qui explique la progression de cette voie de formation. Il y a là une dérive inadmissible car des fonds sont encore disponibles pour la qualification. Que comptez-vous entreprendre pour régulariser cette situation, pour la moraliser ?

Devant notre commission, vous avez dénoncé la réforme du financement de l'apprentissage « qui, en élevant le niveau de qualification, a eu pour effet pervers d'exclure les jeunes les moins qualifiés ».

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je n'ai pas dit cela ! Je ne parlais pas de la réforme, mais de son application dans certaines régions !

**M. Germain Gengenwin.** Je prends acte de votre rectification, mais je n'ai fait que reprendre une phrase qui figurait dans un des rapports écrits.

En tout cas, la réforme qui a été engagée par votre prédécesseur, Jacques Barrot, est positive, car elle clarifie le financement et contribue à relever le niveau de qualification de nos jeunes.

Devant notre commission, vous vous êtes déclarée favorable à une remise à plat du système de formation et vous avez dénoncé la juxtaposition des tâches de collecte et des actions de formation au sein des mêmes organismes.

**M. le président.** Je vous incite à conclure, monsieur Gengenwin !

**M. Jean Le Garrec.** Un peu de souplesse, monsieur le président !

**M. Germain Gengenwin.** Je vais conclure, monsieur le président.

Si c'est l'apprentissage qui est visé, je souhaiterais que le Gouvernement précise davantage ses intentions. Si vous avez l'intention, madame le ministre, de réformer la collecte de la taxe d'apprentissage, à qui comptez-vous confier cette tâche ? Il faut nous le faire savoir suffisamment tôt. Je sais que certains partenaires parlent de « fongibilité » ; il convient de faire attention car les régions pourraient ne pas être d'accord.

Toujours en ce qui concerne l'apprentissage, j'ai relevé que le chapitre 41-04 « Actions de rénovation et de renforcement de l'apprentissage » diminue des deux tiers, passant de 30 à 10 millions.

Avant de conclure mon propos, je dirai quelques mots sur le projet de décret relatif à la péréquation de la taxe d'apprentissage, péréquation que, heureusement, nous avons mise en place. Sur ce point, je pense que, pour 1997, il serait souhaitable de s'en tenir aux critères qui ont été jusqu'à présent appliqués au FNIC, fonds interconsulaire de compensation. En cas de nécessité, la répartition sera ajustée en 1998, mais, pour l'heure, il est urgent de procéder à cette répartition pour les crédits de 1997.

En conclusion, je dirai, madame le ministre, que votre politique de l'emploi, qui remet gravement en cause les dispositifs d'allègement des charges sociales, va à contresens de la direction prise par la plupart de nos partenaires européens en faveur de la baisse du coût du travail.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Très juste !

**M. Germain Gengenwin.** Les décisions que vous avez prises en ce domaine vont donc anéantir la confiance des entreprises. Celles-ci ont besoin de visibilité sur plusieurs années pour savoir où elles vont.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Très juste !

**M. Germain Gengenwin.** Etant donné l'importance du sujet, c'est avec beaucoup de regret que je vous indique, madame le ministre, que le groupe UDF ne pourra pas voter votre budget. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

**M. Jean Le Garrec.** C'est vraiment dommage !

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Charasse.

**M. Gérard Charasse.** Madame la ministre, en préambule à mon intervention, je tiens à vous apporter le témoignage de sympathie et de totale solidarité des radicaux socialistes (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste), choqués devant les attaques de l'opposition auxquelles vous avez dû faire face au cours du débat sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.)*

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je vous remercie.

**M. Gérard Charasse.** Mes chers collègues, s'il est des domaines qui devraient susciter l'unanimité ou tout au moins l'adhésion du plus grand nombre, ce sont ceux qui nous occupent aujourd'hui : ceux du travail et de l'emploi.

En effet, comment ne pas adhérer à l'objectif principal que se sont assigné les majorités successives, depuis maintenant près de trente ans, de combattre le chômage sous toutes ses formes ?

Le projet de budget de votre ministère, madame la ministre, reflète bien cette volonté de combat, volonté affichée déjà pour Lionel Jospin pendant la campagne des élections législatives de juin dernier, volonté concrétisée dans les premiers actes du Gouvernement et de la majorité plurielle depuis notre accession au pouvoir.

Le « plus » qui caractérise l'action du Gouvernement est sans aucun doute l'inversion des priorités. Je m'explique.

On a trop longtemps subordonné la réussite des politiques publiques en faveur du travail à un abaissement du coût du travail. Si les patrons n'embauchent pas, c'est parce que le coût du travail est trop élevé, avait-on l'habitude d'entendre.

**M. Jean Ueberschlag.** C'est vrai !

**M. Gérard Charasse.** C'est vrai en partie, pour le travail non qualifié notamment et uniquement dans certains secteurs. On ne peut résumer à ce seul axiome la question du chômage et les remèdes qui peuvent y être apportés. C'est pourquoi les radicaux socialistes s'associent pleinement aux orientations qui sont les vôtres depuis juin dernier et qui peuvent se résumer ainsi : volontarisme et pragmatisme.

On a tout entendu au cours de ces derniers mois sur les 700 000 emplois que la majorité s'est engagée à créer. On a tout entendu sur les prétendues folies que représentait cet objectif. Et pourtant !

Beaucoup d'entre nous sont associés à la mise en place des emplois-jeunes dans leurs circonscriptions et peuvent témoigner ici du formidable engouement d'une génération tout entière pour ces emplois. Pour la première fois depuis bien longtemps, un gouvernement vient de répondre à l'aspiration légitime de la jeunesse de son pays : celle d'être dotée des moyens de s'insérer dans la vie par le biais d'un emploi, tout simplement.

Ce respect du droit au travail, le gouvernement de Lionel Jospin s'emploie à ce qu'il devienne une réalité tant par la loi qui porte désormais votre nom, madame la ministre, que par ses décisions fiscales, sociales et économiques qui s'inscrivent dans cette même logique.

Votre projet de budget pour 1998 s'inscrit également dans cette logique.

Outre les moyens de financement des emplois-jeunes, des efforts substantiels sont consentis pour la formation professionnelle, souvent décriée sous la législature précédente par l'ancienne majorité qui entendait mettre un terme aux abus qu'elle croit déceler partout dès qu'une action sociale est mise en œuvre.

En effet, pour ces tenants du libéralisme à tout crin, l'aide publique est forcément suspecte dès lors qu'elle s'adresse aux plus faibles et elle est forcément légitime si elle consiste à donner plus à ceux qui ont déjà tout !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Quelle caricature ! Quelle tristesse !

**M. Jean Ueberschlag.** Ce n'est pas digne ! Ce n'est pas ainsi que vous obtiendrez l'unanimité sur ce budget !

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** M. Charasse a raison ! Cela doit être dit !

**M. Gérard Charasse.** De même, on ne peut que se féliciter de l'augmentation des crédits destinés au reclassement des travailleurs handicapés ou à l'amélioration des conditions de travail et à l'insertion des publics en difficulté.

Je ne désire pas, madame le ministre, faire le panégyrique des lignes budgétaires de votre ministère, mais chacun aura compris que les radicaux socialistes voteront votre budget parce qu'il est bon et novateur et qu'il reflète la politique du Gouvernement et de sa majorité plurielle qui consiste à répondre à la volonté de changement exprimée par le peuple le 1<sup>er</sup> juin dernier.

Madame la ministre, mes chers collègues, il est des questions où nous sommes attendus au tournant.

Ceux qui désespèrent de vous voir échouer commencent ainsi à demander pourquoi les 350 000 emplois privés n'ont pas été créés par le biais d'une loi, à la hussarde. Ils auraient pu ensuite dénoncer aisément une pratique qu'ils ont eux-mêmes si souvent utilisée.

S'agissant de ces emplois, le Gouvernement a totalement raison. Il entend associer pleinement le monde patronal à sa démarche, et en aucun cas il ne faut brusquer les choses.

Ce projet, qui est celui d'une mutation profonde de la société française dans ses rapports sociaux, ne réussira qu'avec l'appui du patronat, ou du moins si celui-ci ne s'y oppose pas.

La voix choisie est celle de la sagesse, et nous nous en félicitons.

De même, il est nécessaire de laisser sa place à l'initiative locale, formidable source d'enrichissement pour toute politique nationale. Il en va ainsi pour ce que l'on pourrait appeler le partage civique du travail. Je m'explique.

Nos concitoyens ont des passions qu'ils ne peuvent assouvir, faute de temps, préoccupés qu'ils sont par leur emploi et leur environnement social.

Pourquoi ne pas permettre à celles et ceux qui le souhaiteraient de libérer une partie de leur semaine de travail, une journée par exemple, pour se consacrer à une activité d'intérêt général, gérée par une association ou une collectivité territoriale? Des transferts de savoir et de compétences pourraient ainsi permettre au tissu associatif de se consolider et de mieux répondre aux besoins réels de notre société.

Dans le cadre du temps de travail partiel, des emplois pourraient ainsi se libérer au bénéfice des jeunes, en faveur desquels nous devons agir en priorité.

Ce mécanisme pourrait être mis en place par le biais de conventions de branches, ces emplois seraient financés par un dispositif similaire à celui des emplois-jeunes ou par une activation des dépenses passives si les emplois créés s'adressent uniquement à des demandeurs d'emploi.

Une autre question qui occupe également les esprits est celle de la réduction du temps de travail à l'horizon de l'an 2000.

C'est un formidable défi que le Gouvernement assigne à la nation et, tous ensemble, au-delà des clivages traditionnels, nous devons le relever.

En effet, alors qu'on demandait depuis des années aux salariés des améliorations de productivité, on leur propose là une amélioration de leurs conditions de travail et de vie. Les radicaux, socialistes ne veulent pas voir uniquement dans cette politique un moyen de lutte contre le

chômage, c'est aussi, selon eux, une formidable mise en place des conditions permettant de travailler autrement, de travailler mieux, de vivre mieux.

Les Françaises et les Français se voient offrir par le Gouvernement un nouvel avenir qui doit se concrétiser par une nouvelle organisation de la semaine de travail et, à terme – c'est inéluctable si l'on veut réussir ce vaste chantier –, par une nouvelle organisation annuelle de leur temps de travail.

Certes, l'annualisation du temps de travail fait peur. Elle est présentée comme un recul sur le plan social et dangereuse pour les salariés puisqu'elle tend à la flexibilité. Elle doit au contraire être comprise comme un outil du progrès social.

La France est engagée dans une course sans fin, celle de la compétition économique internationale et européenne.

La mondialisation économique est aussi l'une des conséquences du développement des pays anciennement colonisés qui, lorsqu'ils étaient sous la férule des Occidentaux, ne pouvaient en aucun cas devenir des concurrents.

Aujourd'hui, notre défi est aussi de réussir à concilier le maintien de nos acquis – octroyés alors que ces pays du Sud n'étaient pas des concurrents – et la réussite de cette compétition économique nouvelle.

Pour cela, il nous faut innover.

C'est pourquoi les radicaux socialistes estiment que la France doit réussir la mutation sociale qu'est la réduction du temps de travail sans pour autant mettre à mal les chances de développer sa place sur le marché économique mondial et européen.

La bonne tenue de notre commerce extérieur montre d'ailleurs que nous ne manquons pas d'atouts.

Outre le progrès que constituerait la réduction du temps de travail, il est également nécessaire d'introduire une souplesse suffisante dans la gestion de l'emploi dans son ensemble. Il ne s'agit pas pour nous d'accepter par avance la fragilisation des conditions de travail. Notre démarche, pragmatique, à laquelle on ne peut opposer d'autres arguments qu'idéologiques, s'inscrit dans le cadre précis de la modernisation des conditions de travail.

C'est ainsi que l'on pourrait imaginer un droit à l'annualisation ouvert aux entreprises qui signeraient des conventions d'objectifs avec les pouvoirs publics et les organisations syndicales représentatives.

Ce droit serait la contrepartie d'un certain nombre d'embauches, de la fixation d'un seuil pour la réduction du temps de travail ou d'un droit à la formation accordé aux salariés.

Madame la ministre, mes chers collègues, tout est possible. Il faut en avoir la volonté, ne fermer aucune porte et veiller à ce que seul l'intérêt général soit le garant des mesures qui seront mises en place dans le cadre de la réduction du temps de travail.

Cette volonté, ce souci, vous les avez, nous les partageons. C'est pourquoi les radicaux socialistes voteront votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean Ueberschlag.

**M. Jean Ueberschlag.** Monsieur le président, je vous remercie de me permettre de permuter avec mon collègue Alain Cousin, qui est en retard du fait des aléas de la circulation et nous rejoindra plus tard.

Mon intervention sera pour l'essentiel consacrée à la formation professionnelle. J'essaierai d'être le plus objectif possible, mais sans complaisance.

« La formation n'est plus une priorité nationale. En privilégiant systématiquement la politique de l'emploi au détriment de la politique de la formation professionnelle, le Gouvernement fait perdre peu à peu sa spécificité à celle-ci. » J'ai cité le rapporteur, socialiste, qui avait présenté le budget de la formation professionnelle l'an passé. Il déplorait l'absence d'un secrétariat d'Etat à la formation professionnelle et insistait sur le manque de lisibilité du bleu budgétaire, qui regroupait et parfois mélangeait les crédits du travail et de l'emploi et ceux de la formation professionnelle.

Que dirait-il aujourd'hui s'il avait un minimum de cohérence ? Il serait bien obligé de constater, comme nous tous, que, loin de s'améliorer, le sort réservé à la formation professionnelle se dégrade. Dans ce budget, il n'y a pas, de bleu budgétaire consacré à la formation professionnelle. C'est la première fois !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Ce n'est pas vrai ! C'était le cas en 1991 !

**M. Jean Ueberschlag.** Cela laisse mal augurer de la considération que le Gouvernement porte à la formation.

Quant au jaune budgétaire, il n'a été mis en distribution qu'hier.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Comme d'habitude !

**M. Jean Ueberschlag.** Vous savez pertinemment que, même si leur dépôt, au contraire de celui des bleus, ne fait pas courir les délais constitutionnels, les jaunes sont des annexes obligatoires destinées à compléter l'information du Parlement. Leur dépôt si tardif n'est pas non plus la marque d'une considération immodérée pour la représentation nationale de la part du Gouvernement.

Faut-il s'en étonner ? Non, sans doute, car, dans le gouvernement auquel vous appartenez, personne ne sait qui fait quoi dans le domaine de la formation professionnelle. Celle-ci ne figure à ce jour dans les attributions officielles d'aucun ministère, qu'il s'agisse de celui de l'éducation nationale ou du vôtre. Nous sommes loin de l'époque où Mme Cresson, Premier ministre, dans un discours de politique générale qu'elle voulait fracassant, parlait de la formation professionnelle et de l'apprentissage en des termes nouveaux dans la bouche d'un socialiste.

Nous étions alors un certain nombre à croire que la formation professionnelle allait enfin faire l'objet d'un consensus minimal. Nous avions tort car, dès l'arrivée de M. Bérégoz, la discussion séparée du budget de la formation professionnelle passait à la trappe. Les seules avancées que la formation professionnelle ait connues ont été notées à l'occasion de la loi quinquennale et de la loi sur le financement de l'apprentissage de 1996, lois votées sous les gouvernements de M. Balladur et de M. Juppé.

Vous venez, madame le ministre, de faire adopter par la majorité le dispositif emplois-jeunes. Au-delà du coût énorme de ce dispositif sur lequel je ne reviendrai pas car l'objet du débat n'est pas là, force est de constater l'absence de toute notion de formation dans ce dispositif ; cette absence ne peut que compromettre l'émergence de métiers nouveaux et l'intégration réelle des jeunes en difficulté.

Je me demande pourquoi la formation professionnelle, qui est aujourd'hui la clé d'un emploi stable, est à ce point absente des préoccupations du gouvernement auquel vous appartenez. Nous n'avons pas à rougir de notre système de formation professionnelle et je ne le

comparerai pas systématiquement à ce qui se passe de l'autre côté du Rhin. La loi de 1971 a fixé les objectifs : mission d'éducation permanente et de promotion sociale, mission de qualification, d'adaptation ou de conversion. Depuis, des ajustements ont été mis en place, des études et des rapports ont été publiés tendant à en améliorer l'efficacité, les plus récents étant le rapport Fauroux et celui que M. de Virville, ancien directeur de cabinet de l'un de vos prédécesseurs, a remis à M. Barrot.

Tous sont arrivés à la même conclusion : il faut développer la formation qualifiante et généraliser la logique de l'alternance. C'est à ces conditions que la formation professionnelle connaîtra une nouvelle efficacité à partir du dispositif mis en place en 1971.

Trois objectifs doivent être fixés pour y parvenir.

Il faut d'abord relever le niveau de la formation.

La France est celui des grands pays qui a le niveau moyen de formation le plus bas : 30 % des actifs n'ont aucun diplôme et 16 % seulement ont une formation supérieure. Seule une amélioration continue des qualifications permettra de maintenir un niveau de vie élevé.

Cette amélioration est indispensable pour permettre aux Français, aux plus jeunes en particulier, de s'adapter aux nouvelles technologies. Elle est aussi le seul moyen pour insérer durablement dans la vie active tous les non-qualifiés, qui sont les plus vulnérables à la mondialisation et donc les plus touchés par le chômage.

Il faut ensuite revaloriser l'effort de formation. On nous dit souvent : « A quoi ça sert de former, puisque même les jeunes les plus diplômés rencontrent de plus en plus de difficultés ? » C'est vrai que leur taux de chômage a triplé en vingt ans pour atteindre 12 % à 15 %, qu'ils soient titulaires d'un diplôme d'études supérieures ou d'un baccalauréat.

Cette évolution traduit tout simplement l'inadaptation de certaines formations aux métiers d'aujourd'hui. Elle impose aussi aux entreprises d'accepter davantage de débutants. Il faut donc développer toutes les formules permettant une première expérience, tels l'apprentissage, les formations en alternance ou les unités d'expérience professionnelle en entreprise, afin de concilier à la fois l'attente du jeune diplômé qui débute et cherche une expérience et celle du chef d'entreprise qui cherche une compétence.

Il faut enfin mieux adapter les formations aux besoins de l'économie.

Le marché du travail des jeunes s'est profondément modifié au cours des dernières années. Certaines formations ne répondent plus aux besoins de l'économie. Par ailleurs, il y a eu peu à peu déconnexion entre l'emploi et le statut social associé au diplôme.

L'entreprise ne peut plus être écartée du processus de formation et d'insertion professionnelle. Elle doit être partie prenante dans la mise en place des formations continues permettant d'acquérir des qualifications au cas par cas ; elle doit donner des perspectives de carrière aux jeunes diplômés qui débute et entretenir leurs compétences.

L'école et l'entreprise ont une responsabilité commune, chacune à sa place et toute exclusion de l'une ou de l'autre n'est plus possible.

Tels sont les points de passage obligés d'un renouveau de la formation professionnelle. Il ne se fera pas sans l'école, il ne se fera pas non plus sans l'entreprise.

Les moyens mobilisés actuellement pour la formation sont considérables : pas loin de 140 millions de francs.

**M. Gérard Lindeperg.** Milliards !

**M. Jean Ueberschlag.** Pardon : 140 milliards ! Je fais comme M. Kouchner, je confonds les millions et les milliards ! C'était un lapsus !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Pour M. Kouchner aussi, sans doute !

**M. Jean Ueberschlag.** Ces crédits sont-ils toujours utilisés judicieusement ? On peut se poser la question.

La loi quinquennale, en instaurant une commission nationale de contrôle des comptes de la formation professionnelle, a fait œuvre utile. Un effort de contrôle doit être fait lorsqu'on sait que, en 1996, l'utilisation de ces fonds a pu être contrôlée à 6 % seulement ; la commission ne s'est d'ailleurs plus réunie depuis le mois de mars.

Quant aux moyens de l'Etat contenus dans le présent budget, que faut-il en penser ?

Vous affirmez, madame le ministre, que les crédits du budget consacrés à la formation sont en augmentation. Il est vrai que le flot budgétaire permet de dire tout le contraire de tout, et qu'il laisse la porte ouverte à toutes les acrobaties.

Si nous notons trois évolutions positives dans ce budget, concernant notamment les réseaux d'accueil et les missions locales, les crédits du contrat de plan ou le développement des ateliers pédagogiques personnalisés, beaucoup d'interrogations subsistent. Ainsi, ce budget, comme l'ensemble du budget du travail, d'ailleurs, a une très nette tendance à favoriser les actions sociales au détriment des actions des entreprises.

C'est le cas pour la politique contractuelle concernant les contrats passés avec les branches professionnelles. Les crédits ne diminuent que d'un million de francs ; cette baisse est peut-être faible mais elle peut constituer un frein pour les actions pluriannuelles.

Par contre, en ce qui concerne les actions de rénovation et de renforcement de l'apprentissage, la diminution est énorme : sur 30 millions de francs, vous en supprimez 20. Cela va contre les intérêts des entreprises.

Pour ce qui est des contrats de qualification, allons-nous vers une disparition des primes ? Les crédits correspondant aux exonérations de ce dispositif diminuent de plus de 25 %.

Le temps qui m'est imparti ne me permet pas de développer plus amplement les différents aspects de ce budget.

Je ne peux cependant passer sous silence les crédits du programme national de la formation professionnelle. S'ils augmentent de près de 20 millions de francs, les indications quant à leur utilisation restent très floues. S'agit-il essentiellement de subventions aux syndicats, d'actions en faveur des jeunes détenus ou des handicapés ? Ou s'agit-il d'actions d'information et d'audit ? N'ayant aucune information à ce sujet, nous sommes bien obligés de constater que votre budget ressemble à une enveloppe fourre-tout dont certaines utilisations pourraient ne pas être justifiées.

Par ailleurs, la création d'un chapitre budgétaire concernant les primes d'apprentissage, auparavant inscrites au budget des charges communes, est un prétexte facile pour nous présenter un budget ayant bonne figure. Il n'y a pourtant aucune gloire à tirer de cet artifice de présentation. Et surtout, nous craignons que les crédits de la formation professionnelle ne soient mobilisés pour autre chose que ce à quoi ils devraient servir.

N'allez-vous pas les détourner pour financer à tout prix le plan emplois-jeunes dans le secteur public ? Car ce dispositif ne comporte aucun volant de formation et va être financé par les fonds de la formation professionnelle.

Quand on sait que ce dispositif nécessitera en année pleine près de 35 milliards de francs, il y a de quoi être inquiet pour la pérennisation des actions de la formation professionnelle.

Nous savons aussi que le budget, une fois voté, permet, grâce au gel ou au transfert de crédits, toute sorte de manipulations.

L'effort de l'Etat pour 1998 en faveur de la formation professionnelle porte essentiellement sur la diminution quantitative des jeunes demandeurs d'emploi par le biais d'une augmentation des moyens budgétaires accordés aux filières d'apprentissage et aux SIFE, alors qu'un certain désengagement, déconcertant à un moment où il faut lutter contre le chômage, est évident dans les domaines de la préqualification et de la qualification.

Tout cela s'inscrit dans un budget pour 1998 où 17 milliards de francs bénéficient à la formation des jeunes et 16,7 milliards de francs seulement à la formation des adultes. Autrement dit, 50 % des moyens bénéficient aux jeunes, qui ne représentent que 25 % de la population totale des demandeurs d'emploi.

Une priorité louable à l'insertion s'affirme ainsi très clairement, mais il faut savoir que c'est au détriment de la qualification. On enracine donc davantage encore le chômage de longue durée des adultes.

Nous ne voyons pas, dans ce budget, d'avenir pour un indispensable renforcement de la formation professionnelle au service de l'emploi – je dis bien de l'emploi, et pas seulement de l'embauche ; mais c'est là un autre débat.

Madame le ministre, une juxtaposition de mesures n'a jamais constitué une politique. Il nous sera donc très difficile de voter les crédits du budget de la formation professionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Lindeperg.

**M. Gérard Lindeperg.** Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, les crédits d'intervention de la formation professionnelle prévus au budget de 1998 sont en augmentation de 2,4 %, je le rappelle à notre collègue Ueberschlag, qui a semblé constester les chiffres, pourtant incontestables, indiqués par le rapporteur spécial de la commission des finances. M. Ueberschlag avait affirmé au début de son propos qu'il ferait preuve d'objectivité, mais nous pourrions au moins nous mettre d'accord sur les chiffres et les pourcentages. Après deux années qui avaient vu ce budget décroître, je me félicite, au nom du groupe socialiste, de cette évolution positive qui permettra d'élargir les différents dispositifs à un nombre plus élevé de bénéficiaires ; or c'est cela qui compte.

Ainsi, le budget prévoit de soutenir 20 000 contrats d'apprentissage supplémentaires, le nombre de stagiaires AFPA va augmenter de 7 %, les crédits consacrés aux chômeurs de longue durée, qui avaient enregistré une forte diminution au cours des années antérieures, remontent à 3,834 milliards de francs, somme extrêmement importante qui fera passer le nombre de stagiaires de 100 000 à 130 000 l'année prochaine. Tous ces chiffres ont été rappelés par les deux rapporteurs et ils ne sont pas contestables.

Vous nous présentez donc, madame le ministre, un budget qui met heureusement un terme à la décélération des crédits engagée par les gouvernements précédents et qui est en cohérence avec les priorités affichées par M. le

Premier ministre devant la représentation nationale en juin dernier ; on retrouve cette priorité dans le budget en faveur de l'emploi.

C'est pourquoi le groupe socialiste vous apporte son soutien dans l'action énergique que vous avez engagée pour réduire le chômage dans notre pays et, bien entendu, il votera le budget de la formation professionnelle.

Pour autant, la programmation du budget de 1998 ne suffira pas à régler des questions en suspens depuis quelques années. Nous devons, au cours de l'année qui vient, remettre à plat plusieurs dossiers et ouvrir de nouveaux chemins – je rejoins là le souci exprimé par plusieurs orateurs –, si nous voulons que la formation professionnelle réponde mieux aux besoins du pays, des entreprises, des salariés, des chômeurs et des jeunes.

Le principe des formations en alternance est de moins en moins contesté. Depuis une quinzaine d'années, l'éducation nationale elle-même s'est considérablement rapprochée des entreprises. Pour autant, l'apprentissage tel qu'il fonctionne aujourd'hui est encore loin de répondre à l'attente de beaucoup de jeunes. Je rappelle que 25 % des contrats d'apprentissage sont rompus avant leur terme et que 30 % des contrats achevés ne débouchent pas sur un emploi.

A l'expiration des derniers contrats de plan, qui avaient fait de la modernisation de l'apprentissage une priorité, il m'apparaît indispensable de procéder à une évaluation sérieuse des pratiques – je pense notamment au tutorat et à la qualité de l'articulation entre le CFA et l'entreprise – et à une évaluation suffisamment fine des débouchés vers un emploi durable à l'issue de la formation.

Bref, l'apprentissage n'est pas « la » réponse à l'emploi des jeunes, mais « une » réponse parmi beaucoup d'autres.

**M. Germain Gengenwin.** Nous sommes d'accord !

**M. Gérard Lindeperg.** C'est l'ensemble des formations en alternance qu'il nous faut conforter.

Le nombre des contrats de qualification est tombé à 100 000 environ, alors que la loi de finances pour 1997 avait prévu des crédits correspondant à 130 000 nouveaux contrats.

A voir la réalité du terrain et à recevoir les jeunes qui viennent s'adresser à nous dans nos permanences parlementaires, je ne partage pas l'optimisme de M. Barrot. Aujourd'hui, un problème se pose pour les contrats de qualification.

**M. Germain Gengenwin.** C'est bien ce que j'ai dit !

**M. Gérard Lindeperg.** Soit ! Et vous vous êtes demandé pourquoi nous en étions arrivés là...

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Il y a un problème de financement !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Non ! Il reste plusieurs milliards en fin d'année !

**M. Jean-Jacques Jégou.** Ces contrats ne sont pas assez payés !

**M. Gérard Lindeperg.** Il n'y a pas que cet aspect des choses, cher collègue ! Quant à moi, j'avancerai une réponse, parmi d'autres : la véritable guerre que se sont livrée le CNPF et la CGPME à travers leurs réseaux de collecte de fonds de l'alternance n'a pas été favorable à l'accès des jeunes dans les entreprises.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** C'est vrai !

**M. Gérard Lindeperg.** Et nombre d'entre eux se plaignent de la difficulté, voire de l'impossibilité de trouver une entreprise d'accueil.

**M. Jean Le Garrec.** Très juste !

**M. Germain Gengenwin.** Mais il y a des milliards de réserve !

**M. Jean-Jacques Jégou.** Oui : 10 milliards !

**M. Gérard Lindeperg.** Par ailleurs, le contrat de qualification apparaît, pour les entreprises, moins attractif que l'apprentissage qui bénéficie de primes à l'embauche et à la formation de l'apprenti. Il est donc urgent, et nous pouvons nous rejoindre sur ce point, de réfléchir aux moyens de rééquilibrer ces dispositifs d'alternance car ils répondent à des besoins différents : on ne doit pas laisser « cannibaliser » un dispositif par un autre, mais favoriser les complémentarités en harmonisant les aides de l'Etat.

Les conséquences de la loi quinquennale du 20 décembre 1993, qui a étendu le champ de la décentralisation, en matière de formation professionnelle, aux actions de formation à destination des jeunes de seize à vingt-cinq ans, appellent également une grande attention.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1999, tous les conseils régionaux auront reçu compétence pour l'ensemble des formations jeunes. Mais deux dérives apparaissent d'ores et déjà : d'une part, les régions se sont inégalement investies ; d'autre part, les formations pré-qualifiantes à destination des jeunes les plus en difficulté ne semblent pas avoir toujours bénéficié de la même attention que les formations qualifiantes. Je considère pour ma part que la région demeure l'espace pertinent pour l'aménagement du territoire, l'action économique et la formation professionnelle, ...

**M. Jean Le Garrec.** Parfaitement !

**M. Gérard Lindeperg.** ... sous réserve que les notions de « bassin d'emploi » ou de « pays » soient prises en compte par la planification infra-régionale.

Je reste cependant plus que jamais convaincu qu'il appartient à l'Etat de fixer les grands objectifs en matière de formation et de garantir sur la totalité du territoire national la même qualité de services. Ces services peuvent et, souvent, doivent être rendus de façons différentes pour tenir compte des spécificités locales ou régionales, et c'est ce qui justifie la décentralisation. Mais l'Etat doit assurer la cohérence d'ensemble et veiller à l'égalité d'accès à des dispositifs de qualité équivalente.

**M. Christian Cuvilliez, rapporteur pour avis.** Parfaitement !

**M. Gérard Lindeperg.** Sous prétexte de décentralisation, l'Etat ne saurait se dégager d'une responsabilité qu'il lui appartient de mieux assumer désormais en assurant les coordinations et les clarifications nécessaires.

Au-delà du budget de 1998, nous avons le devoir de prendre un peu de recul – certains l'ont fait avant moi – et de nous interroger pour savoir si la loi fondatrice du 16 juillet 1971 répond aux espérances qu'elle a fait naître alors et si, vingt-six ans plus tard, elle demeure adaptée aux exigences de notre société, qui a beaucoup changé depuis un quart de siècle.

Observons tout d'abord que 57 % des dépenses globales vont aux salariés actifs alors que les chômeurs n'en reçoivent que 20 %.

S'agissant des salariés, 16 % des financements vont aux ouvriers qualifiés, contre 50 % aux cadres. Le salarié d'une PME a huit fois moins de chances que celui d'une grande entreprise de bénéficier d'une formation.

**M. Jean Le Garrec.** Exact !

**M. Gérard Lindeperg.** Il faut ajouter à cela les inégalités sectorielles : des secteurs sont très formateurs, tels que l'énergie, la banque, l'automobile ou l'assurance, alors que d'autres, comme le BTP, le textile ou l'hôtellerie, le sont peu.

Les excellentes études réalisées sous l'égide du comité de coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle continue, qui, comme vous le savez, mesdames, messieurs de l'opposition, n'est pas présidé par l'un de nos amis, montrent également que les régions peuvent être regroupées en quatre groupes dont les caractéristiques sont très différentes et que l'on n'a pas les mêmes chances selon que l'on vit dans la France du nord ou la France du sud. Force est donc de constater que ce que l'on appelé la « seconde chance » relève trop souvent de l'exception et que, généralement, les inégalités héritées de la formation initiale se sont renforcées.

**M. Jean Le Garrec.** C'est vrai !

**M. Gérard Lindeperg.** C'est pourquoi, au-delà de la nécessité de mettre en place un système de formation en alternance plus cohérent – nous sommes tous d'accord là-dessus –, nous devons redonner un contenu au droit individuel à la formation et à ce que l'on a appelé la promotion sociale.

Cela suppose un travail important pour redéfinir un nouveau système de validation qui prenne en compte les savoirs professionnels acquis par l'expérience. Et, pour garantir un accès démocratique à la validation, il faut ouvrir un véritable droit à l'orientation professionnelle permettant à tout citoyen de choisir le dispositif adapté à ses besoins.

J'ajoute que, quinze ans après les lois de décentralisation, il est indispensable de repréciser les responsabilités respectives de l'État, des régions, des autres collectivités territoriales, des partenaires sociaux et des entreprises.

Enfin, une réponse doit également être apportée à la question suivante : voulons-nous développer un service public de formation professionnelle continue à partir des services actuellement dépendant des ministères de l'éducation nationale, de l'agriculture et du travail ? Si la réponse est oui, il faut assurer les moyens financiers correspondants – je pense plus particulièrement à l'AFPA, qui dépend directement du ministère du travail et dont le démantèlement souhaité par certains ne serait pas de nature à répondre à cette exigence.

J'en appelle également à un effort de clarification et de simplification. Nous sommes sur un sujet complexe et, si on laisse aller les choses, bientôt seuls les techniciens arriveront à se mouvoir dans un univers de sigles,...

**Mme Marie-Thérèse Boisseau et Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Très juste !

**M. Gérard Lindeperg.** ... à dominer un langage souvent ésotérique, à maîtriser tous les circuits de financement,...

**M. Jean Le Garrec.** Très juste !

**M. Gérard Lindeperg.** ... et à trouver leur chemin dans un maquis de dispositifs qui, au fil du temps, se sont ajoutés les uns aux autres.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau et M. Jean Le Garrec.** Exact !

**M. Gérard Lindeperg.** Il faut bien reconnaître – et j'ai moi-même vécu cette situation en tant que conseiller régional – que les élus sont mal préparés à assumer cette

complexité. La tentation est grande de déléguer à un « spécialiste », entre guillemets, du groupe politique – je ne voudrais pas que ce soit la même chose à l'Assemblée nationale – une responsabilité qui devrait être largement partagée.

Cet effort de clarification doit commencer par le budget lui-même. Il n'est pas toujours aisé, en effet, de s'y retrouver dans un fascicule qui regroupe à la fois les crédits de la formation professionnelle, ceux du travail et de l'emploi. Je rejoins là un certain nombre de remarques qui ont été faites par M. Cu villiez.

Je conclurai par une remarque d'ordre général.

Dans une économie tournée vers la technologie et la communication, nous savons tous que le niveau des connaissances devient un facteur essentiel du développement.

Dans une société où la progression du temps libéré – il s'agit là d'un élément nouveau pour la France – va ouvrir de nouveaux espaces, l'éducation et la formation doivent favoriser l'épanouissement d'une citoyenneté mieux assumée.

C'est pourquoi, en cette fin de siècle, la formation permanente doit enfin trouver sa pleine signification et la formation initiale être repensée dans cette perspective.

**M. Germain Gengenwin.** Nous sommes d'accord !

**M. Gérard Lindeperg.** Cela signifie concrètement la remise en cause du temps de la vie entre des séquences aujourd'hui trop étanches – formation, travail, retraite –, qui conduisent à des fragmentations de plus en plus en décalage avec les attentes de nos concitoyens et les besoins de la société.

C'est pourquoi, madame la ministre, chers collègues, je souhaite qu'une collaboration étroite entre le Gouvernement et notre assemblée nous permette, au cours de cette législature, d'apporter des réponses à la hauteur de ces enjeux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Maxime Gremetz.

**M. Jean-Jacques Jégou.** Nous allons entendre des choses intéressantes !

**M. Maxime Gremetz.** Madame le ministre, la situation de l'emploi dans notre pays est, chacun le sait ici, dramatique.

Les derniers chiffres qui viennent d'être publiés par votre ministère le confirment. Selon l'ancien mode de calcul, qui intégrait les demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite de plus de soixante-dix-huit heures par mois, le chômage a progressé en septembre de 0,7 %, soit une augmentation de 3,6 % en un an.

La légère diminution observée dans les statistiques de votre ministère est due, vous le savez, à la non-prise en compte de cette catégorie de chômeurs. Malheureusement, les nouvelles inscriptions à l'ANPE ont progressé de 5,2 % en un mois.

Quant au chômage des jeunes, il s'aggrave.

Et que dire des chômeurs de longue durée ? Plus d'un million de demandeurs d'emploi sont inscrits à l'ANPE depuis plus d'un an !

Comme vous l'avez dit, il y a donc bien urgence à répondre à l'attente de tous ceux qui sont à la recherche d'un emploi.

Depuis des années, à l'écoute des salariés et de leurs organisations syndicales, le groupe communiste a toujours défendu l'idée d'une nécessaire réduction de la durée

légale du travail à trente-cinq heures. Et vous nous l'avez assez reproché, mesdames, messieurs de l'opposition. Nous avons déposé une proposition de loi-cadre en ce sens.

Le groupe communiste se félicite des engagements pris par le Gouvernement en matière de réduction du temps de travail à trente-cinq heures. Ce sont 3 milliards de francs qui sont réservés pour financer ce dispositif.

Madame le ministre, n'est-il pas souhaitable, n'est-il pas possible d'augmenter ces crédits ?

Les aides que l'Etat apporte aux entreprises sont importantes : 155,8 milliards de francs sont consacrés aux exonérations de cotisations sociales patronales. Pour nous, ce n'est pas assez, mais c'est tout de même considérable.

Ne pensez-vous pas, madame le ministre, qu'en utilisant ces sommes importantes dans une autre logique, il serait possible d'augmenter les crédits consacrés à la mise en place des trente-cinq heures, notamment pour les petites et moyennes entreprises ?

Il me semble nécessaire, par ailleurs, de remettre en place les commissions de contrôle de l'utilisation des fonds publics.

**M. Jean-Jacques Jégou.** Ah !

**M. Maxime Gremetz.** Ces commissions avaient été instituées à votre initiative, madame le ministre, puis abrogées par la loi quinquennale relative à l'emploi présentée par le gouvernement de M. Balladur.

**M. Jean-Jacques Jégou.** C'est faux !

**M. Maxime Gremetz.** Comment entendez-vous, madame le ministre, favoriser les droits nouveaux d'intervention des salariés, des comités d'entreprise, des élus ?

Nous avons proposé, lors du débat sur la loi de financement de la sécurité sociale, que les cotisations sociales patronales soient modulées en fonction de la politique de l'emploi et des salaires menée par l'entreprise. Je vous demande de me préciser ce que le Gouvernement compte faire en ce domaine.

Lors de l'examen du projet de loi instituant les emplois-jeunes, nous avons dit que nous apprécions qu'il se situe dans une nouvelle logique de créations d'emplois. Nous avons fait notamment adopter l'inscription dans la loi d'une formation pour les bénéficiaires d'un emploi-jeune. Mais il semble qu'aucun moyen nouveau n'apparaisse pour assurer cette formation. Pourriez-vous me préciser les dispositions envisagées à cet égard ?

De façon générale, il nous semble qu'un effort supplémentaire devrait être fait dans le domaine de la formation professionnelle.

Le développement des contrats d'apprentissage est inscrit dans le projet de budget. La subvention à l'AFPA est consolidée. Mais l'AGEFAL, fonds qui gère les excédents de la formation professionnelle, voit ses fonds diminuer de 400 millions de francs sans qu'aucun débat n'ait eu lieu pour réorienter les fonds de la formation.

**M. Germain Gengenwin.** C'est vrai !

**M. Maxime Gremetz.** Nous vous demandons, madame le ministre, d'étudier les mesures législatives dont le Parlement pourrait être saisi, afin de favoriser, dès 1998, l'accès de 100 000 salariés de PME de moins de cinquante salariés, et dont le niveau de formation est inférieur au niveau IV, à une formation rémunérée d'une durée d'un an, qualifiante et diplômante. Ces salariés auraient évidemment la garantie d'un retour à l'emploi et

verraient leur qualification reconnue. Ils seraient remplacés par des chômeurs, qui bénéficieraient des mêmes garanties.

A cet effet, des fonds départementaux pourraient être créés comprenant : les fonds d'Etat d'aide à la formation dans les PME, que je propose de doubler ; un redéploiement des exonérations de cotisations sociales, des fonds européens et publics d'aide à l'innovation et à la modernisation ; une mutualisation et un système de péréquation des dépenses de formation pourraient d'ailleurs permettre la participation financière des groupes industriels et financiers au relèvement des dépenses de formation des PME, dont chacun sait qu'elles sont très inégales ; des crédits bancaires à taux intérêt très incitant à la création d'emplois ; une participation de l'UNEDIC au prorata des chômeurs embauchés.

Cette proposition suppose aussi un relèvement de la part consacrée au financement des congés individuels de formation pour qu'elle retrouve son taux de 0,2 %, voire 0,3 % ; la création à cet effet d'une commission de contrôle et de gestion de ces fonds ; des droits de consultation et de décision pour les organisations syndicales et les comités d'entreprise dans les PME pour recenser les candidatures, les programmes, le contenu et la validation des connaissances acquises ; des institutions départementales comprenant l'université, les chambres patronales, les organisations syndicales et les associations de chômeurs.

Cette expérience pourrait, si elle se révélait positive, contribuer à étendre l'effort de formation.

Des ajustements sont prévus dans le budget pour recentrer les mesures en direction des publics en difficulté. Il me semble nécessaire – j'insiste sur ce point – de renforcer l'action du Gouvernement en faveur des jeunes en grande difficulté.

Nous pensons que chaque jeune doit pouvoir, s'il le souhaite, bénéficier d'une formation, qui doit déboucher sur un emploi stable.

De telles mesures sont possibles si les richesses créées dans notre pays participent davantage à la réponse donnée aux besoins sociaux, en contribuant un peu moins à la rentabilité financière, comme vous l'avez excellemment dit.

Je voudrais terminer sur quelques-unes de nos propositions que mon ami Robert Hue a réitérées auprès de M. le Premier ministre cet été et qui semblent tout à fait d'actualité.

Alors que des plans de restructurations sont en cours, avec des milliers de suppressions d'emplois à la clé, il nous semble important que des procédures de suspension des plans de licenciements soient mises en œuvre.

La loi que nous avons contribué à faire adopter ensemble, madame le ministre, à la fin de l'année 1992, doit être mieux appliquée afin de permettre le reclassement des salariés. Quelles mesures comptez-vous prendre en ce sens ?

En conclusion, je dirai que, si ce budget donne des signes nouveaux, il est encore possible de l'améliorer. Le groupe communiste attend beaucoup des débats d'aujourd'hui et, avec l'assurance de réponses positives de votre part sur un certain nombre de sujets, il s'apprête à voter ce budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Thérèse Boisseau.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Monsieur le président, madame le ministre, contrairement à mes collègues, je n'entrerai pas dans le détail de ce budget et je m'en tiendrai à quelques considérations générales.

D'abord, dans quel contexte discutons-nous de ce budget de l'emploi? Le contexte, c'est 7 millions de chômeurs et d'emplois très précaires; c'est plus d'un actif sur quatre fragilisé, marginalisé, voire exclu. Ce sont des salariés inquiets quant à leur avenir, des chefs d'entreprise découragés ou en colère. C'est un secteur productif qui courbe le dos, qui réduit sa voilure pour donner moins de prise à un vent qu'il juge mauvais. Pour naviguer toutes voiles dehors, il faudrait qu'il soit entendu par l'Etat. Ce budget et la politique que vous menez sont manifestement la preuve du contraire.

Voilà des années que l'on sait que les aides financières à l'emploi, dont ce budget nous présente encore une palette très diversifiée, n'ont que peu d'incidence sur la mécanique économique et qu'elles sont somme toute dérisoires, quand elles ne provoquent pas de distorsions de concurrence.

Il court, il court le furet! Elles courent, elles courent les aides à l'emploi! Leur montant a été multiplié par huit en vingt ans et le nombre de chômeurs par plus de sept dans le même temps. Avez-vous un jour le courage de vous attaquer à cette question en profondeur et dans sa globalité (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*), de supprimer la plupart de ces aides et d'apurer les dispositifs restants? Vous auriez pu faire sur ce chapitre, madame le ministre, des dizaines de milliards d'économies. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*.)

Si les entreprises ne souhaitent pas d'aides, elles sont en revanche unanimes pour demander un allègement des charges sociales. Une baisse significative de ces dernières, disons de 15 à 20 %, aurait valeur de symbole, montrerait aux chefs d'entreprise qu'enfin ils ont été compris et aurait, à coup sûr, des retombées bénéfiques sur l'emploi. On l'a vu avec le plan textile-cuir-habillement, un allègement de charges important, jusqu'à 1,5 SMIC, a permis de stopper l'hémorragie dans une profession qui perdait 8 à 10 % de ses effectifs tous les ans.

**M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis.** Il faut des aides ou pas?

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Mieux, en 1996, ce secteur a recommencé à créer des emplois. La décision de Bruxelles de refuser des mesures catégorielles aurait pu être bénéfique si vous aviez accepté d'étendre ces allègements à tous les secteurs d'activité, comme le précédent gouvernement s'appropriait à le faire. Votre refus met gravement en danger tout un pan de nos industries de main-d'œuvre. Quelle belle occasion manquée pour l'emploi!

De même, la limite d'application de la ristourne dégressive à 1,3 SMIC au lieu de 1,33 et la non-revalorisation de son montant maximal auront très certainement un effet négatif sur l'emploi.

**M. Germain Gengenwin.** Ça c'est vrai!

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Je suis beaucoup moins sûre que vous qu'elles rapporteront 6,5 milliards à l'Etat!

Pour débloquer la situation de l'emploi, il faut non seulement moins d'aides, moins de charges sociales, mais aussi moins de complexité et moins de dirigisme étatique. Cela dit, j'ai conscience d'être hors budget, mais non hors sujet.

**M. Christian Cuvilliez, rapporteur pour avis.** Si, c'est hors sujet!

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Ces deux dernières démarches n'émergent pas au budget, elles ne coûtent pas cher, sinon en intelligence et en générosité. Elles impliquent une profonde remise en question du mode de fonctionnement de l'administration et du pouvoir politique. Je ne peux qu'espérer que vous vous y atteliez vite... avant qu'il ne soit trop tard! Et ne me répondez pas: « Qu'ont fait les gouvernements précédents? » (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*.) Ce n'est pas d'hier qu'il est question, mais de demain.

Sur la complexité de notre société, je pourrais parler des heures et citer mille exemples. Nous légiférons trop et mal, et surtout, derrière cette législation, il y a une montagne de décrets, de circulaires peu clairs et parfois contradictoires qui inquiètent la société et freinent, voire bloquent, la productivité. Quand nos hauts fonctionnaires prendront-ils conscience qu'ils sont l'une des causes non négligeables du chômage? (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*.) Quand leur demanderez-vous de moins et mieux produire de textes?

Enfin, les actifs de ce pays supplient l'Etat, qui décidément fait la sourde oreille, de les laisser vivre. Ils veulent des règles du jeu, certes, mais moins complexes et moins directives, qui se contentent de planter le décor, d'encadrer et qui, pour le reste, les laissent libres d'inventer, d'innover, de prendre des risques, en un mot d'être eux-mêmes, des adultes responsables faisant fructifier leurs talents pour leur accomplissement personnel et l'enrichissement de la société.

Quand le pouvoir politique se remettra-t-il en question? Quand comprendra-t-il que, à tout vouloir ordonner, il n'ordonne plus grand-chose et qu'il aurait au contraire tout intérêt à être l'accompagnateur ferme mais discret d'une réalité toujours autre et au-delà de ce qu'il peut appréhender? Qu'il se porte garant des libertés fondamentales et que, pour le reste, il fasse confiance à la vie. Notre société est conduite trop serré. Le mors fait mal! Lâchons un peu de lest et elle produira des richesses à ce jour insoupçonnées, donc des emplois sûrs et durables pour la grande majorité de ceux qui en cherchent un aujourd'hui. Pour ceux qui resteront sur le chemin, la solidarité sera d'autant plus forte et plus efficace, j'ai envie de dire plus chaleureuse (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), qu'ils seront moins nombreux.

Madame le ministre, j'ai essayé de retranscrire à grands traits de plume, avec le maximum de rigueur, ce que j'entends dire tous les jours et partout. Ma conviction profonde, loin de toutes polémiques, demeure que ce projet de budget dit de l'emploi ne répond pas à l'emploi. Vous pouvez balayer mes arguments d'un revers de discours. Je ne suis pas sûre que, ce faisant, vous construirez la France et tisserez les liens de confiance qui font une nation forte et un peuple heureux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République*.)

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Carassus.

**M. Pierre Carassus.** Madame la ministre, le projet de budget pour 1998 du travail et de l'emploi marque la volonté de rupture avec les politiques des gouvernements précédents et ouvre des perspectives nouvelles pour faire reculer le chômage dans notre pays.

**M. Jean Ueberschlag.** Ça ne mange pas de pain!

**M. Pierre Carassus.** En effet, nous ne pouvions pas laisser plus longtemps la courbe du chômage s'envoler car dans un pays qui compte en réalité près de cinq millions

de chômeurs, il y a un risque éminent de fracture sociale importante, pour reprendre l'expression naguère employée par le Président de la République, Jacques Chirac, fracture pourtant aggravée par la majorité de l'époque. Pour en finir avec cette gestion passive du chômage, il était temps d'oser les changements nécessaires afin de renouer avec l'emploi.

Le projet de budget du travail et de l'emploi pour 1998 va dans ce sens, même s'il reste encore beaucoup de choses à faire, notamment pour soutenir la croissance. La rupture la plus évidente avec la politique menée par la droite ne se traduit pas tant sur le plan du traitement social du chômage, même si l'on observe à l'évidence l'empreinte d'un gouvernement de gauche, que sur les moyens que donne le Gouvernement – c'est là que nous l'encourageons – en ajoutant aux mesures dites traditionnelles des mesures offensives et plus ambitieuses – je pense à la voie tracée par les emplois-jeunes et à la réduction du temps de travail.

Madame la ministre, avec l'ouverture d'un crédit de 8,1 milliards de francs pour les emplois-jeunes, vous concrétisez la volonté du Gouvernement de tourner enfin le dos à la logique des petits boulots précaires, qui a trop longtemps prévalu dans les dispositifs précédents. L'emploi des jeunes a longtemps relevé du domaine du slogan, des promesses électorales. Enfin, on prend des mesures concrètes pour s'attaquer au chômage des jeunes. Trop d'entre eux, souvent trop vite sortis du système scolaire, peu ou pas diplômés, se retrouvent très vite confrontés à de graves problèmes et surfent entre inactivité, petits boulots et petites galères. La perspective des emplois-jeunes doit être une réponse à leur vulnérabilité mais veillons à ce que la mise en œuvre de ce dispositif ne creuse pas davantage le fossé entre les jeunes diplômés et ceux qui n'ont aucune qualification ou aucun diplôme. Tout doit être fait pour que personne ne soit oublié en chemin. Nous devons également faire attention à ce que ne soit pas créé, pour les jeunes qualifiés, une sorte de SMIC jeunes, dont la rémunération serait nettement inférieure à leur niveau de qualification et pourrait se révéler être un facteur de démotivation.

**M. Germain Gengenwin.** Et les emplois-jeunes, c'est quoi alors !

**M. Christian Cuvilliez,** *rapporteur pour avis.* Cela n'a rien à voir.

**M. Pierre Carassus.** Ces deux réserves étant faites, nous nous devons de soutenir et de concrétiser sur le terrain, en tant qu'acteurs locaux, la réussite et la pérennité de ce dispositif.

S'il est juste que le Gouvernement prenne ses responsabilités, il est également nécessaire que les entreprises opèrent, elles aussi, des démarches pour relancer l'emploi des jeunes. Pour cela, il serait important qu'elles fassent, dans un premier temps, sauter des verrous et des frilosités qui ne les incitent pas à embaucher. L'emploi des jeunes est l'affaire de tous. Il ne peut résulter de la seule volonté des pouvoirs publics. Ainsi, dans certaines entreprises, on constate de plus en plus un décalage, voire une inadéquation, entre certains niveaux d'emplois et le niveau scolaire demandé. Les jeunes qui possèdent un niveau de formation supérieur à celui qui correspond à leur emploi sont donc pénalisés.

Une nouvelle répartition des richesses produites, favorable au revenu du travail, s'impose. Elle nécessite que la fiscalité soit désormais mise au service de l'emploi, qui doit être au cœur de notre projet de société. Pour cela, il

est nécessaire de procéder à une véritable réorganisation de l'impôt afin de privilégier la croissance et non le capital. Il est urgent de réduire la part des profits pour favoriser la rémunération du travail. En effet, contrairement à ce que pensent les ténors de l'ultralibéralisme, l'augmentation de la part des profits n'a pas spécialement incité les entrepreneurs à investir, pas plus qu'elle n'a servi à créer des emplois.

Le problème de la répartition des gains de productivité est crucial, car ceux-ci sont un facteur non négligeable de croissance. Lorsque l'on réalise des gains de productivité, on peut les utiliser pour produire plus tout en travaillant moins. La réduction du temps de travail est donc possible. Elle est même nécessaire pour lutter contre le chômage. Il s'agit non pas d'une mesure qui consiste pour les entreprises à se serrer davantage la ceinture, comme ses opposants tentent de le faire croire, mais d'une initiative devant permettre de relancer la croissance par un accroissement de la demande intérieure qui bénéficiera en dernier ressort aux entreprises. Des estimations faites sur la baisse du temps de travail de trente-neuf à trente-cinq heures montrent que cette mesure se traduirait par une augmentation des gains de productivité à hauteur de 7 %, ...

**M. François Goulard.** On peut toujours rêver !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** 6,65 % !

**M. Pierre Carassus.** ... ce qui permettrait de financer en partie le surcoût salarial, estimé à 4 %, qu'elle entraînerait.

A ceux qui ont reproché au Gouvernement de souligner l'omnipotence de l'Etat en prenant cette mesure, je répondrai que celui-ci doit être un acteur privilégié de la réduction du temps de travail. C'est de la responsabilité de l'Etat d'agir dans le sens de l'intérêt général en vue d'une amélioration de l'état général de la société. Nous savions tous, dans cette assemblée, que ce processus ne se ferait pas de façon spontanée. Pour les députés du Mouvement des citoyens, la réduction du temps de travail doit reposer sur quelques principes. Le passage aux trente-cinq heures hebdomadaires doit se faire sans baisse de rémunération avec une date butoir. La réduction du temps de travail doit stimuler la croissance. Elle doit donc se traduire par des incitations à l'embauche pour les entreprises de cinquante à 500 salariés, les plus petites entreprises devant être davantage aidées – exonération des cotisations chômage – pour que la réduction du temps de travail soit intégralement compensée.

**M. François Goulard.** Travaillons moins et gagnons plus !

**M. Pierre Carassus.** Le passage au trente-cinq heures doit en général se faire dans un cadre hebdomadaire et non annuel pour prévenir toute détérioration des conditions de travail.

Madame la ministre, en favorisant la réduction du temps de travail, en finançant la création d'emplois-jeunes, le budget que vous nous proposez ouvre une voie nouvelle, audacieuse et positive dans la lutte contre le chômage. Les députés du Mouvement des citoyens le voteront donc, même s'il considèrent que, pour être totalement efficace, la lutte contre le chômage suppose une réorientation de fond de la construction européenne. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

**M. Jean-Claude Boulard,** *rapporteur pour avis.* Très bien !

**M. François Goulard.** Il fallait en dire plus ! On n'a pas compris !

**M. le président.** La parole est à M. Alain Cousin.

**M. Alain Cousin.** Décidément, madame le ministre, les socialistes sont incorrigibles. Chassez le naturel, il revient au galop ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Germain Gengenwin.** Ça c'est vrai !

**M. Alain Cousin.** Avec ce budget, nous sommes retombés dans la gestion sociale de l'emploi, tournant résolument le dos à la gestion économique, la seule susceptible de créer des richesses dès lors que l'on s'inscrit dans une logique d'économie de marché qui est, me semble-t-il, aujourd'hui admise par l'essentiel de votre majorité politique.

Il ne s'agit plus, comme en 1997, de contribuer à la réduction des déficits et à l'enrichissement de la croissance des entreprises pour permettre mécaniquement la création d'emplois. Pour mémoire, je rappelle les efforts précédemment engagés en matière de baisse des charges, d'alternance, de développement du temps partiel, de réduction et d'aménagement négociés du temps de travail. Alors qu'il fallait poursuivre ces efforts, vous avez fait un autre choix : celui des emplois déconnectés de tout fondement économique et de toute création de richesse.

Votre budget, madame le ministre, c'est l'explosion de l'emploi non marchand : c'est plus 57 %, sans compter les 20 % qui représentent le coût des emplois-jeunes de l'éducation nationale inscrits dans le budget de votre collègue M. Allègre. Cette idée des emplois-jeunes aurait pu être intéressante si elle avait été ciblée exclusivement sur le mouvement associatif, sur des projets construits, par exemple, autour des services à la personne – petite enfance, troisième âge, mouvement sportif, notamment – et si on s'assurait avant de valider ces emplois, que pour l'essentiel l'intervention publique serait progressivement remplacée, sur les cinq ans, par la participation de l'usager. En effet, il faudra bien que l'on finisse par admettre dans ce pays qu'un service, fût-il public, a un coût et qu'il n'y a aucune raison qu'il ne soit pas payé par l'usager dès lors, bien sûr, qu'il dispose de revenus suffisants pour le faire.

J'aurais compris que l'on accomplisse une démarche expérimentale de ce type en veillant à la mise en place d'une véritable formation professionnelle pour ces jeunes. Parallèlement, il aurait fallu poursuivre l'effort de réduction des contrats emploi-solidarité dont on connaît aujourd'hui les défauts – je pense à la précarité et à l'absence de formation. Au lieu de cela, vous avez fait le choix d'une création d'emplois dans le secteur dit non marchand. Je reconnais que cette démarche devrait instantanément améliorer la courbe du chômage, mais vous devez admettre que tout cela se traduira, à terme, par une hausse des prélèvements et, du même coup, par une réduction potentielle de l'économie marchande, ce qui impliquera – hélas ! – une diminution de l'emploi global.

Madame le ministre, les faits sont têtus. L'allègement des charges sur les bas salaires était une bonne disposition.

**M. Germain Gengenwin.** Bien sûr !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Il fallait l'amplifier !

**M. Alain Cousin.** La démonstration a été faite. Pour vous en convaincre, il vous suffit d'interroger nos entreprises du secteur textile. Certes, je connais votre objec-

tion. Vous invoquerez Bruxelles, à tort d'ailleurs, au moins pour les deux tiers des entreprises françaises, qui ont moins de cinquante salariés, et pour lesquelles le plan Borotra n'était pas remis en cause. Bruxelles souhaitait que nous sortions de l'aspect sectoriel de la disposition – cela a été dit tout à l'heure par Mme Boisseau – et M. Van Miert avait accepté le principe d'un élargissement de la réduction des charges à l'ensemble des branches en fonction du pourcentage de salariés et de celui des bas salaires. Les experts avaient estimé le coût de cette disposition à 7 milliards de francs, contre 2 milliards pour le plan Borotra. C'était possible.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Tout à fait !

**M. Alain Cousin.** Pourquoi avoir abandonné cette bonne idée,...

**M. François Goulard.** Par idéologie !

**M. Jean Le Garrec.** Mais non !

**M. Alain Cousin.** ... laissant dans l'incertitude, voire dans une inquiétude aussi préoccupante, les entreprises mais aussi les salariés de notre seconde industrie nationale ?

Certes, vous pérennisez le dispositif d'allègement des charges sur les bas salaires, preuve que cette mesure a quelques vertus. Mais alors, pourquoi réduire son champ d'application à 130 % du SMIC au lieu de 133 % ? Et pourquoi compromettre le développement du temps partiel par le retour à la proratisation ?

**M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis.** C'est normal !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Même le CNPF est d'accord !

**M. Germain Gengenwin.** Pourquoi, monsieur Cousin ? Parce que ces deux mesures rapportent 6,5 milliards !

**M. Alain Cousin.** Je me permets de vous rappeler que la précédente majorité, dans son souci, que je croyais aussi le vôtre, de favoriser le développement de l'emploi à temps partiel, avait décidé que seul le salaire serait retenu dans le calcul de la réduction des charges et que l'on ne tiendrait pas compte de la durée du travail. C'est ainsi qu'un emploi à deux tiers de temps, rémunéré à 150 % du SMIC en équivalent temps plein, soit un salaire réel égal au SMIC, voyait ses charges patronales réduites. Tel ne serait plus le cas demain, madame le ministre, puisque vous avez décidé qu'un salaire basé sur 150 % du SMIC exclut l'emploi à temps partiel de la baisse des charges.

Ce choix du Gouvernement est tout simplement incompréhensible parce qu'il contredit le discours officiel, qui fait la promotion du travail à temps partiel. Pourtant, c'est bien ce discours qu'il faut tenir et mettre en œuvre, parce qu'il répond à l'aspiration de bon nombre de nos concitoyens et aussi parce qu'il est établi – l'expérience des Pays-Bas en témoigne – que le travail à temps partiel est un bon outil pour lutter contre le chômage.

Alors, madame le ministre, pourquoi cette mesure qui le rend nettement moins attractif ? Et pourquoi ce frein à l'allègement des charges sur les bas salaires ? Quelle est votre logique ? C'est une logique évidemment comptable qui prélève 6,5 milliards de francs sur le secteur marchand pour financer les emplois publics.

De même, quelle est, pour les trente-cinq heures, la doctrine du Gouvernement ? Devons-nous croire M. Strauss-Kahn quand il déclare que, si un chef d'entreprise décide d'imposer des heures supplémentaires à ses

salariés, rien ne lui interdit de maintenir la durée du travail à trente-neuf heures ? Sa seule obligation serait de payer à 125 % du tarif horaire les trente-sixième, trente-septième, trente-huitième et trente-neuvième heures de travail. Ainsi, comme le ministre de l'économie le reconnaît lui-même, on en reviendrait à trente-neuf heures de travail payées quarante, soit une augmentation de 2,5 % de la masse salariale.

Si tel est le cas, tout chef d'entreprise pourrait, en fonction des besoins de production, demander à ses salariés de travailler 35 heures payées 35, 36 heures payées 36 heures 1/4, 37 heures payées 37 heures 1/2, 38 heures payées 38 heures 3/4, 39 heures payées 40.

Si le Gouvernement confirme cette démarche, il introduira ainsi, dans l'application des trente-cinq heures, un élément de « souplesse », pour reprendre la terminologie de M. Strauss-Kahn, qui a décidé de retirer le mot « flexibilité » de son vocabulaire.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Il a raison !

**M. François Goulard.** Il a tort !

**M. Alain Cousin.** Tant il est vrai que certains mots de la langue française sont parfois des mots « piégés ».

A l'inverse, une autre de vos collègues, Mme Lebranchu, nous explique que si les entreprises étaient amenées à appliquer les trente-cinq heures sans diminution de salaire, en contrepartie on demanderait, voire on imposerait aux salariés l'annualisation de leur temps de travail et de leur salaire.

Madame le ministre, il s'agit là d'un grand débat, car il engage le devenir de nos forces économiques, qui se battent dans un contexte mondial féroce. Pour conduire leur propre réflexion et formuler leurs propositions le moment venu, les entreprises et les organisations syndicales veulent entendre du Gouvernement un discours clair définissant des orientations précises.

Pour le moment, au moins entre Mme Lebranchu et M. Strauss-Kahn, c'est la cacophonie ! Je sais que vous n'aurez pas l'audace de nous faire une réponse dilatoire du style : « C'est aux entreprises et aux branches professionnelles de négocier. » Vous avez la qualité et la compétence pour nous préciser la doctrine du Gouvernement sur le dossier des trente-cinq heures. Votre réponse est donc particulièrement attendue.

Enfin, permettez-moi de vous livrer une réflexion que je tire de mon expérience locale, en tant que responsable d'un comité d'expansion économique. Au lieu de se borner à faire de la gestion sociale de l'emploi, certes pour partie nécessaire, notamment pour les publics en grande difficulté, pourquoi ne pas entreprendre une réflexion sur les conditions susceptibles de concourir à la création ou au développement d'activités ?

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Très bien !

**M. Alain Cousin.** N'est-ce pas sur cet aspect qu'il faudrait mobiliser à la fois les initiatives et le financement ?

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** C'est exactement ce que nous faisons.

**M. Alain Cousin.** Il ne faut plus avoir un comportement exclusivement défensif face à la difficile question de l'emploi.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Vous avez raison !

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** La raison leur est venue avec la dissolution !

**M. Alain Cousin.** Certes, cela nous condamnerait à mettre en œuvre une démarche transversale, et donc impérativement interministérielle, et je sais que ce n'est pas, hélas ! conforme à la culture française.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Pourtant, nous le faisons !

**M. Alain Cousin.** Il faudra bien, pourtant, faire un jour cet effort.

Dans cet esprit – traiter la cause et non la conséquence – ne serait-il pas temps, à l'heure où se préparent les futurs contrats de plan État-région, de susciter plus activement l'émergence de pôles d'excellence sur l'ensemble du territoire ? Dans chaque région, il existe des potentialités souvent très importantes et dont certaines pourraient être à l'origine de nouveaux développements économiques.

Les stratégies régionales devraient être élaborées avec le concours de la DATAR, au titre de l'État, avec celui des collectivités territoriales, bien sûr, et pourquoi ne pas mettre à contribution les ressources humaines, voire financières, des grands groupes industriels implantés dans les régions ? Ces projets, dès lors qu'ils seraient bien identifiés et conceptualisés pourraient bénéficier d'un accompagnement plus pertinent des services de l'État, que ce soit sur le plan financier ou en mettant en place des formations supérieures et des laboratoires de recherche correspondant à la stratégie de développement économique préalablement définie et validée.

Cette politique, qui a besoin d'être renforcée induirait des activités nouvelles et dès lors, mécaniquement, générerait de l'emploi. C'est d'abord ce type d'emploi qui est attendu par les Français.

Madame le ministre, vous le savez, nous sommes aux antipodes de votre politique. Nous croyons à l'effet bénéfique d'une baisse des charges. Nous sommes persuadés que l'on peut tenir un autre raisonnement, celui-là même que je viens de vous exposer. Nous ne trouvons aucune idée nouvelle dans votre budget, qui n'est que l'aboutissement de votre doctrine, éternellement inspirée, hélas ! par l'idéologie passéiste de la lutte des classes. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis.** C'est la lutte finale...

**M. Alain Cousin.** C'est la raison pour laquelle, madame le ministre, le groupe RPR fera valoir son désaccord en votant contre ce projet de budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis.** Consterment !

**M. le président.** La parole est à M. Gaëtan Gorce.

**M. Gaëtan Gorce.** Monsieur le président, madame le ministre, mesdames, messieurs, un budget est d'abord l'expression d'une politique. En jugeant l'un, on juge l'autre. Je me félicite que le document qui nous est présenté traduise clairement les engagements et les convictions exprimés par la nouvelle majorité au printemps dernier.

Il existe bien deux philosophies de l'emploi. J'en suis d'autant plus convaincu après avoir entendu Mme Boisseau prononcer d'une voix douce ce que M. Madelin dit d'une voix plus forte et appliquerait sans doute plus brutalement.

La première considère l'emploi comme un avantage, presque un privilège, pour le salarié, comme une charge pour l'employeur. Elle débouche sur une politique qui fait de l'abaissement des coûts sans contrepartie, et de la précarisation des droits, sa priorité.

La seconde fait de l'emploi le levier de l'intégration sociale, et de la solidarité la condition de l'efficacité économique.

Notre société s'affaisse sous le poids du chômage, qui érode la cohésion sociale, dissout nos valeurs collectives, condamne à la précarité ceux qu'il touche et à l'incertitude et à l'angoisse ceux qu'il menace.

Si le passé nous a appris combien il était difficile de mener une politique active de l'emploi, le présent nous montre au quotidien combien, pourtant, une telle politique demeure une exigence. Tout au long des dernières années s'est installée l'idée que le chômage était une sorte de fatalité à laquelle il faudrait se résigner. Sa croissance a creusé la fracture entre les responsables publics et l'opinion. Une part du discrédit du discours public trouve sa source dans l'impuissance des gouvernements, notamment parmi les plus récents, à accorder leurs résultats à leurs promesses.

Nos compatriotes sont fatigués des discours convenus. Ils veulent du sérieux et des actes. C'est ce que vous leur proposez, madame la ministre. Votre budget contient en effet ce qu'il faut de rupture pour dégager des perspectives nouvelles et ce qu'il faut de continuité pour ménager les transitions.

La rupture résulte de deux initiatives dont l'opinion a aussitôt mesuré l'importance et la portée.

Les emplois-jeunes, d'abord, dont la montée en puissance va rendre à 150 000 jeunes en 1998, à 350 000 en 1999, mieux qu'un espoir : les moyens matériels et concrets d'organiser leur existence à partir d'un vrai travail et d'un vrai salaire. Mesure bienvenue, mais dont la pleine réussite dépendra de la capacité des partenaires locaux à bâtir, dans la coopération, de vrais projets.

La réduction du temps de travail, ensuite, telle que voulue par la majorité élue au printemps et définie par le Premier ministre lors de la conférence sur l'emploi. Le partage de l'emploi se fait aujourd'hui par défaut. De 1970 à 1990, alors que le temps de travail ne diminuait pratiquement pas, pour une production qui a doublé de volume, le besoin total de travail, exprimé en temps, a diminué d'un tiers. Avec pour conséquence la mise à l'écart progressive des travailleurs les plus âgés, le développement du temps partiel contraint et l'augmentation massive du chômage. Par la réduction du temps de travail sans perte de salaire, le progrès social retrouve un sens. Il est de nouveau admis que l'accroissement de la richesse peut s'accompagner d'un accroissement des droits, que le progrès de l'économie peut être synonyme d'une amélioration sensible des conditions de vie et de travail.

Dès lors, la vraie question est ailleurs. Si la majorité, solidairement, appuie votre démarche, si les Français, majoritairement, l'approuvent, quelles sont les conditions de sa réussite ?

Nous devons dire à nos compatriotes que notre capacité à gagner cette bataille économique et sociale dépend également d'eux, de la mobilisation des salariés dans leurs entreprises pour saisir l'opportunité offerte, de l'esprit de responsabilité, aussi, du patronat qui doit prendre conscience que les trente-cinq heures peuvent être pour nos entreprises un formidable vecteur d'innovation sociale.

**M. François Goulard.** Des phrases !

**M. Gaëtan Gorce.** Cette volonté de rupture n'est cependant pas exempte de continuité puisque, à côté de ces décisions fortes, vous conservez, sous réserve d'inventaire, une série de mesures dont l'efficacité devra être évaluée dans la sérénité.

Les CES sont maintenus. Il faut le rappeler pour apaiser la crainte d'une éventuelle substitution des emplois-jeunes à ce dispositif. Vous entendez le conserver, mais en le réorientant vers les publics les plus en difficulté.

Un effort supplémentaire est accompli en faveur des chômeurs de longue durée à travers les stages d'insertion, dont les crédits sont augmentés.

Enfin, les exonérations de charges sont globalement conservées. Je m'interroge toutefois sur l'efficacité d'un dispositif qui, en l'absence de contrepartie demandée aux bénéficiaires en termes d'emploi, obtient des résultats modestes au regard du coût qu'il représente.

Une politique de l'emploi ne se limite pas, cependant, à la lutte directe contre le chômage, même si celle-ci en constitue la pierre angulaire. C'est pourquoi je veux insister sur les orientations nouvelles qui viennent d'être définies et à la mise en œuvre desquelles nous serons particulièrement attentifs.

La première concerne la réalisation des initiatives inscrites à l'ordre du jour de la conférence sur les salaires et l'emploi : notamment la généralisation du départ à la retraite des chômeurs ayant cotisé quarante années et l'élargissement du dispositif emploi-jeunes au secteur privé.

La deuxième touche à l'évolution de la législation du travail. La réalité sociale montre bien qu'il est vain de tenter d'opposer le monde du travail, qui serait protégé, à l'univers du chômage, livré à la précarité. Tout est lié. La dégradation de l'emploi s'accompagne d'une dégradation du statut du salarié. Le problème auquel nous sommes confrontés est donc double : créer de l'emploi sans accroître la précarité, ce qui est très exactement le contraire de la politique du gouvernement précédent, qui a aggravé la précarité sans créer de l'emploi.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** On en reparlera !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** En effet !

**M. Gaëtan Gorce.** Une politique active de création d'emplois ne peut être conduite sans le souci constant des contreparties sociales dont ces emplois doivent être accompagnés.

La crise économique et sociale a, par ailleurs, profondément déséquilibré les rapports de travail au détriment des salariés. Loin d'être l'adversaire de l'emploi ou de la compétitivité, le dialogue social peut être l'un des vecteurs de son développement. La modernisation sociale est en effet la condition de la modernisation économique. Il faut mettre un terme à l'érosion des droits syndicaux, améliorer la représentation et la défense des salariés dans l'entreprise et revoir la législation sur les licenciements économiques. Cette réforme permettrait de renforcer, vers l'amont, l'intervention des représentants du personnel et, vers l'aval, le contrôle de l'administration. Salariés et pouvoirs publics sont en effet trop souvent désarmés face à l'enfilade des plans sociaux.

La troisième orientation concerne l'organisation de l'administration du travail et les moyens qui lui sont donnés. Vous connaissez, madame la ministre, la grande misère de certaines directions départementales du travail

et de l'emploi. Un effort supplémentaire doit être engagé, notamment pour permettre à l'inspection du travail de jouer pleinement son rôle.

Au-delà, peut-être faudrait-il aussi envisager un renouveau du service public de l'emploi, dont les missions gagneraient sans doute à être repensées. Au traitement quasi automatique de dispositifs nationaux, ne pourrait-on progressivement préférer une approche permettant d'adapter les moyens aux réalités du terrain et faisant du service public de l'emploi un véritable interlocuteur des projets locaux de développement ?

Une bonne politique de l'emploi ne fait pas, à elle seule, une bonne politique économique. Et toutes ces orientations ne produiront leur plein effet que dans un contexte de croissance retrouvée. Les mesures prises depuis cinq mois pour améliorer le pouvoir d'achat vont dans le bon sens et elles doivent être renforcés.

Une bonne politique économique ne fait pas non plus une bonne politique européenne. Confrontée au problème du chômage, l'Europe a trop longtemps cédé à la tentation de la prudence et même de la frilosité. Au moment où se développent les économies émergentes issues du tiers monde, où le continent américain dynamise son économie et ses emplois, l'Europe paraissait indiscutablement à la traîne, semblant sacrifier sa jeunesse, son énergie, son potentiel, faute d'engager une action aiguë contre le chômage. Amsterdam a marqué un premier infléchissement. Aussi espérons-nous de la conférence de Luxembourg un signal fort en faveur de la croissance, de la solidarité et de l'emploi sur notre continent.

On a souvent tendance, dans le débat public, à parler de choix de société. L'emploi en est un, fondamental. Le travail, l'accès au travail, en dépit de ce qui peut être dit ou écrit ici ou là, continuera, pour longtemps, à organiser notre société et à y déterminer la place de chacun.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** C'est vrai !

**M. Gaëtan Gorce.** En agissant pour l'emploi, nous revendiquons, pour ceux qui en sont privés, le simple exercice de leur droit à la dignité.

En agissant pour un droit du travail ouvert, vivant et protecteur, nous rappelons seulement que le droit du travail est l'un des fondements du pacte républicain et que la citoyenneté ne peut se satisfaire de la précarité.

En agissant enfin pour réduire le temps de travail, nous travaillons également à bâtir une société dans laquelle chacun aura plus de temps pour lui-même et sa famille, pour exercer ses aptitudes ou exprimer ses convictions.

Ces ambitions, ces perspectives sont présentes dans votre budget, madame le ministre, et c'est pourquoi nous le voterons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*).

**M. le président.** La parole est à M. Georges Hage.

**M. Georges Hage.** Madame le ministre, mon intervention portera sur deux points : la conversion en emplois des heures supplémentaires et la situation de l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

J'ai eu en septembre, en ma région, et au début d'octobre, dans cet hémicycle, l'occasion de vous interpellier sur le volume considérable des heures supplémentaires. J'ai évoqué, à titre d'exemple, la situation de deux entreprises de ma région dont l'Etat est l'actionnaire principal : la Française de mécanique de Douvrin et Renault Douai, où se manifestent d'évidentes réticences à embau-

cher. Je vous ai également rappelé les statistiques de l'INSEE, qui dénombrent 400 millions d'heures supplémentaires dans l'année en notre hexagone, soit 230 000 équivalents temps pleins. D'aucuns parlent même d'un milliard d'heures supplémentaires.

Lorsque sept millions de personnes, dans notre pays, sont à la recherche d'un emploi stable, c'est un défi de civilisation et un véritable déni d'humanisme, qui interpellent au premier chef un gouvernement de gauche, sauf grandiloquence.

Flexibilité, annualisation, recours au travail de nuit, voire aux trois-huit – pas les trois-huit chers à Jules Guesde : huit heures pour travailler, huit pour se reposer, huit pour se cultiver, mais les trois-huit, sorte de véritable attentat contre la santé, la vie familiale et citoyenne du producteur – et autres fluidités du code du travail, pressions patronales ou insuffisance des salaires concourent à cette dérive.

J'ai noté avec satisfaction que la conférence sur l'emploi du 10 octobre s'est emparée de ce problème. Une loi d'orientation sur les trente-cinq heures doit être discutée par le Parlement. Pourriez-vous, dans ce cadre, me préciser comment vous entendez inciter les entreprises à réduire leur volant d'heures supplémentaires pour créer des emplois ?

Vous prévoyez dans ce budget 3 milliards de francs pour mettre en œuvre un tel dispositif. On pourrait, à cet effet, ponctionner les 650 milliards de francs de profits gaspillés dans la spéculation.

En second lieu, je souhaiterais vous interroger, madame le ministre, sur le budget de l'AFPA. Cette association est un élément majeur de la formation professionnelle.

Au cours des dernières années, l'Etat a réduit son engagement envers le service public de formation. Si je note avec satisfaction la consolidation de la subvention à l'AFPA dans ce budget, celle-ci sera insuffisante pour combler les retards accumulés.

Le nombre d'emplois à durée indéterminée a diminué de 205 en deux ans, celui des salariés précaires a augmenté. La charge de travail des enseignants et des personnels administratifs s'est considérablement accrue.

Par ailleurs, comme je vous l'ai signalé dans ma lettre du 31 octobre, en dépit d'une première mesure que vous avez prise, la diminution de l'AFR – l'allocation formation remplacement – va plonger un nombre important de candidats à une formation dans des situations sociales et financières dramatiques qui feront que ceux qui ont le plus besoin d'une formation pour retrouver un emploi stable risquent d'être contraints d'y renoncer. L'abrogation du statut des personnels par le gouvernement de M. Juppé n'a fait qu'accroître leur inquiétude. Leur attente est grande à l'égard de ce gouvernement. Ils s'interrogent sur sa volonté de reconstruire un grand système public de la formation professionnelle, face à une « marchandisation » rampante qui affecte la qualité même des prestations attendues d'un service public. Pourriez-vous me préciser, madame le ministre, les dispositions que vous comptez mettre en œuvre dans ce domaine ?

En conclusion, est-il utile de préciser que je rejoins M. Gremetz lorsqu'il annonce qu'il votera ce budget ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Perrut.

**M. Bernard Perrut.** Chacun d'entre nous, quel que soit le banc sur lequel il siège, est préoccupé par le chômage et la mobilisation de tous est nécessaire pour contribuer au développement de l'emploi. Votre budget, madame la ministre, aurait pu répondre à cette préoccupation. Hélas, je crains qu'il n'y parvienne point car les remèdes que vous proposez ne sont pas adaptés.

Les emplois-jeunes, par exemple. Vous vouliez que ce dispositif soit un signe d'espérance, mais il n'est qu'un texte d'urgence dont nous avons montré ici même les limites et les dangers. Où en est votre engagement et celui du Gouvernement vis-à-vis du secteur privé? Je reste persuadé qu'il aurait fallu ouvrir votre dispositif aux entreprises du secteur marchand. Car les seuls véritables emplois sont ceux qui créent des richesses.

Je reconnais toutefois que le dispositif EDEN peut aider les jeunes à créer leur propre entreprise. Je l'ai expérimenté dans ma ville.

Mais, madame le ministre, dans le même temps où vous affichez pour priorité les jeunes, vous ne prévoyez aucun crédit pour leur formation dans le cadre des emplois-jeunes. Et, pour les accueillir, les crédits hors FSE accordés aux 650 PAIO et missions locales connaissent une baisse en francs constants, alors que le nombre des jeunes accueillis et les tâches qui leur sont confiées sont en forte progression.

Pourquoi n'aidez-vous pas plus les publics les plus en difficulté, jeunes et adultes? Le nombre des CES n'augmente pas, celui des CIE régresse, les emplois de ville disparaissent.

Plus largement, quelles mesures comptez-vous prendre pour favoriser l'intégration des personnes handicapées en milieu ordinaire? Vous ne répondez point à cette question dans votre budget. Et quand proposerez-vous une loi sur l'exclusion?

Sur la réduction du temps de travail, sachez que la loi ne pourra jamais remplacer la volonté des hommes et qu'en choisissant une méthode trop brutale vous allez bloquer, si ce n'est déjà fait, le dialogue social. Pour créer de vrais emplois, il ne suffit pas de partager ceux qui existent, il faut en créer de nouveaux.

Emplois des jeunes, réduction du temps de travail: pour un même effort budgétaire, il aurait mieux valu s'engager dans un allègement des charges sociales plutôt que dans un versement de subventions. Mais vous n'avez pas choisi cette voie. En effet, vous avez remis en cause le plan textile. Que proposez-vous maintenant? Vous limitez l'application de la ristourne dégressive sur les bas salaires, mesure dont notre collègue Gengenwin a montré tous les dangers. Vous supprimez l'abattement de 30 % des cotisations des travailleurs indépendants. Or cette disposition va freiner la création d'entreprises individuelles, notamment en milieu rural.

Parmi toutes les décisions que vous avez prises, je pourrais encore ajouter la surtaxe de 10 % d'impôt sur les entreprises de plus de 50 millions de chiffre d'affaires, la baisse des crédits aux PME, que nous allons examiner prochainement, la réduction des avantages sur les emplois familiaux et l'AGED.

Ainsi, madame la ministre, il y aura plus de chômage, plus de femmes au chômage et plus de travail clandestin. («*Eh oui!*» sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.)

Pour conclure, j'élargirai ma réflexion et vous proposerais, madame, d'agir autrement si vous voulez que, au-delà des clivages politiques, nous sauvions ensemble l'emploi. Une véritable politique de l'emploi doit passer par la reconnaissance et le soutien des initiatives locales.

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Ça c'est vrai!

**M. Bernard Perrut.** L'Association des maires de France a réalisé un rapport important sur ce point. Or, dès votre arrivée au Gouvernement, vous avez réduit les crédits accordés aux fonds départementaux pour l'emploi, les FDEJ, mis en place par votre prédécesseur. Je le regrette, quant à moi, car de nombreuses actions prêtes sur le terrain ont été arrêtées.

Sachez que les politiques territoriales et partenariales de l'emploi sont bénéfiques. Il ne faut pas les ignorer. L'expérience menée dans la région Rhône-Alpes par le conseil régional avec le PAPEP, le Plan d'accès à la première expérience professionnelle, concerne 20 000 jeunes sur 31 bassins d'emploi. Notre région a enregistré une baisse régulière et sensible du chômage des jeunes: moins 11,5 %, contre une baisse dans le même temps de 6,3 % en France. Madame la ministre, avez-vous la volonté, dans les mois qui viennent, de territorialiser la politique de l'emploi, au moins de l'expérimenter, afin qu'elle soit plus efficace?

**M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis.** M. Perrut veut décentraliser le chômage!

**M. Bernard Perrut.** Et surtout, plus généralement, saurez-vous tenir vos promesses, toutes les promesses que vous faites depuis quelques mois en direction des jeunes et des autres, à propos notamment de l'emploi?

Parlant de promesses, comment ne pas se souvenir de celle qu'avait faite le Gouvernement aux travailleurs de l'usine de Vilvorde? Or, lorsque je lis la presse, lorsque j'apprends que Renault va s'implanter à Moscou, je me dis que la France a perdu une partie de sa crédibilité auprès de ses partenaires européens, et cela m'inquiète.

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** La Russie n'est en pas Europe?

**M. Bernard Perrut.** Vous comprendrez, madame le ministre, que pour toutes ces raisons nous ne pourrions soutenir votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement par la République.*)

**M. le président.** Je n'aperçois pas M. Cochet sur ces bancs. (*Sourires.*) Mais on me dit que M. Hascoët le remplacera avantageusement!

Vous avez la parole, monsieur Hascoët.

**M. Guy Hascoët.** Madame la ministre, mes chers collègues, si je m'exprime aujourd'hui à cette tribune, c'est effectivement pour remplacer mon collègue Yves Cochet, retenu par d'autres obligations... (*Sourires.*)

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** La tâche va être difficile!

**M. Guy Hascoët.** Oh oui! (*Sourires.*)

La France compte aujourd'hui sept millions de chômeurs et de travailleurs précaires.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Nous sommes d'accord sur le nombre!

**M. Guy Hascoët.** Ce chiffre traduit à lui seul l'insuffisance des politiques de l'emploi, face à un système économique qui a progressivement transformé et dégradé notre

marché du travail. Au point que, aujourd'hui, qui dit travail pense coût du travail et modalités de l'allègement de ce coût et qui dit emploi pense politiques d'accompagnement et traitement social du chômage.

Derrière ces mots, dont le sens finit par se perdre, il y a des femmes, des hommes, jeunes et moins jeunes qui, avant d'être des salariés ou des chômeurs, des RMIstes ou des smicards, sont des citoyens à part entière et méritent mieux que d'être traités comme des objets de thérapie sociale.

Notre volonté, à nous écologistes, est de voir se développer une société qui place l'être humain au cœur de l'économie. Nos propositions, depuis la réduction du temps de travail jusqu'à la création d'un tiers secteur d'utilité écologique et sociale, cherchent à réhabiliter le projet collectif, le sens de l'activité et le temps humain, face à une société prise en étau, entre la sphère dominante de l'économie mondialisée, boursière, et l'espace étrié des dispositifs d'insertion qui maintiennent sous perfusion beaucoup trop de nos concitoyens.

Les crédits de l'emploi augmentent de 4,4 % par rapport à l'année dernière, essentiellement du fait de la budgétisation des emplois-jeunes qui porte sur plus de 8 milliards de francs. Notre appui vous est entier sur cette vaste initiative, madame la ministre, nous vous l'avons déjà dit, nous vous le répétons aujourd'hui.

Mais profitant de l'occasion, je voudrais dénoncer l'injustice qui est faite à une partie de la jeunesse de France. Il est temps de ne plus ignorer qu'à diplômés égaux tous les jeunes issus de l'immigration, d'origine harkie ou non, sont frappés d'un chômage ségréatif. Victimes d'un racisme quotidien qui perdure dans notre belle République, ils sont cinq fois plus touchés par le chômage que les autres. Madame la ministre, il est temps de réfléchir à des dispositions de ségrégation positive qui permettraient de corriger cette situation.

Par ailleurs, les emplois-jeunes ne doivent pas occulter le sort des chômeurs de plus de cinquante ans qui n'ont, à l'heure actuelle, pratiquement aucune chance de retrouver du travail. Qu'envisageons-nous pour eux ? Permettez-moi de noter un paradoxe : le grief le plus souvent formulé par les entreprises à l'égard des jeunes est leur manque d'expérience. A l'inverse, les plus de cinquante ans qui, eux, ont de l'expérience, n'intéressent plus les employeurs. Alors, s'il s'avère nécessaire, voire vital, de lutter contre l'exclusion et le chômage des jeunes, il nous paraît tout aussi indispensable de créer les structures adaptées par une société de pleine activité.

Les entreprises, en effet, n'ont pas été créées pour recevoir des subventions de toutes sortes. Or, depuis plusieurs années, elles n'ont cessé de bénéficier de divers avantages : baisse des charges sociales, flexibilité accrue de l'emploi, annulation de l'autorisation administrative de licenciement. Jusqu'à quel point l'Etat peut-il continuer à cumuler traitement social du chômage et traitement financier des entreprises ? Nous souhaitons ouvrir avec vous, madame la ministre, une réflexion sur le statut du tiers secteur d'utilité sociale et écologique, qui reste à inventer pour œuvrer au développement d'une économie solidaire.

Restent quelques points plus précis et plus immédiats que nous aimerions vous soumettre. Ils portent essentiellement sur les minima sociaux. Ceux-ci, en effet, contribuent désormais à la survie d'une part sans cesse croissante de la population : je l'ai dit, 7 millions de personnes au bas mot en dépendent. La part de la richesse disponible qui leur est consacrée stagne pourtant autour

de 1 % du PIB depuis dix ans. Il y a sans doute une réflexion à mener pour que, de manière urgente, une réévaluation significative de ces minima soit envisagée.

Le premier point que je souhaite évoquer porte sur les mesures en faveur des chômeurs bénéficiant de l'allocation de solidarité spécifique – la fameuse ASS – qui ont cotisé quarante ans. Nous nous félicitons de voir votre budget débloquer 540 millions de francs pour revaloriser l'ASS, grevée par le budget précédent. Mais cette mesure concerne-t-elle les chômeurs n'ayant pas atteint l'âge de la retraite ?

**M. Jean Le Garrec.** Bonne question !

**M. Guy Hascoët.** En l'absence de décision du Gouvernement, ceux-ci risquent de se retrouver sans droits. Ces chômeurs ont déjà perdu une année entière de rattrapage. De plus, les mois qui les séparent de leur départ à la retraite diminuent au point qu'une telle mesure arriverait trop tard. Un simple décret, madame la ministre, ne suffirait-il pas pour rectifier une erreur dans les textes d'application d'un règlement de l'UNEDIC, qui, d'ailleurs, ne cesse de reporter la responsabilité sur l'Etat ? Après tout, il n'y eut point de projet de loi pour renflouer les caisses du GAN ou celles du Crédit lyonnais.

Le deuxième point concerne le RMI pour les jeunes de moins de vingt-cinq ans. Ceux qui ne pourront accéder au plan emplois-jeunes n'auront aucune ressource. Que prévoit-on pour eux ? En l'absence de mesure, certains de ces jeunes se trouvent plus exposés au travail précaire ou au travail au noir.

Le troisième point porte sur la formation professionnelle, en particulier sur l'allocation de formation reclassement, l'AFR. Nous notons avec satisfaction le retour à une augmentation des crédits de la formation professionnelle pour l'année 1998. Mais la réduction – moins 47 % – des crédits versés en 1997 par l'Etat à l'UNEDIC, qui a conduit à refuser de nombreuses demandes de stages cette année, n'est que partiellement compensée dans le présent budget...

**M. Christian Cu villiez,** rapporteur pour avis. Absolument !

**M. Guy Hascoët.** J'ajouterai, comme l'a déjà signalé M. le rapporteur pour avis, que nous devons veiller à ce que la formation professionnelle ne serve pas de substitut à l'emploi. Par ailleurs, il faut renforcer le lien entre formation et emploi, je dirai même entre formation et métier véritable permettant à chacun de prendre en main son destin et de choisir.

Pour conclure, nous ne pouvons que saluer le déblocage de 3 milliards de francs pour la mise en œuvre de la réduction du temps de travail, en dehors des 2,1 milliards pour la poursuite de la loi Robien. Ce seront donc 700 000 à un million de personnes qui passeront à trente-cinq heures en 1998. Or, 9 000 francs pour 700 000 personnes, cela représente 6,3 milliards. Nous en déduisons donc qu'une montée en charge progressive est sans doute imaginée ; c'est sur cette progressivité que je voudrais attirer votre attention, madame la ministre.

Le risque d'une réduction du temps de travail trop étalée dans le temps est qu'elle ne crée pas d'emplois. C'est pourquoi nous proposons que le passage aux trente-cinq heures se fasse le plus rapidement possible, assorti de l'objectif des trente-deux heures et de la semaine de quatre jours. La bataille ne fait donc que commencer. En particulier, les trente-deux heures n'auront de sens que si des mesures contraignantes sont prises à l'égard des heures supplémentaires. Ce qui suppose entre autres de

renforcer les moyens des inspecteurs du travail, dont le nombre actuel est dérisoire au regard de la tâche qu'ils ont à accomplir.

Notre vigilance rejoint la vôtre, madame la ministre, et, parce que votre budget comporte des innovations sans précédent, nous le voterons, non sans garder à l'esprit l'urgence de débattre encore avec vous des thèmes que nous venons de vous exposer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Yvette Roudy.

**Mme Yvette Roudy.** Madame la ministre, en 1983 était votée la loi sur l'égalité professionnelle. Cette loi établissait le principe d'égalité entre les hommes et les femmes face au travail. Elle interdisait toute mesure, toute procédure discriminatoire et faisait disparaître la notion d'emploi féminin et masculin.

La loi supprimait également la notion de motif légitime mais surtout elle contraignait les entreprises à présenter chaque année un rapport comparatif de la situation professionnelle des hommes et des femmes et encourageait les entreprises à élaborer des plans d'égalité professionnelle. Cette faculté était au cœur du dispositif.

Par la procédure des plans pour l'égalité professionnelle, les entreprises pouvaient remédier à des inégalités de fait, en prévoyant des actions positives, des mesures spécifiques en faveur des femmes. Une aide de l'Etat était prévue lorsque les actions mises en place, portant notamment sur la formation, la promotion ou l'organisation du travail, constituaient des actions exemplaires pour la réalisation de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Entre 1984 et 1986, une quinzaine de plans d'égalité professionnelle tout à fait exemplaires ont pu être signés. Pour cela, une cellule de conseil et de suivi avait été mise en place et s'est révélée d'une grande utilité.

Si je parle au passé, madame la ministre, c'est que, force est de constater, qu'après quinze ans la loi sur l'égalité professionnelle n'est pas appliquée, je dirais même qu'elle semble avoir été mise en sommeil. Elle n'est appliquée ni par les entreprises ni par les syndicats dont elle n'est pas la priorité. Les plans pour l'égalité professionnelle d'aujourd'hui n'ont plus rien à voir avec ce qui était prévu à l'origine et la cellule de conseil et de suivi, disparue en 1986, n'a jamais été reconstituée.

Pourtant, madame la ministre, les inégalités perdurent. On continue de parler d'emploi féminin et d'emploi masculin. L'écart de salaires, qui était de 30 % en 1981, est aujourd'hui de 27 %. Le taux de chômage des femmes est supérieur de 4 points à celui des hommes. Quant à celui des jeunes, s'il est de 21,7 % pour les garçons, ce qui est déjà énorme, il est de 31,4 % pour les filles.

**Mme Nicole Bricq.** Eh oui !

**Mme Yvette Roudy.** Pourtant, en dépit de ces difficultés et de la crise qui perdure, de plus en plus de femmes travaillent et veulent travailler. On pense aujourd'hui que 77 % des Françaises ont une activité professionnelle. Chez les femmes de vingt-cinq à quarante-neuf ans, ce taux atteint 80%. En outre, alors que de plus en plus de familles sont monoparentales, le salaire de la mère est le seul qui entre dans la maison. On ne peut donc plus parler, comme on le faisait autrefois, de salaire d'appoint. En revanche, on est toujours obligé de parler de second marché du travail, celui des emplois précaires et moins bien rémunérés, celui du temps partiel et des situations fragiles.

Madame la ministre, quelles sont les initiatives que votre gouvernement compte prendre, je dirais en urgence, pour relancer une politique de rattrapage. Celle-ci est possible et a toujours rencontré une grande popularité dans le pays, aussi bien chez les hommes que chez les femmes, qui attendent un geste du Gouvernement dans ce domaine. Allez-vous, par exemple, reconstituer le comité de suivi ou mettre en place une structure équivalente ?

Dans le même ordre d'idée, permettez que je vous livre une suggestion. Il existe au Canada un système qui consiste à subordonner les aides publiques aux entreprises et l'octroi de marchés publics à la réalisation, par ces mêmes entreprises, de plans d'égalité professionnelle. La question de l'égalité est prise très au sérieux dans ce pays. Pourriez-vous reprendre cette proposition ?

Enfin, je vous rappelle que les femmes attendent depuis six mois une interlocutrice chargée plus particulièrement des droits de la femme et qui pourra répondre à leurs préoccupations. Pouvez-vous me dire dans quels délais cette personne sera nommée ? Je sais que les candidates sont nombreuses, et de qualité. Je sais aussi que, quand on veut, ce n'est pas très difficile de prendre une telle décision. Madame la ministre, certaines associations commencent à s'impatienter. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je le sais bien. Vous avez raison.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Le Garrec.

**M. Jean Le Garrec.** Madame la ministre, en quelques minutes, je ne peux qu'aller à l'essentiel, même si, bien entendu, je sollicite l'indulgence du président.

**M. le président.** Déjà ! (*Sourires.*)

**M. Jean Le Garrec.** Je prends mes précautions ! (*Sourires.*)

J'appuierai mon intervention sur un remarquable rapport, commandé au commissariat du Plan par Alain Juppé, et transmis au Premier ministre actuel : *Chômage : le cas français.*

Ce rapport est effrayant par certains aspects. A cet égard, il est évident que les politiques ont le devoir de se remettre en cause. D'ailleurs, s'ils ne le faisaient pas, les électeurs le feraient à leur place et cela peut jouer dans les deux sens. Néanmoins, il serait trop facile de ne s'adresser qu'à eux sans poser le même problème aux entrepreneurs et aux responsables économiques, ou de prétendre que c'est la faute à l'Etat, comme madame Boisseau.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Non ! Je n'ai pas dit cela.

**M. Jean Le Garrec.** Dire que c'est la faute à Voltaire ou la faute à Rousseau est beaucoup trop simpliste !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Vous caricaturez !

**M. Jean Le Garrec.** S'il fallait n'extraire qu'une seule phrase de ce rapport, je retiendrais celle-ci : « Par vagues successives, c'est toute la structure du travail qui est en train de se modifier vers plus d'insécurité pour toutes les catégories. »

Madame la ministre, je considère que votre budget est bon, non seulement parce qu'il augmente de 4,4 %, mais surtout parce qu'il va à l'essentiel en affichant deux grandes priorités. Pour les illustrer, je ferai référence au dernier livre de ce grand penseur qu'est André Gorz, *Misères du présent, Richesse du possible*, car vous commencez à explorer la richesse du possible.

**Mme Nicole Bricq.** Très bonne lecture ! C'est bien dit !

**M. Jean Le Garrec.** Si nous n'avons pas le courage d'explorer l'espace de création d'emplois en organisant l'offre de service et en recherchant la « solvabilisation » de ces services, en posant le problème du temps de travail et en recherchant la création d'activités économiques – à ce titre le travail fait par M. Boulard est très utile – nous changerons simplement la composition des files d'attente devant le chômage. Le premier enjeu est donc l'exploration de la richesse du possible.

J'ajoute que cette question se pose non seulement à nous, responsables politiques qui devons prendre des initiatives, mais aussi aux acteurs économiques. C'est pourquoi je souhaite que reprenne rapidement la négociation sur la part des emplois-jeunes dans les entreprises. Il s'agit non seulement d'une nécessité sociale, mais aussi d'une exigence économique. En effet, pour quelqu'un qui, comme moi, sort de l'entreprise, l'examen de la pyramide des âges dans les entreprises est effrayant quant aux conséquences pour les années à venir.

**M. Germain Gengenwin.** C'est vrai !

**M. Jean Le Garrec.** Le manque de précautions prises à cet égard, l'insuffisance des efforts accomplis en faveur de l'insertion des jeunes font que l'on n'investit en définitive ni dans la richesse, ni dans l'invention, ni dans la créativité. En conséquence, on constatera dans quelques années que nous avons pris du retard et que nous ne sommes plus compétitifs. Il s'agit d'un grave problème dont nous devons avoir le courage de débattre avec le patronat, même si cela bouscule quelques idées reçues.

Ensuite, madame la ministre, en même temps que le désir d'explorer le possible, vous avez la volonté de prendre en compte la misère du présent.

Je ne voudrais pas – car ce serait une erreur capitale – que l'on oppose action économique et nécessité d'insertion. Si rien n'avait été fait ces dernières années, notre société serait au-delà du seuil de rupture. Il est vrai que toutes les mesures prises n'ont pas permis de régler les problèmes. Personne ne l'a d'ailleurs jamais prétendu. A cet égard, vous avez eu raison de préciser hier qu'il fallait repositionner les CES, revoir la continuité entre CES et CEC, et que la question se posait tant pour le secteur non marchand que pour le secteur marchand.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Très juste !

**M. Jean Le Garrec.** Si nous n'agissons pas en ce sens, si nous ne recommencions pas cent fois ce travail de Pénélope, nous aboutirions à une cassure.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Absolument !

**M. Jean Le Garrec.** Il faudrait oser aller plus loin, comme nous l'avons fait avec mon collègue Guy Hascoët dans la région Nord - Pas-de-Calais, où l'on connaît bien ce genre de problèmes, pour rompre l'isolement des chômeurs, en instaurant des chartes de reconnaissance des associations de chômeurs, en créant des livrets d'accueil avec l'ANPE par bassin d'emplois, en mettant en place une banque solidaire – mais je ne vais pas détailler tous ces dispositifs.

Ces deux aspects fondamentaux sous-tendent votre budget, madame la ministre, et, à ce titre, nous l'appuyons totalement.

Pour terminer, je formulerai deux vœux.

Le premier, sur lequel tout à été dit dans le rapport de M. Cuvilliez et dans l'excellente intervention de M. Lindberg, sera pour souhaiter la mise à plat de tous les systèmes de formation professionnelle. Cela est devenu indispensable. Je suis de ceux qui se sont battus pour que la région Nord - Pas-de-Calais – celle de M. Hascoët, la mienne et la vôtre, madame la ministre – prenne l'entière responsabilité de la formation des jeunes, qualifiés et non qualifiés. Et je ne le regrette pas.

Il faut vraiment remettre de l'ordre dans ce maquis, car nous avons un sentiment de gâchis, de distorsion de moyens, d'inefficacité qui sont fort dommageables. Je pense d'ailleurs que les plans de formation emplois-jeunes pourraient être des leviers de cette action.

Mon second vœu concerne le problème de l'allègement du coût du travail. Sur ce sujet, je m'exprimerai à titre personnel.

En effet, j'ai une hésitation. Certes, je ne nie pas que des actions ciblées, spécifiques, par exemple dans le secteur du textile, soient indispensables, mais j'ai le sentiment que plus personne ne maîtrise ce sujet et que, en matière de coût de travail, on discute davantage au regard d'un modèle macro-économique général que sur une réalité micro-économique ciblée par secteur d'activité.

**Mme Brigitte Douay.** Tout à fait !

**M. Michel Vergnier.** Il a raison !

**M. Jean Le Garrec.** Je souhaite donc très fort, madame la ministre, que l'on ait le courage de mettre les choses au point. Certes, je ne prétends pas *a priori* que la mise en œuvre de plus de 40 milliards de francs sera inefficace, mais je dis qu'il faut y regarder de près. N'oublions pas, en effet, qu'entre 1975 et 1995, la part des salaires dans la valeur ajoutée a été réduite de 45 à 35 %. Pour ce qui est du coût du travail, nous sommes donc dans une spirale descendante qui n'aurait de fin que lorsque l'on aurait atteint le coût du travail, surtout le moins qualifié, pratiqué dans certains pays concurrents où l'exploitation des hommes se fait dans les conditions que l'on sait.

Il convient donc de mener une réflexion sur ce sujet, non pas pour écarter systématiquement cette solution, mais au moins pour poser le problème avec clarté et faire une évaluation des dispositifs mis en œuvre à cet effet.

Madame la ministre, il faut donc faire preuve de beaucoup de modestie.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** C'est sûr !

**M. Jean Le Garrec.** Vous employez très souvent ce mot et je vous en félicite. Aucun d'entre nous, devant ce problème et devant ce rapport chiffré brutal, ne peut arriver avec l'idée qu'il détient des solutions toutes faites. Lorsque l'opposition nous taxe d'idéologie, je réponds modestie et volonté politique !

**M. Jean Ueberschlag.** Personne n'a rien dit !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Je suis d'accord pour la modestie !

**M. Jean Le Garrec.** Au-delà même de cette modestie et de la volonté politique, j'oserai dire, paraphrasant et plagiant Victor Hugo, qu'il faudrait, devant l'ampleur du problème, mettre un bonnet rouge à nos idées reçues. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, citoyen et vert.*)

**M. le président.** Monsieur Le Garrec, vous avez parlé neuf minutes vingt, mais comme M. Balligand, dernier orateur inscrit, n'est pas là...

**M. Jean Le Garrec.** Je le savais ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je vois, mais vous ne m'en aviez pas prévenu ! (*Sourires.*)

La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

**Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, permettez-moi d'abord de remercier les rapporteurs pour la qualité de leurs interventions, pour le choix qu'ils ont fait de mettre l'accent sur les aspects les plus innovants de ce budget, pour le soutien que m'ont apporté ceux qui appartiennent à la majorité, ainsi que M. Barrot pour la modération de ses propos sur la formation professionnelle.

Le Premier ministre a indiqué, ici même le 19 juin, lors de sa déclaration de politique générale, que l'emploi constituait la priorité du Gouvernement, non pas simplement dans les discours, mais aussi dans les actes et dans les décisions qu'il allait être amené à prendre.

Comment, en effet, pourrions-nous accepter une société avec un chômage aussi fort sans imaginer un nouveau modèle de développement plus riche en emplois, sans essayer de redonner confiance à nos concitoyens ?

A cet égard, Gérard Bapt a eu raison de souligner combien la réalité du chômage était dure, pour les jeunes, pour les femmes, pour les plus âgés des travailleurs, pour les chômeurs de longue durée. Sans revenir sur ses propos, j'ajouterai qu'il ne faut jamais oublier que, derrière ces statistiques effrayantes, il y a des hommes, des femmes, des jeunes que nous connaissons, que nous rencontrons, dont les difficultés sont de plus en plus grandes et qui vivent une désespérance parfois atroce.

Le projet de budget que je vous présente aujourd'hui s'inscrit bien dans cette ambition de renouveau. Ainsi que je l'ai souvent répété, nous devons avoir de l'audace, attaquer le chômage par tous les bouts, faire de l'emploi notre priorité absolue. Nous savons que nous n'aurons pas raison sur tout ; nous savons qu'il faut être modeste – Jean Le Garrec vient de le rappeler – ; mais nous savons aussi que nous devons être déterminés et ne laisser aucune piste de côté. La véritable rupture qui marque ce budget ne tient pas au fait qu'il arbitrerait entre telle ou telle mesure sociale, ciblée sur tel ou tel public. Elle réside dans le fait qu'il cherche à encourager la création d'emplois sous toutes ses formes.

Bien que je sois dans ce ministère depuis vingt-trois ans, c'est la première fois que je le vois entrer dans une dynamique offensive de créations d'emplois, de réduction de la durée du travail et pas seulement dans une logique de traitement social. Ainsi, monsieur Cousin, nous opérons un choix différent en ne nous bornant pas à accompagner les chômeurs, même s'il faut continuer à le faire, mais en essayant de changer profondément la façon dont notre société, qui est une société riche, utilise ses richesses et les partage pour faire en sorte que chacun puisse y avoir sa place.

Nous sortons d'une position essentiellement défensive dans laquelle on interdisait ceci ou cela, pour nous engager dans une action offensive en recherchant les possibilités de créations d'emploi pour demain et en les aidant.

Nous n'oublions pas non plus le soutien à la croissance, même si elle ne saurait constituer l'unique réponse. A cet égard, la relance de la consommation est primordiale. Tel est le but que nous avons poursuivi en redonnant du pouvoir d'achat, particulièrement à ceux qui en ont le plus besoin. Je vous rappelle l'augmentation du

SMIC, le quadruplement de l'allocation de rentrée scolaire, la revalorisation de l'APL, le basculement des cotisations d'assurance-maladie vers la CSG, toutes mesures qui apportent du pouvoir d'achat à la quasi-totalité des actifs et bénéficient ainsi à la consommation.

Puisque vous avez beaucoup parlé des entreprises, madame Boisseau, je vous indique que, comme le montrent les sondages faits en leur sein et, surtout, les rencontres que nous avons avec leurs responsables, elles attendent moins des aides que des clients, des consommateurs.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Tout à fait !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Or l'action menée par les derniers gouvernements – pardonnez-moi de le rappeler – a entraîné une baisse de la consommation en France depuis deux ans et nous a donné une croissance inférieure d'un point à la moyenne des autres pays européens. C'est donc bien en prenant le contre-pied de cette politique, en redonnant du pouvoir d'achat, en relançant la consommation que nous serons utiles aux chefs d'entreprise pour qu'ils retrouvent confiance et créent des emplois.

**Mme Nicole Bricq.** Très bien !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je tiens d'ailleurs à souligner que certains signaux positifs apparaissent déjà du côté de la consommation. D'après les enquêtes de l'INSEE, la confiance des ménages s'est très sensiblement redressée et leurs achats se sont un peu raffermis pendant l'été. Ce n'est qu'un début. Espérons que cette tendance sera consolidée et amplifiée.

Pour soutenir l'activité économique, il faut aussi agir du côté de l'offre et faciliter le développement des petites et moyennes entreprises. En la matière non plus, le Gouvernement n'a pas une vision défensive. Nous savons que notre pays est en retard, par exemple dans le domaine des nouvelles technologies, surtout dans le secteur de l'information.

C'est la raison pour laquelle le projet de budget pour 1998 – mais pas celui de l'emploi – prévoit des aides pour les petites entreprises qui se lancent sur des créneaux porteurs, telles les nouvelles technologies de l'information, afin que la France ne reste pas à l'écart de ce vaste mouvement derrière lequel apparaissent des potentialités de création de richesses et d'emplois. Certaines de ces mesures sont significatives : crédit d'impôt pour l'embauche de nouveaux salariés, aménagement de la fiscalité des entreprises innovantes, extension du capital-risque. Aucune action de ce genre n'avait été engagée jusqu'à présent.

Ceux qui nous reprochent de donner dans le traitement social n'ont sans doute pas lu l'ensemble du budget que le Gouvernement propose. En effet, l'emploi n'est pas traité dans le seul budget de mon ministère. Conformément à la volonté du Premier ministre, il est pris en compte dans le budget de tous les ministères.

Attaquer le chômage par tous les bouts, c'est, au-delà de la croissance qui doit être la plus forte possible, car cela ne sera pas suffisant, ouvrir de nouvelles pistes, comme nous l'avons fait avec le dispositif pour la création d'activités nouvelles en faveur des jeunes et en proposant un processus de réduction de la durée du travail.

Le dispositif en faveur des jeunes me paraît constituer une bonne illustration de notre manière d'agir. Il nous permet, en effet, de sortir de la logique des contrats aidés que vous critiquiez tout à l'heure, madame Boisseau, trop

souvent utilisés depuis quinze ans, par nous tous, pour entrer dans une logique économique en cherchant les nouveaux métiers de demain et non pas en essayant de placer des jeunes dans des cases, dans des administrations ou ailleurs, pour qu'ils débarrassent les chiffres du chômage.

Ce premier grand volet de politique de l'emploi rompt totalement avec l'approche traditionnelle de ce ministère dont les actions étaient essentiellement centrées sur le traitement social, et je remercie Gérard Charasse d'avoir insisté fortement sur ces points. Cependant, même dans ce second volet, plus classique, de la politique de l'emploi, il faut être efficace et interrompre les trajectoires qui vont vers le chômage et aboutissent à y installer les gens. Nous devons faire de la prévention et empêcher que ne se prolongent les phases de rupture entre les périodes d'activité. Il est également indispensable de renforcer les liens entre la formation, la qualification et l'emploi. En un mot, la politique de l'emploi doit sortir du seul rôle d'accompagnement des chômeurs pour devenir plus active qu'elle ne l'a été jusqu'à présent.

C'est en fonction de ces objectifs qu'il faut apprécier la hausse remarquable, que certains ont soulignée, du budget de l'emploi, en cette année qui n'était pourtant pas facile car la mise en place de la monnaie européenne imposait des obligations au Gouvernement en termes de déficit public. Toutefois, ce dernier a tenu à affirmer certaines des priorités que le budget permettra de traduire en actes et en propositions. Le Premier ministre a d'ailleurs demandé à chacun des ministres de faire un effort pour que l'objectif d'amélioration de la situation de l'emploi soit majeur.

Ainsi, ce budget augmente globalement de 3,6 % par rapport aux crédits votés en 1997, avec un montant de plus de 155 milliards de francs. Cela recouvre le budget de l'emploi, au sens usuel du terme, qui est en hausse de 4,4 % – c'est-à-dire quatre fois plus que la moyenne du budget – mais aussi 43 milliards de francs inscrits aux charges communes et affectés à l'allègement du coût du travail, sur lequel je reviendrai dans quelques instants.

Les deux objectifs porteurs de cette nouvelle approche sont bien évidemment le développement de l'emploi des jeunes et la réduction du temps de travail qui sont dotés de 13 milliards de francs de moyens nouveaux.

Je ne reviendrai pas sur la teneur du plan emplois-jeunes, mais je tiens, de nouveau, à rendre hommage à la qualité de l'apport de l'Assemblée dans la préparation et dans le vote de ce texte, en particulier à Jean-Claude Boulard, votre rapporteur sur ce sujet. Ainsi que Pierre Carassus l'a très bien montré, ce dispositif est particulièrement innovant et les premiers résultats commencent à nous remonter.

En effet, deux jours après la publication de la loi – délai réglementaire – le décret est sorti et la circulaire est partie aux préfets. Depuis nous avons accompli un tour de France que mes collaborateurs continuent pour rendre visite aux préfets et aux services publics. Au cours de ces réunions, nous avons rencontré 25 000 élus pour les aider à travailler dans la logique qui est la nôtre, celle de prévoir des emplois pérennes, professionnalisés et ne faisant concurrence ni au secteur public ni au secteur privé.

Je le disais en aparté à Jean-Claude Boulard et Gérard Bapt : je commence à recevoir des lettres d'élus qui se plaignent que les préfets soient sévères sur la pérennisation nécessaire de ces emplois. Ils le regrettent ; pas moi. Les préfets se montrent sévères sur les critères exigés en termes de professionnalisation de ces emplois ; eh bien, je

me réjouis de les voir appliquer ainsi l'esprit du texte. Nous l'avons dit, vous l'avez tous dit pendant ce débat : c'est l'assurance de proposer à des jeunes des emplois pérennes et non des petits boulots qui risqueraient de disparaître dans cinq ans.

La loi emplois-jeunes se traduit par l'ouverture de 8 350 millions, dont 300 millions ont d'ores et déjà été transférés vers le fonds pour l'emploi dans les DOM ; dans cette enveloppe, 250 millions sont prévus pour financer le montage des projets. Ce qui importe avant tout, c'est que les projets correspondent bien aux besoins nouveaux et non satisfaits et qu'ils répondent aux critères exigés.

A raison d'une aide forfaitaire de 92 000 francs par poste, l'enveloppe de 8 milliards, précédée du décret d'avance de 2 milliards de francs pour 1997, permettra de financer en année pleine les 50 000 emplois créés avant la fin de l'année et les 100 000 créations supplémentaires qui interviendront au cours de l'année 1998, soit au total 150 000 emplois-jeunes d'ici à la fin 1998.

Un mot encore sur la formation. Là aussi, nous avons débattu pendant des heures durant, mais j'ai de plus en plus l'impression que, dans ce Parlement, ce n'est pas le débat qui compte, mais les contrevérités lancées de-ci de-là. Je le regrette, car l'emploi mérite de vrais débats. Sans doute ne sommes-nous pas d'accord sur nombre de sujets, les aides à l'emploi, le coût du travail, la durée du travail, la façon de créer des emplois. Mais pourquoi ne pas en discuter au lieu de nous lancer des arguments erronés ? Il est temps de revenir à un débat sérieux, de cesser de s'envoyer des invectives, d'affirmer qu'un budget baisse quand il augmente. Tout cela n'est pas digne d'un débat démocratique sur un sujet aussi sérieux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

De la même façon, mesdames, messieurs les députés de l'opposition, on ne peut pas tout à la fois se déclarer pour la décentralisation, vouloir que les régions s'occupent de la formation, et répéter que l'Etat aurait dû développer des moyens de formation pour les emplois-jeunes ! Sachez qu'avec tous les présidents de région que je rencontre – et inutile de vous dire que beaucoup sont dans l'opposition –, nous travaillons justement à ce qu'ils dégagent les fonds nécessaires à la formation de ces jeunes.

Par ailleurs, nous avons commencé à signer des accords avec les grands réseaux associatifs dans le domaine sportif, dans le domaine de la jeunesse, dans le domaine du tourisme. Un des apports essentiels de ces grands réseaux associatifs à leurs structures sur le terrain, c'est une aide financière et une aide à la mise en place de formations de qualité permettant la professionnalisation et la création de ces nouveaux métiers.

Enfin, nous achevons nos négociations avec la Commission européenne et j'ai bon espoir de pouvoir, là encore, dégager beaucoup d'argent. Cela nous permettra d'aider bien sûr les communes rurales, les communes en difficulté, mais peut-être également de payer une partie de cette formation si cela s'avère nécessaire.

Tout cela, je l'ai déjà dit ; mais, dans cette assemblée, on peut dire et redire, faire et refaire, c'est comme si tout cela n'existait pas. Encore une fois, je le regrette.

**M. Germain Gengenwin.** Ce n'est pas vrai, madame.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Mais si, c'est vrai, monsieur Gengenwin, vous étiez là quand j'en ai parlé ! Je vous montrerai les accords qui seront

bientôt signés avec les conseils régionaux ; vous verrez que ce que j'avais dit, je le fais. Alors, ne dites pas que nous nous moquons de la formation des emplois-jeunes !

**M. Germain Gengenwin.** Les régions assument bien leur rôle !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** C'est pour moi une préoccupation permanente : créer de vrais métiers, des métiers d'avenir, y associer la formation et les professionnaliser. C'est exactement ce que nous sommes en train de faire. Je me suis engagée à présenter régulièrement un bilan au Parlement. Nous apprécierons à partir des faits, car les faits sont têtus ; et, pour ce qui me concerne, c'est la seule chose qui m'intéresse.

La seconde piste nouvelle, c'est la réduction du temps de travail. Et sur ce point, je veux répondre notamment à M. Cousin. Je le dis d'emblée, et l'ensemble des partenaires patronaux et syndicaux ont accepté, me semble-t-il, notre analyse partagée par les experts économiques de ce pays : même avec 3 % de croissance, et peut-être même un peu au-dessus dans les années à venir, nous ne parviendrons pas à réduire sensiblement le chômage. Les experts économiques tablent sur une réduction de 70 000 par an. C'est bien évidemment insuffisant par rapport à notre masse de chômeurs et compte tenu de notre taux de croissance actuel.

Il faut donc ouvrir des nouvelles pistes de créations d'emplois, mais aussi mieux partager le travail, dans une logique de créations d'emplois, une logique également d'amélioration de la qualité de vie de nos concitoyens. Pour la gauche, cela fait effectivement partie d'un choix de société – et puisque nous avons eu un débat sur la famille, faisons le lien – de faire en sorte que nos concitoyens aient plus de temps, plus de temps pour s'occuper de leur famille, de leurs enfants, de leurs amis, plus de temps pour accéder à la vie culturelle, prendre part à la vie associative.

Sur ce choix de société, peut-être sommes-nous en désaccord, mais abordons le débat sur des bases sérieuses, au lieu de partir dans des critiques qui, me semble-t-il, n'ont pas de raison d'être.

Le Gouvernement s'était engagé sur le passage aux trente-cinq heures et il a rappelé sa volonté. Vous serez amenés à en débattre en début d'année prochaine. Ce sera sans doute le premier texte qui viendra en discussion. Les trente-cinq heures, M. le Premier ministre l'a annoncé, devraient s'appliquer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour les entreprises de plus de dix salariés – ou un seuil approchant.

Nous avons mis en place un dispositif souple. Pour être créatrice d'emplois, la réduction de la durée du travail ne doit pas porter atteinte à la compétitivité des entreprises, doit s'accompagner de dispositions innovantes dans chaque entreprise en matière d'organisation du travail : des conditions de taille, un délai de plus de deux ans, une aide dont je vais parler tout de suite, un bilan à réaliser à la fin de ces deux années, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000, qui nous permettra à la fois de dresser le bilan des négociations et d'appréhender la situation économique au moment où nous réaliserons le passage effectif aux trente-cinq heures.

La loi mettra en place une aide incitatrice sous la forme d'un abattement forfaitaire de cotisations pour les entreprises qui réduiront la durée du travail d'au moins 10 % en accroissant leurs effectifs d'au moins 6 %. Mais l'aide sera liée à la qualité des emplois créés et de l'accord

signé dans le cadre de la branche ou de l'entreprise. Elle sera majorée pour les baisses de durée du travail supérieures à 15 %.

D'ores et déjà, plusieurs grands groupes réfléchissent au passage aux trente-deux heures, et pas seulement aux trente-cinq heures.

Au moment de la préparation du projet de budget, il n'était pas évident de prévoir le montant du financement, l'aide n'étant pas encore « calibrée » et devant donner lieu à des concertations. Celles-ci ont eu lieu durant tout l'été avec les organisations patronales et syndicales. C'est pourquoi nous avons provisionné 3 milliards de francs au chapitre 44-75 du budget des charges des communes.

Certains d'entre vous, notamment Maxime Gremetz et Guy Hascoët, se sont inquiétés de savoir si cela suffirait pour l'année 1998. La provision de 3 milliards permettra à 1 400 000 salariés de voir réduire leur durée de travail à trente-cinq heures. Cela devrait donc suffire, d'autant que les négociations, nous le savons, prennent du temps : on ne réduit pas la durée du travail sans prendre le temps de réorganiser le travail. C'est même une condition essentielle – Jean Le Garrec le sait bien, qui a incité beaucoup d'entreprises à réduire la durée du travail dans le Nord-Pas-de-Calais – si l'on veut que le mouvement soit le plus innovant possible et le plus créateur d'emplois.

**M. Jean Le Garrec.** C'est exact.

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Si cette provision ne suffisait pas, nous en tirerions bien évidemment toutes les conséquences, afin de répondre à cet objectif majeur.

Cette aide incitative diffère de celle issue de la loi Robien. Elle sera forfaitaire et non pas proportionnelle au salaire, comme c'était le cas précédemment. De ce fait, elle sera plus favorable aux entreprises de main-d'œuvre et à bas salaires. Elle sera dégressive entre 1998 et 2002, au lieu d'être constante de la deuxième à la septième année, ce qui laissera aux entreprises le temps de s'adapter, même si le Premier ministre a annoncé la mise en place d'une aide structurelle permanente au bout de ces cinq ans. Nous devrions ainsi empêcher les effets d'aubaine de la loi Robien dont certaines entreprises ont profité : sur la base du minimum annoncé par la loi, une discussion avec les services du ministère du travail permettra d'éviter ces effets pervers.

Cela dit, soyons clairs : cette provision de 3 milliards s'ajoute bel et bien aux 2 139 millions affectés au titre de la poursuite de l'application de la loi Robien. Celle-ci ne sera remplacée qu'au moment du vote de la loi sur la durée du travail, et continue du reste à voir passer des conventions : environ 1 400 à 1 500 conventions auront été signées sur l'ensemble de l'année 1997. Le montant inscrit permettra de les financer au niveau qui convient et de respecter les engagements pris par le précédent gouvernement.

Enfin, nous mettons en place tout un mécanisme d'aides au conseil, d'aides à l'ingénierie, d'appui à la réorganisation du travail pour les entreprises qui s'engageraient dans la réduction de la durée du travail.

A ce propos, je veux dire un mot sur les fortes durées du travail. Le Premier ministre l'a annoncé, et nous sommes en train d'en discuter avec les partenaires sociaux : nous entendons faire en sorte, dès la mise en œuvre de cette première loi, qu'il ne soit plus possible de pratiquer des durées de travail structurelles, permanentes, excessivement longues, encore moins acceptables lorsque

le chômage atteint un tel niveau. Nous savons aussi qu'il conviendra d'aller plus loin encore lorsque nous passerons aux trente-cinq heures au 1<sup>er</sup> janvier 2000. Il ne faudrait pas que des entreprises – et elles sont nombreuses – considèrent que l'on peut impunément rester à quarante et une, quarante-deux heures, après la mise en place de ce dispositif.

Maxime Gremetz a posé la question de la sauvegarde des droits des salariés face au licenciement. Ce souci dépasse le strict cadre des plans sociaux – je rappelle à ce propos que, dès mon arrivée, j'ai demandé aux préfets de se montrer très attentifs aux plans sociaux. Il est inacceptable, et je l'avais déjà dit entre 1991 et 1993, de voir l'Etat financer jusqu'à 80 % de préretraite – dont chacun sait que c'est la mesure la plus coûteuse en matière d'emploi – dans des entreprises saines qui gagnent de l'argent et reportent ainsi sur la collectivité le coût social de leur restructuration. Aussi ramenons-nous la moyenne des préretraites à 30 % dans les plans sociaux. Elles seront adaptées et la prime versée par l'entreprise sera appréciée en fonction des efforts réels qu'elle entreprendra pour retrouver de véritables emplois pour les salariés, entraîner des reconversions, essayer de créer des emplois dans le bassin d'emplois où elle en supprime, au lieu de se contenter de donner des chèques départ, ce qui n'est pas la bonne solution. Les premiers dossiers importants que nous venons de traiter nous ont permis de recadrer très significativement cet aspect de la discussion que nous menons avec les entreprises sur les plans sociaux.

Mais, Maxime Gremetz a raison de le souligner, la majorité des licenciements se produisent dans des entreprises dont la taille ne permet pas la procédure du plan social. Et n'oublions pas la multiplicité des licenciements individuels qui surviennent quotidiennement pour des motifs non économiques, touchant à la personne du salarié. Dans tous ces cas, il est essentiel que les garanties prévues par la loi fonctionnent effectivement. Je pense en particulier à la possibilité d'intervention du conseiller du salarié au stade de l'entretien préalable – que j'avais mis en place il y a quelques années et dont le bilan est indiscutablement positif, là où cette procédure peut réellement fonctionner –, je pense aussi à la vigilance de l'inspection du travail, condition essentielle : celle-ci est souvent appelée à intervenir pour des cas individuels et lors d'abus flagrants. Je renforcerai d'ailleurs, nous en reparlerons, ses moyens dès cette année. N'oublions pas non plus le bon fonctionnement de la justice prud'homale auquel nous sommes très attachés, qui représente l'ultime recours une fois le licenciement prononcé.

S'agissant plus particulièrement du licenciement pour motif économique, nous réfléchissons actuellement, comme l'a annoncé le Premier ministre, à des modifications législatives qui tendront à renforcer la sécurité juridique des procédures, dans une matière souvent incertaine, reconnaissons-le, tant pour les entreprises que pour les salariés, du fait d'une jurisprudence parfois incohérente et souvent complexe, en tout cas difficilement compréhensible, et à améliorer concrètement les droits et l'égalité des salariés face au risque du licenciement.

Cette réflexion sur le licenciement passe aussi à mes yeux par une réflexion sur la prévention des licenciements, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, par un contrôle le plus en amont possible sur la situation de l'entreprise. Cela suppose un débat au sein même de l'entreprise, avec le comité d'entreprise, et peut-être, nous y réfléchissons notamment avec les PME qui n'y seraient pas opposées, la mise en place de mécanismes passant par des structures interprofessionnelles

locales capables d'aider, notamment en cas de licenciement « normal » et convaincant, au reclassement des salariés des petites et moyennes entreprises. Nous serons évidemment amenés à reparler de ce sujet qui nécessitera le dépôt d'un projet de loi dans les mois qui viennent.

L'aide aux plus défavorisés reste une priorité majeure. M. Jean Le Garrec a eu raison de rappeler la misère du présent. Je ne comprends pas que certains députés puissent prétendre qu'il y ait là des crédits qui devraient être ou qui ont été déplacés.

Je l'ai déjà dit en parlant des emplois-jeunes : dans votre projet de loi sur la cohésion sociale, vous faisiez payer les aides aux plus pauvres par les moins pauvres. Là, je me suis battue pour que le programme emplois-jeunes ne soit pas financé par les chômeurs et les jeunes en difficulté. Non seulement nous avons maintenu les programmes d'insertion et d'accompagnement des jeunes et des adultes en difficulté, mais, sur certains points, nous les avons renforcés.

Ainsi, les contrats emploi solidarité sont maintenus cette année à un niveau élevé : environ 500 000. C'est pour moi un élément clé pour ces publics prioritaires, je l'ai déjà dit plusieurs fois à l'Assemblée. J'ai déjà donné des consignes à mes services, mais je compte aller plus loin et rendre à ces contrats emploi-solidarité leur vocation première : remettre le pied à l'étrier à des jeunes et des adultes en grande difficulté, faire office d'un véritable sas entre le chômage et l'emploi pérenne, et non pas, comme c'est trop souvent le cas et comme nous l'avons tous fait, reconnaissons-le, compléter par ce biais des emplois publics ou parapublics.

**M. Germain Gengenwin.** Sur ce point, vous avez raison !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Cela veut dire aussi tutelle, formation, autant de notions parfois abandonnées.

**M. Germain Gengenwin.** Commencez par les lycées et les collèges !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Que l'Etat donne l'exemple !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** C'est vrai dans l'éducation et dans la santé. Et les deux ministres concernés – l'un étant moi-même – en sont totalement convaincus.

Il est probable que des jeunes en CES vont se tourner vers des embauches en emplois-jeunes. Dans la circulaire que nous avons adressée aux préfets, nous avons très clairement indiqué que, dès lors que ces jeunes sont en état, sur le plan physique et psychologique, de travailler, il faut les aider à passer dans les emplois-jeunes.

Il est encore trop tôt pour dire s'il faudra recadrer le dispositif des CES en fonction de ce qui se passera avec les emplois-jeunes.

Les contrats emploi consolidé à l'issue du CES constituent à mes yeux, pour certains publics – je pense notamment aux salariés les plus âgés qui ont peu de chances de se réintégrer dans un emploi classique –, un outil très important. C'est la raison pour laquelle nous avons fait passer leur nombre de 20 000 à 30 000, soit une augmentation de 50 %, dès cette année.

Seuls les emplois de ville sont affectés dans ce budget, tout simplement parce qu'ils se retrouvent englobés dans les emplois-jeunes. Ils touchent le même public ; et lorsque, à la marge, ce ne sera pas le cas, nous avons

budgeté 414 millions pour permettre le financement des emplois-ville qui n'entreraient pas dans le cadre des emplois-jeunes.

J'ai entendu force critiques selon lesquelles les plus défavorisés seraient oubliés. Je le rejète : les CES seront aussi nombreux que l'année dernière, mais s'appliqueront réellement aux plus défavorisés. En revanche, pour ce qui concerne l'insertion par l'économique, l'augmentation est forte : 700 postes en entreprise d'insertion, près de 350 millions de crédits dans le budget de l'emploi, auxquels on doit ajouter l'accompagnement social, 135 millions de francs que votre assemblée a votés lundi en première lecture, soit au total 484 millions de francs, plus 6 % par rapport à l'année dernière. Que l'on ne nous accuse donc pas d'oublier les publics en difficulté.

Ajoutons, mesdames, messieurs les députés, que j'avais été conduite à rencontrer mon prédécesseur voilà maintenant un an pour lui dire qu'il n'était pas normal que, au mois de juin, les entreprises d'insertion ne sachent toujours pas à combien elles auraient droit d'emplois d'insertion...

**M. Jean Le Garrec.** Exact !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** ... et qu'elles n'aient toujours rien reçu de la part de l'Etat au mois de septembre.

Des directives sont prêtes et partiront dans mes services afin que la première moitié de la subvention soit versée dès le mois de janvier, suivie de la seconde au mois de juin, pour peu, bien sûr, que l'évaluation du travail soit bonne. C'est ce que j'avais fait entre 1991 et 1993 ; cela avait été abandonné depuis. Nous allons revenir à cette pratique qui devrait d'ailleurs être une pratique générale de l'Etat : les associations n'ont pas à courir après des subventions auxquelles elles ont droit. Elles perdent beaucoup trop de temps à aller discuter des agios avec les banques au seul motif que l'Etat ne remplit pas ses obligations. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

J'en viens au contrat initiative emploi, dispositif emblématique, peut-être pas de la politique du gouvernement précédent, mais de la campagne présidentielle.

Nous en avons dénoncé les effets pervers. J'ai été ravie de voir qu'au bout d'un an le gouvernement avait lui aussi tiré les conséquences des effets d'aubaine inacceptables qu'entraînait ce dispositif, pour le recentrer vers l'ancien contrat de retour à l'emploi que nous avons mis en place, c'est-à-dire vers les publics les plus défavorisés.

**M. Jean Le Garrec.** Eh oui !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Vous nous dites que les entreprises n'ont pas besoin des aides que nous mettons en place. Mais s'il y avait une aide qui n'avait aucune contrepartie en matière d'emploi, qui était excessivement coûteuse pour l'Etat et qui n'a donné lieu à aucun contrôle, ce furent bien les CIE. Je me réjouis que M. Barrot en ait tiré les conséquences au bout d'un an et ait repris le dispositif antérieur.

On prévoit cette année 200 000 entrées nouvelles. C'est une baisse par rapport au budget programmé de l'année dernière, mais pas par rapport à la réalité de 1997. Très franchement, je ne pense pas que nous pourrions aller plus loin. Autrement, j'aurais été amenée à le programmer.

Dans cette configuration, ce CIE pèse dans le budget pour 1998, 13 milliards de francs – dont 6 milliards au titre des exonérations de charges sociales. Il est clair que la marge de manœuvre ainsi dégagée, puisque nous avons

réduit en partie ces CIE, – mais, encore une fois, pas leur application –, a permis de financer d'autres aspects dont, par exemple, l'insertion par l'économique, dont je viens de parler.

Les dispositifs d'aide à l'insertion des publics en difficulté incluent aussi le programme du FNE en faveur des chômeurs de longue durée.

Ce programme est constitué des stages d'insertion connus sous le nom de SIFE, dont la capacité d'accueil est portée en 1998 à 160 000 places, soit 30 000 de plus que ce qui était budgété en 1997.

Voilà pour ce qui concerne les publics en difficulté.

Mesdames, messieurs les députés, j'ai entendu quelques critiques. Les personnes les plus en difficulté auraient été oubliées ? Or tous les budgets sont soit à la même hauteur que l'année dernière, soit en nette augmentation. Je ne comprends pas où est le débat démocratique.

J'en arrive maintenant à un sujet majeur : celui des aides à la baisse du coût du travail. Sur ce sujet, nous devrions avoir un vrai débat, qui ne se résume pas à des critiques un peu simplistes et un peu trop générales.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** En cinq minutes, on ne peut pas faire de bons développements !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** On peut néanmoins employer des arguments sans énoncer des contrevérités. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) A cet égard, je vous donnerai quelques chiffres. Mais peut-être aurez-vous le temps de développer vos arguments plus longuement dans les questions, ce dont je serais ravie.

Je fais partie de ceux qui pensent qu'il n'y a pas de problème global du coût du travail dans notre pays. Il en est de même du niveau des salaires directs ; je rappelle que ces derniers continuent à être inférieurs de 20 % par rapport à ceux de l'Allemagne et que l'Italie vient de nous dépasser en la matière.

**M. Jean Le Garrec.** C'est vrai !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** En revanche, il y a bien un problème de coût total du travail, principalement sur les bas salaires, lié à des charges trop lourdes. Sur ce point, nous sommes d'accord. Le problème est donc de savoir comment procéder pour y remédier.

Les deux derniers gouvernements ont allégé de manière très importante le coût du travail : dans la loi de finances 1997, 40 milliards de francs environ ont été inscrits au budget des charges communes afin de compenser les exonérations de charges patronales de sécurité sociale consenties aux employeurs sur les salaires inférieurs à 133 % du SMIC.

Nous n'en sommes qu'aux premières estimations. Il faut continuer à travailler et engager une réflexion globale sur les aides à l'emploi. J'y suis non seulement prête mais je crois que c'est une nécessité absolue. En effet, les experts estiment à environ 45 000 les créations d'emplois que l'on peut attribuer à ces 40 milliards de francs d'exonérations sur les bas salaires. Cela signifie que les emplois créés reviennent quatre fois plus cher que les emplois-jeunes, pour des mesures qui seront permanentes – ce qui n'est pas le cas des emplois-jeunes.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** C'est un faux raisonnement !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je n'en tire pas d'explication définitive. Contrairement à vous, mesdames, messieurs les députés de l'opposition,

j'essaie de ne pas raisonner en termes de slogans mais de réalité économique. (*Protestations sur les bancs du Rassemblement pour la République et de l'Union pour la démocratie française.*)

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Nous ne le faisons pas non plus !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je vous ai entendus parler tout à l'heure de la lutte des classes, qui expliquerait la lecture du budget de l'emploi.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Je n'ai jamais parlé de lutte des classes !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Mais vous n'êtes pas le seul député de l'opposition, madame Boisseau. Si vous n'écoutez pas vos camarades, moi, je les ai entendus.

**M. Jean Le Garrec.** « Collègues » serait plus approprié !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Même M. Gremetz n'a pas trouvé trace de lutte des classes dans ce budget !

**M. Germain Gengenwin.** Même pas lui !

**M. Jean Le Garrec.** M. Gremetz le regrette !

**M. Germain Gengenwin.** Il n'est pas encore sûr de son vote !

**M. Maxime Gremetz.** Néanmoins, la lutte des classes existe !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** La lutte des classes, aujourd'hui, c'est de ne pas apporter d'aides aux entreprises sans exiger d'elles une contrepartie en matière d'emplois.

**M. Maxime Gremetz.** Voilà !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** C'est comme cela qu'il faut l'entendre. Mais cela nécessite une modernisation des concepts. Pour notre part, nous l'avons faite. Peut-être n'est-ce pas le cas de tout le monde.

Mais pourquoi si peu ? Certains experts nous disent aujourd'hui que ce n'est pas l'élément essentiel et que le coût est très important par rapport à un effet extrêmement fin, qui doit, en outre, s'apprécier sur plusieurs années.

Je dois dire, pour être totalement honnête, que la faiblesse de la croissance ces dernières années n'a sans doute pas permis à ces mesures de donner leur plein effet. En effet, en l'absence de consommation, de demande, les entreprises n'embauchent pas, même si le coût du travail est plus bas.

Je ne suis pas capable aujourd'hui d'en dire plus. Il faut mettre tous ces éléments sur la table si nous souhaitons y voir clair.

**M. Jean Le Garrec.** Très bien !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Dans ce budget, le Gouvernement a décidé, non pas, comme certains l'ont dit, de supprimer toutes les aides à la réduction du coût du travail, mais de conserver l'enveloppe de la ristourne de l'année 1997, à savoir 40 milliards. Car, et j'y reviendrai tout à l'heure, il y a d'autres moyens de baisser le coût du travail dans notre pays. Je rappelle aussi qu'il y a une dérive de 7 milliards de francs, qui n'a pas été programmée en 1997 et qu'il nous faudra bien traiter.

**M. Gérard Bapt, rapporteur spécial.** Bravo !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** La principale mesure qui permet de nous en tenir à cette enveloppe de 40 milliards est une proratisation des montants exonérés pour les emplois à temps partiel. (« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)

J'ai entendu certains critiquer cette mesure. Je tiens à préciser que les organisations patronales elles-mêmes m'ont dit que le système était injuste. Personne ne conteste d'ailleurs qu'il y a là un avantage excessif accordé aux emplois à temps partiel.

Je ne donnerai qu'un exemple pour l'illustrer : deux emplois à mi-temps rémunérés sur la base d'un salaire de 6 600 francs bruts, soit deux fois le SMIC, ouvraient droit à une exonération de deux fois 1 200 francs au titre de la ristourne, et de deux fois 600 francs au titre de l'exonération temps partiel ; soit une exonération totale de 3 600 francs ; cela représente environ 20 % d'allègement du coût du travail par rapport à un emploi à temps plein payé à deux fois le SMIC. En fait, nous payons cinq fois plus l'allègement du coût du travail pour le travail à temps partiel que pour le travail à temps plein.

**M. Jean Le Garrec.** En effet !

**M. Maxime Gremetz.** C'est un scandale !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Il n'y a aucune justification à cela aujourd'hui.

La deuxième mesure ramène le plafond d'exonération de 133 % du SMIC à 130 % du SMIC. Je souligne toutefois que si le plafond est abaissé en pourcentage du SMIC, il sera tout de même en augmentation en francs courants, du fait de la revalorisation de 4 % du SMIC au 1<sup>er</sup> juillet dernier.

Le *statu quo* décidé pour 1998 sur les exonérations de charges patronales ne signifie pas pour autant une interruption du mouvement d'allègement des charges sur les salaires. Car, je le répète, il y a d'autres façons de réduire le coût du travail dans notre pays.

Nous l'avons fait, par exemple, en basculant les cotisations salariales maladie vers la CSG. Tout le monde s'accorde d'ailleurs à dire que donner 1,1 % aux salariés et apporter du pouvoir d'achat à 80 % des autres actifs sera utile dans les négociations qui auront lieu dans les mois qui viennent.

Au-delà – et je réinsiste notamment devant le groupe communiste qui, avec juste raison, tient beaucoup à cette réforme –, nous étudierons en 1998 les voies d'un élargissement de l'assiette des cotisations patronales, afin de moins charger en France le salaire, de faire financer les entreprises sur d'autres indicateurs que les salaires et donc de moins pénaliser l'emploi. Il s'agit de baisser le coût du travail et de faire contribuer davantage les entreprises qui ont substitué le capital au travail ou qui ont préféré des investissements financiers aux investissements productifs.

Voilà une autre façon de prendre le sujet, qui mérite beaucoup mieux que les critiques que j'ai entendues.

Enfin, et là encore j'aurais voulu éviter de me répéter, nous sommes contraints de mettre fin au plan spécifique d'allègement de charges pour le secteur textile-habillement-cuir, c'est-à-dire de laisser jouer le terme du 31 décembre 1997 prévu dans la loi pour ce dispositif que le gouvernement précédent avait voulu « expérimental ».

Deux courriers qui ont été envoyés par M. Van Miert prouvent que le gouvernement précédent avait été mis au courant du caractère illicite de ce dispositif, avant même de faire voter la loi. M. Van Miert avait prévenu le gou-

vernement que les entreprises avaient de forts risques de se voir demander le remboursement de ces sommes, au moment même du vote de la loi. Enfin, et je regrette que M. Barrot ne soit pas là, jamais le précédent gouvernement n'a obtenu un accord de Bruxelles. Autant dire les choses telles qu'elles sont !

Mme Boisseau et M. Cousin affirment que le précédent gouvernement voulait étendre ce dispositif à l'ensemble de l'économie.

M. Barrot ne dit pas cela. Parce que M. Barrot sait très bien que vous n'auriez pas trouvé les 40 milliards de francs nécessaires alors même que vous en cherchiez 80 pour remplir les critères de Maastricht. Jamais, donc, le gouvernement précédent n'a envisagé cela !

D'ailleurs, M. Barrot avait écrit à M. Van Miert – je peux vous donner copie des courriers – pour lui proposer, non pas un dispositif d'élargissement à toute l'économie, mais un dispositif d'élargissement à quelques secteurs.

Je vais vous lire la réponse de M. Van Miert, en date du 26 mai 1997. Après l'avoir remercié du caractère « franc » (*Sourires*) de leur discussion – qui, semble-t-il, n'a pas été facile – M. Van Miert écrit : « Le fait que le gouvernement français veuille élargir le dispositif à l'ensemble de l'économie constituerait une avancée significative dans le sens d'une solution compatible avec le droit communautaire. Il est toutefois nécessaire que cette extension bénéficie à l'ensemble de l'économie française afin que le dispositif projeté puisse être considéré comme une mesure générale ne relevant pas des règles communautaires en matière d'aide d'Etat. Une extension de la mesure d'allègement des charges à quelques secteurs industriels seulement, en plus des quatre visés par le dispositif précédent, ne suffirait pas à remettre en cause la qualification d'aide qui a conduit la Commission à se prononcer de manière négative le 9 avril dernier. »

M. Barrot proposait ainsi d'élargir le dispositif à quelques secteurs seulement et M. Van Miert répond que ce n'était pas possible. Ne dites donc pas, madame Boisseau, que le précédent gouvernement souhaitait étendre le dispositif à l'ensemble de l'économie.

J'ai cru comprendre que l'Assemblée avait été dissoute parce qu'il ne savait pas comment trouver 80 milliards pour remplir les critères de Maastricht. Comment aurait-il trouvé 40 milliards de plus ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Alain Cousin.** C'est votre interprétation !

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** Ne mélangez pas les genres !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Ce n'est pas un mélange des genres, c'est la réalité ! Comme, en outre, vous vouliez baisser l'impôt sur le revenu de 25 milliards encore, je ne sais vraiment pas comment vous auriez financé cet élargissement. En tout cas, ce n'est pas ce qu'avait prévu M. Barrot, qui savait bien que vous ne pouviez pas le faire. Ce n'est donc pas ce qui aurait eu lieu. Et nous nous serions trouvés exactement dans la même situation qu'aujourd'hui.

L'impact du plan Borotra n'est d'ailleurs pas aisé à évaluer. Là encore, regardons les choses telles qu'elles sont.

Il n'y a pas d'augmentation des effectifs dans le textile, dans l'habillement et dans la chaussure. J'ai rencontré à plusieurs reprises les fédérations concernées. Aucune ne le dit. Elles disent simplement que le pourcentage des pertes d'emplois est passé de 6 ou 7 % à 2, 3, peut-être 4 %

– nous le saurons dans quelques jours précisément. Car j'ai le courrier des fédérations, madame Boisseau. Et je les rencontre !

Ce dispositif est suivi entreprise par entreprise. L'administration et les fédérations reçoivent les mêmes documents et font les mêmes additions. Vous verrez les chiffres qui seront sortis.

Je me réjouirais bien sûr que le pourcentage des pertes d'emplois de ce secteur passe de moins 7 % à moins 3 %. Mais qu'on ne nous dise pas qu'on a accru les effectifs ! Dans le Nord, par exemple, où le textile est très important, j'affirme que ce n'est pas le cas. Nous pouvons tous le regretter. Mais ne nous racontons pas d'histoire !

Il faut dire que pendant la période qui nous intéresse, des facteurs favorables, autres que le plan Borotra, sont intervenus. Je pense notamment à la remontée des monnaies concurrentes.

**M. Jean Le Garrec.** Tout à fait !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Il y a deux et trois ans, sont intervenues les dévaluations compétitives de la lire et de la livre.

**Mme Marie-Thérèse Boisseau.** C'est d'accord !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Il faut faire l'euro, car c'est justement l'euro qui permettra d'éviter ces dévaluations compétitives dont le textile, l'habillement et la chaussure ont particulièrement souffert dans notre pays.

Certes, le secteur a connu une amélioration conjoncturelle, en concomitance avec la mesure générale de ristourne dégressive. Mais de là à connaître exactement l'impact qu'a eu le plan Borotra, je n'en sais rien. En tout cas, très certainement pas celui que j'ai entendu tout à l'heure.

Quoi qu'il en soit, sachez que je connais bien et que je suis extrêmement sensible, comme le reste du Gouvernement et, notamment, le ministre de l'industrie, aux inquiétudes des professionnels des entreprises de ce secteur, en particulier de des plus petites d'entre elles, les plus exposées à la concurrence.

Nous avons travaillé avec les trois secteurs concernés et nous venons d'avoir leur accord pour faire en sorte que ces aides sectorielles soient maintenues dans les règles que la Commission de Bruxelles impose, c'est-à-dire au-dessous de 650 000 francs d'aide. Nous allons continuer d'appliquer cette règle *de minimis* jusqu'à la fin.

Nous avons dit par ailleurs à chacune de ces entreprises et à ces branches que le gouvernement français était prêt à les aider dès lors qu'elles s'engageaient dans la réduction de la durée du travail, dès lors qu'elles faisaient des efforts en matière d'innovation et de créativité, en matière de formation professionnelle et de réorganisation du travail.

Le montant total de ces aides est excessivement élevé. Vous constaterez que les évolutions positives ne sont pas seulement des baisses de charges et qu'elles permettront à ces entreprises d'être plus concurrentielles et plus compétitives.

Les pertes de parts de marché ne sont pas dues uniquement aux salaires. Si on manque d'innovation en matière de produits, si on garde une organisation du travail taylorienne, avec des délais de réactivité trop longs, si on n'est pas capable d'avoir un personnel qualifié qui fait des produits de qualité, on n'est pas compétitif.

**M. Jean Le Garrec.** Evidemment !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** C'est sur tous ces éléments-là que nous allons aider les entreprises. Il s'agira d'une réforme beaucoup plus structurelle qu'une aide temporaire de réduction de charges sociales, laquelle, en outre, n'est pas conforme à nos engagements européens.

Les mesures d'allègement de charges ne se réduisent pas aux mesures générales portées par les charges communes. Certaines mesures ciblées figurent dans le projet de budget de l'emploi.

Là encore, l'approche retenue pour le budget de 1998 a consisté à arbitrer entre la continuité des dispositifs, lorsqu'ils sont efficaces et leur arrêt, lorsqu'ils ne le sont pas.

En ce qui concerne les exonérations liées à l'aménagement du territoire, la continuité a prévalu pour les exonérations à l'embauche du deuxième au cinquantième salarié dans les zones de revitalisation rurale et de redynamisation urbaine et celles qui s'appliquent dès le premier salarié dans les zones franches. Je m'en suis expliquée lors de la discussion du budget de la ville.

En revanche, il est proposé de mettre fin à l'exonération de 30 % des cotisations d'assurance maladie au profit des travailleurs indépendants : d'abord, parce que le transfert des cotisations vers la CSG règle en partie le problème ; ensuite, pour des raisons de fond.

La loi Madelin a eu pour effet – voire pour objet – de faire en sorte que certains salariés s'installent en profession libérale pour contourner l'application du droit du travail. Je vous renvoie d'ailleurs au récent conflit de Roissy ; nous avons appris que les bagagistes étaient embauchés par une entreprise privée qui avait imposé à ses salariés d'adopter le statut de profession libérale pour ne pas appliquer le SMIC et les dispositions en vigueur sur la durée du travail. Ces mêmes salariés devaient d'ailleurs louer les chariots à l'entreprise. Tels sont les effets de la loi Madelin !

**Mme Nicole Bricq.** C'est le XIX<sup>e</sup> siècle !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Nous avons donc revu certaines aides, comme vous le souhaitez, pour éviter ces effets pervers tout à fait nocifs.

**M. Maxime Gremetz.** C'est l'aboutissement d'une logique !

**M. Jean Le Garrec.** M. Gremetz a raison !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je suis consciente, comme beaucoup de députés de la majorité l'ont dit, qu'il convient de continuer à travailler sur la réalité des effets de toutes les aides à l'emploi et d'apprécier dans un esprit d'ouverture le plus total, le coût de ces mesures, leur incidence sur l'emploi et surtout les moyens de les évaluer.

Maxime Gremetz a dit tout à l'heure avec raison que cette évaluation devait aussi avoir lieu au sein des entreprises, par un dialogue au sein des institutions représentatives du personnel. A chaque fois que l'Etat abaisse les charges sociales, nous devons être sûrs que cela se répercutera sur l'emploi, sans effet d'aubaine et que l'ensemble de la collectivité pourra en bénéficier. Nous allons y travailler dans les semaines qui viennent. Je présenterai au Parlement un rapport faisant le point sur l'ensemble de ces aides. Nous devons faire un tel travail sans *a priori* et de la manière la plus ouverte possible.

J'en arrive à la politique de formation professionnelle, qui est au cœur de la dynamique de l'emploi que ce budget veut promouvoir.

Comme l'ont dit MM. Barrot et Cuvilliez, vos deux rapporteurs, cette politique est en augmentation de 2 % par rapport à l'année dernière. Je précise à M. Ueberschlag que je n'ai jamais dit qu'elle était en augmentation de 2,5 p. 100. Je sais mieux que personne que les exonérations des cotisations pour l'apprentissage figurent aujourd'hui dans ce budget. Je présente les choses correctement, à champ constant, et je n'ai donc annoncé qu'une augmentation de 2 % de ces politiques de formation professionnelle.

**M. Jean Ueberschlag.** Ce sont les chiffres !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Je n'ai pas l'habitude de jouer avec les chiffres.

Cette augmentation de 2 %, intervient après la baisse de 2 % du budget 1997 par rapport au budget 1996, que vous avez voté.

Je suis étonnée qu'on puisse critiquer ce budget. Je le dis notamment à l'adresse de MM. Gengenwin et Ueberschlag, qui connaissent particulièrement ces sujets qui y sont particulièrement attachés. J'avais eu l'occasion de travailler avec eux dans d'autres circonstances et dans un autre climat, entre 1991 et 1993, en prenant en compte la réalité des chiffres. Car les chiffres sont là, comme M. Barrot l'a dit lui-même.

M. Ueberschlag déplore qu'il n'y ait pas de secrétaire d'Etat à la formation professionnelle...

**M. Jean Ueberschlag.** Il n'y en a plus !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Heureusement, monsieur Ueberschlag ! Il n'y en a plus depuis 1991. Je me suis battue à cette époque là, et, depuis, tous les gouvernements ont fait la même chose. Car on ne peut pas à la fois dire qu'il faut que la formation serve à l'emploi et dire qu'il faut déconnecter les administrations concernées.

**M. Germain Gengenwin.** C'est exact !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Cette précision ne figure pas dans mon titre de ministre, m'avez-vous dit. Elle ne figurait pas non plus dans celui de M. Barrot et cela ne l'a pas empêché de s'occuper de la formation professionnelle.

Le bleu n'est pas à votre convenance ? Pourtant, il se présente comme celui de l'an dernier.

Alors, sur tous ces sujets, soyons sérieux et parlons de la réalité des choses.

Le noyau dur du budget de la formation professionnelle, c'est 24,5 milliards, dont la moitié pour les contrats en alternance. Cela permettra d'ouvrir 240 000 contrats d'apprentissage en 1998, soit 20 000 de plus qu'en 1997. Quant au nombre des contrats de qualification financés, il a, pour des raisons évidentes, été ajusté de 130 000 à 100 000, soit un chiffre un peu supérieur aux flux constatés : à l'heure actuelle, on observe une baisse des contrats de qualification, même s'il y a eu une légère remontée ces dernières semaines.

M. Jacques Barrot, votre rapporteur spécial, a d'ailleurs insisté sur ce point. Je suis d'accord avec lui : il est essentiel d'intervenir auprès des entreprises pour que, à l'instar de ce qui se fait dans d'autres pays, elles accroissent leur effort en faveur de l'accueil des jeunes en formation en alternance.

M. Lindeperg a souligné la faiblesse des contrats de qualification dans notre pays. Il a raison. Leur amélioration est un des objectifs que nous nous sommes fixés, avec le patronat et les syndicats – et, sur ce point, tout le monde était d'accord – lors de la conférence sur l'emploi.

Un diagnostic établi par le ministère du travail montre que, si le nombre total des emplois nets dans les entreprises a augmenté de 700 000 depuis 1990, celui des jeunes actifs de moins de vingt-six ans a diminué de 600 000 ; tous les secteurs économiques enregistrent une baisse de cette dernière catégorie d'actifs, baisse qui va de moins 10 % à moins 50 %. Aussi le patronat, dans son ensemble, a-t-il accepté d'organiser, dans les semaines qui viennent – cela a déjà commencé dans certains secteurs – des réunions branche par branche, afin, dans un premier temps, de dresser un bilan sur la place des jeunes dans les embauches, dans les stocks, dans la pyramide des âges, dans la formation en alternance, dans les statuts des entreprises afin de prévoir, dès le début de l'année prochaine, dans chacune des branches, un plan d'action sur tous ces points. C'est d'ailleurs un des éléments qui contribuera à la création des 350 000 emplois-jeunes dans le secteur privé, à propos desquels Gérard Bapt et Gaëtan Gorce se sont inquiétés. Je crois que c'est un bon moyen d'y parvenir. A cet égard, je me réjouis que l'opposition s'inquiète aussi de ces créations d'emplois dans le secteur privé ; cela prouve que nous n'avons sans doute pas tort de vouloir les créer.

Ces chantiers ne sont pas simples, nous le savons, notamment celui de la formation professionnelle. Il faut effectivement remettre sur la table certains de ces dispositifs, en menant une réflexion sur trois thèmes que nombre d'entre vous ont évoqués.

Premièrement, il faut, comme M. Barrot l'a dit, développer significativement les formations alternées sous contrat de travail, ce qui suppose de définir le bon équilibre entre apprentissage et qualification, et, pour ce faire, de revoir les logiques propres à ces deux filières, d'améliorer leurs complémentarités, mais aussi d'optimiser les fonds de l'alternance. Il y a trop de déperditions dans la gestion séparée du 0,4 % destiné à la formation en alternance et de la taxe d'apprentissage.

Deuxièmement, il faut repenser le système de formation continue pour qu'elle joue son rôle qui est de construire la qualification des personnes tout au long de la vie. Pour cela, il faut notamment développer les outils de l'épargne-temps de formation. Nous devons – et M. Cuvilliez a fortement insisté sur ce point – mettre en place un droit à l'évolution professionnelle et personnelle de l'ensemble des salariés dans votre pays.

A l'heure actuelle, le droit à la formation continue est un droit collectif et non un droit individuel,...

**Mme Paulette Guinchard-Kunstler.** Tout à fait !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** ... ce qui a notamment des effets dans les PME, ainsi que l'ont dit M. Hascoët et certains de ses collègues.

**M. Jean Ueberschlag.** C'est un droit individuel !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Non, il y a un droit individuel théorique, mais les fonds sont gérés collectivement. Il n'existe pas de compte individuel d'épargne-formation pour les salariés. Nous devons avancer dans ce domaine.

Troisièmement, il convient, comme l'a souligné Gérard Lindeperg, de travailler à la construction d'un système plus ouvert de validation des acquis professionnels, donnant de véritables chances de mobilité professionnelle à nos concitoyens.

Toutes ces propositions figuraient d'ailleurs dans le rapport que M. de Virville. Elles avait remis à M. Barrot constituent une bonne base de travail.

Comme M. Lindeperg, je suis, je le répète, inquiète de ce qui se passe en la matière dans certaines régions. Nous sommes tous d'accord pour reconnaître que la décentralisation de la formation professionnelle est, par la proximité qu'elle implique, une bonne chose, à condition que certaines régions ne laissent pas « tomber » les jeunes sans qualification – ce qui est le cas aujourd'hui – pour focaliser leurs interventions sur des formations, peut-être plus valorisantes, mais dont profitent uniquement les plus qualifiés.

M. Barrot a dit : il faut évaluer. M. Lindeperg, lui, a dit : c'est le rôle de l'Etat de veiller à une cohérence d'ensemble après une évaluation. Ils ont raison et nous devons le faire.

J'indique à M. Barrot que les excédents de la collecte des fonds de la formation professionnelle ne sont pas de 6 milliards à 9 milliards, mais de 1,5 milliard, ce qui n'est d'ailleurs pas négligeable.

J'en viens maintenant à une autre inégalité que nous retrouvons dans la formation, comme nous la retrouvons dans l'emploi et dans le travail, je veux parler de l'inégalité entre les hommes et les femmes, qui a été évoquée par Mme Yvette Roudy.

Je partage le constat qu'elle a dressé et je fais mien son sentiment. Quinze ans après le vote de la loi sur l'égalité professionnelle, loi qui doit à Mme Roudy d'être ce qu'elle est, nous savons que ce texte n'est pas appliqué comme nous le souhaiterions. Les inégalités de salaires entre les hommes et les femmes sont encore de l'ordre de 27 %. Les femmes ont beaucoup de mal à progresser dans les entreprises du secteur privé – c'est moins le cas dans le secteur public – et à avoir accès à la formation professionnelle. La loi sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, qui comprenait le plan d'égalité professionnelle, n'est pas appliquée de la même manière dans tous les secteurs et dans toutes les entreprises.

Nous avons donc décidé de rédiger un guide destiné à aider l'ensemble des partenaires – services publics de l'emploi, branches, entreprises – à revoir ce problème, peut-être à partir d'outils nouveaux. Je pense notamment à la formation professionnelle, dont les stages sont difficilement suivis par les femmes en raison, par exemple, des difficultés auxquelles elles sont confrontées pour faire garder leurs enfants.

Il faut aussi insister auprès des entreprises pour que, dans leur programme d'embauche ou de formation professionnelle, elles prévoient des méthodes permettant de redonner une place aux femmes.

Enfin, il convient de traiter les inégalités salariales de manière adéquate.

Ce guide, qui est en cours d'achèvement, a été conçu avec les partenaires sociaux. Il sera publié au mois de janvier prochain et constituera la base d'un nouveau plan de négociations visant à l'égalité professionnelle. C'est en tout cas ce que je souhaite.

J'ai entendu ce que vous avez dit, madame la députée, sur la nomination d'une déléguée interministérielle. Croyez bien que je partage totalement votre point de vue. Cette nomination aurait déjà dû avoir lieu. J'en parle en permanence avec le Premier ministre. J'espère que cette décision sera prise dans les prochains jours. Mais, comme vous le dites, il n'est pas facile de choisir entre un grand nombre de femmes remarquables qui, j'en suis sûre, feront, comme vous l'avez fait, avancer la cause des femmes.

**M. Jean Ueberschlag.** Vous voyez bien que vous êtes sexiste !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** Il faut bien l'être un peu de temps en temps !

**M. Jean Le Garrec.** Oh oui !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** En tout cas, cette déléguée pourra compter sur moi pour avancer dans le domaine du travail et de l'emploi, comme dans celui de la parité. A cet égard, je vous le dis solennellement, je considère que la parité en politique est essentielle, et c'est un domaine dans lequel, en ce qui nous concerne, nous avons déjà avancé.

Pour moi, ce qui est tout aussi essentiel – et depuis vingt ans que je suis dans ce ministère, je me bats pour cela – c'est l'égalité des femmes et des hommes dans le travail, dans les entreprises où des centaines de milliers de femmes subissent encore des vexations et sont traitées de manière discriminatoire. Je continuerai à travailler avec une grande détermination pour parvenir à l'égalité, comme je l'ai toujours fait.

J'en arrive au dernier volet de la politique de l'emploi qu'il faut aussi relier à la fonction de solidarité et d'accompagnement social qui rassemble les contributions de l'Etat au dispositif de préretraite et d'indemnisation du chômage.

Deux idées clé à ce sujet.

En ce qui concerne les préretraites, il ne revient pas à la collectivité d'assumer la charge des restructurations. C'est pourquoi le nombre des entrées en préretraite sera limité à 20 000 en 1998, contre 30 000 en 1997. Ces préretraites seront réservées aux entreprises en difficulté, aux petites entreprises, aux régions en crise mais aussi aux salariés qui sont usés plus tôt que d'autres en raison de la pénibilité de leur travail.

En ce qui concerne l'extension de l'ARPE aux salariés de plus de cinquante-six ans ayant commencé à travailler tôt, notamment à l'âge de quatorze ans – et je réponds là à Gérard Bapt –, elle a été proposée par le Gouvernement comme une première étape vers la généralisation de la mise en retraite de tous ceux qui ont cotisé pendant quarante ans. Le Gouvernement souhaite que les partenaires sociaux engagent, soit au niveau interprofessionnel, soit au niveau de chaque branche, des négociations et a annoncé qu'il contribuerait à hauteur de 40 % au financement de cette mesure, alors qu'il n'y participait pas auparavant. Je suis très attachée à cette extension, qui est autant une mesure de justice sociale qu'une mesure en matière d'emploi.

En ce qui concerne les allocations de chômage du régime de solidarité, la dotation est de 8 milliards, soit une hausse de plus de 500 millions par rapport à l'année dernière. Cela devrait permettre de revaloriser le niveau de l'ASS, resté étale depuis 1994, et de financer une majoration de cette allocation pour les personnes ayant validé quarante années de cotisations. Je réponds ainsi à M. Hascoët.

Le dernier point de mon intervention sera consacré aux moyens de l'administration de l'emploi, dont les responsabilités ne cessent de s'alourdir.

Comme pour l'administration sanitaire et sociale, j'ai pu obtenir de déroger à la norme de stabilité des effectifs budgétaires puisque ce budget prévoit la création nette de 170 emplois. En réalité, 255 emplois sont créés, mais il a fallu, en contrepartie, renoncer à des emplois de catégorie C vacants.

Les créations répondent à deux motifs : premièrement, résorber l'emploi précaire ; deuxièmement, renforcer l'encadrement des services.

Gaëtan Gorce et Guy Hascoët l'ont bien dit, nous devons renforcer le corps des inspecteurs du travail. Au-delà des quarante embauches classiques j'organiserai cette année un concours exceptionnel pour quinze emplois supplémentaires d'inspecteurs du travail qui seront recrutés selon une procédure particulière.

Telles sont, mesdames, messieurs les députés, les grandes lignes de mon budget en matière d'emploi. J'ai sans doute été un peu longue, mais je souhaitais répondre à l'ensemble de vos préoccupations.

Vous avez compris que la priorité de l'emploi annoncée par le Premier ministre est inscrite dans ce budget comme elle l'est d'ailleurs dans les budgets d'autres ministères. Nous nous engageons dans une politique offensive de créations d'emplois et de réduction du temps de travail permettant le partage du travail et l'amélioration des conditions de vie de nos concitoyens.

**M. Jean Ueberschlag.** Mais non !

**Mme le ministre de l'emploi et de la solidarité.** En même temps, nous garantissons et même nous approfondissons l'aide apportée aux plus fragiles, ce qui, dans la période actuelle, est une de nos responsabilités majeures.

Nous sommes un pays riche, mais nos richesses sont mal réparties et mal utilisées. Faire de la politique aujourd'hui, c'est être capable de prendre ces richesses et de mieux les répartir, de faire en sorte que la protection sociale soit financée par l'ensemble des revenus, de faire en sorte que les budgets qui sont examinés aujourd'hui par l'Assemblée nationale traduisent les deux priorités qui ont été retenues par le Premier ministre : l'emploi et la lutte contre les exclusions. C'est, me semble-t-il, le sens du pacte de développement et de solidarité que Lionel Jospin a proposé ici même le 19 juin.

Trouver sa place dans la société, c'est d'abord, nous le savons bien, trouver un emploi. Cela signifie qu'il faut que nous soyons innovants, que nous avançons vers un nouveau modèle de développement – qui doit être d'ailleurs le nouveau modèle européen – qui soit à la fois plus solidaire et plus riche en emplois.

Pour ma part, je suis convaincue que nous avançons dans cette voie et que nous pouvons redonner confiance à nos concitoyens, une confiance qui est d'ailleurs nécessaire si nous voulons relancer la consommation et la croissance.

Ce budget constitue une première étape. Il traduit les engagements que nous avons pris devant les Français. Le chômage n'est pas une fatalité. Je crois que nous pouvons redonner l'espoir sur l'emploi. C'est en tout cas, mesdames, messieurs les députés, le sens et l'esprit du projet de budget que je vous propose aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

3

**ORDRE DU JOUR**

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998, n° 230 :

M. Didier Migaud, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 305).

Travail et emploi (*suite*) ; articles 65 et 66.

– Travail et emploi :

M. Gérard Bapt, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 24 au rapport n° 305) ;

M. Jean-Claude Boulard, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 306, tome XI).

– Formation professionnelle :

M. Jacques Barrot, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 21 au rapport n° 305) ;

M. Christian Cuvilliez, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (avis n° 306, tome IX).

– Logement :

M. Jean-Louis Dumont, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 26 au rapport n° 305) ;

M. Alain Cacheux, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 310, tome XI).

Ce soir, à vingt heures quarantes-cinq, troisième séance publique :

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

La séance est levée.

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

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*



