

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. LAURENT FABIUS

1. Questions au Gouvernement (p. 2).

DIFFICULTÉS DE DIVERS SECTEURS AGRICOLES (p. 2)

MM. Félix Leyzour, Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.

POLITIQUE FRANÇAISE AU LIBAN (p. 2)

MM. Pierre Lequiller, Alain Richard, ministre de la défense.

EMPLOI DES AIDES-ÉDUCATEURS (p. 3)

MM. Charles de Courson, Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

TRAITEMENT DES DÉCHETS
ET RÉSORPTION DES DÉCHARGES (p. 4)

M. Jean-Paul Mariot, Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

DÉLOCALISATION DE SIÈGES SOCIAUX
DE COMMERÇANTS ET D'ARTISANS (p. 4)

M. Didier Chouat, Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

TRANSPARENCE DES INFORMATIONS
SUR LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE (p. 5)

M. François Dosé, Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

RÉFORME DES LYCÉES ET COLLÈGES (p. 6)

MM. Philippe Vuilque, Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

DÉRÉGLEMENTATION DU MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ (p. 6)

MM. Georges Sarre, Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie.

MISSION DES MAÎTRES FORMATEURS (p. 7)

MM. Gérard Charasse, Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE (p. 7)

MM. Jean-Luc Warsmann, Daniel Vaillant, ministre des relations avec le Parlement.

AVENIR DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE (p. 8)

M. Arnaud Lepercq, Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

2. Réunion de la conférence des présidents (p. 9).

M. le président.

3. Questions au Gouvernement (suite) (p. 10).

RÉSIDUS DE TCHERNOBYL SUR LES SOMMETS ALPINS
(p. 10)

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

Suspension et reprise de la séance (p. 10)

PRÉSIDENTE DE MME NICOLE CATALA

4. Modification de l'ordre du jour de l'Assemblée (p. 11).

5. Lutte contre les exclusions. – Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 11).

DISCUSSION GÉNÉRALE (suite) (p. 11)

M. Pierre Cardo,
Mmes Gilberte Marin-Moskovitz,
Catherine Génisson,

MM. Etienne Pinte,
Patrick Braouezec,
Jean-Marie Morisset,
Jean-Michel Marchand,
Daniel Marcovitch,
Robert Galley,

Mme Muguette Jacquaint,
M. Pierre Lequiller,
Mme Paulette Guinchard-Kunstler,
M. Jean-Claude Boulard,
Mme Christiane Taubira-Delannon,
MM. Francis Hammel,
Germain Gengenwin,

Mmes Dominique Gillot,
Conchita Lacuey,
MM. Gérard Bapt,
Jean-Jacques Weber,
Mmes Odette Grzegorzulka,
Marie-Thérèse Boisseau,
Marisol Touraine,

M. François Rochebloine.

Clôture de la discussion générale.

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

6. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 37).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. LAURENT FABIUS

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

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Nous commençons par les questions du groupe communiste.

DIFFICULTÉS DE DIVERS SECTEURS AGRICOLES

M. le président. La parole est à M. Félix Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le ministre de l'agriculture et de la pêche, vous avez déjà abordé ici les problèmes du secteur des fruits et légumes et de la production porcine, et expliqué la démarche du Gouvernement, mais les problèmes que connaissait ces secteurs gardent toute leur actualité.

En raison d'aléas climatiques, d'une gestion insuffisante de certaines productions, d'importations abusives pour les fruits et légumes et, dans la production porcine, de crises cycliques dont l'ampleur est variable selon ce qui se passe dans les autres pays producteurs, en raison aussi du défaut de maîtrise de la production, toutes causes volontairement exploitées par les centrales d'achat, les producteurs sont obligés d'écouler leurs produits à des prix qui ne couvrent pas toujours le coût de production, alors que les consommateurs ne voient pas les prix baisser, – ou si peu...

Chacun sait que si les producteurs les plus importants tirent toujours leur épingle du jeu, et même profitent des crises pour s'agrandir, les producteurs modestes et moyens ainsi que les jeunes en font les frais. J'ai entendu les premières réponses que vous avez proposées d'apporter pour le secteur des fruits et légumes. S'agissant de la production porcine, quelle initiative entendez-vous prendre pour que l'Union européenne, qui dispose de moyens de restitution importants, les mobilise afin de dégager le marché communautaire en exportant vers les pays tiers ?

D'une façon plus générale, quel rôle entendez-vous faire jouer à l'observatoire économique des prix agricoles, et de quels moyens disposera-t-il, pour qu'une meilleure connaissance de la formation des prix alimentaires permette aux producteurs et aux consommateurs d'unir leurs efforts afin de réduire la part accaparée aujourd'hui par les centrales d'achat ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Louis Le Pensec, *ministre de l'agriculture et de la pêche.* Monsieur le député, je serai conduit, dans les semaines à venir, notamment après la table ronde du 15 mai, à prendre des mesures intéressant les producteurs de fruits et légumes.

S'agissant de la production porcine, vous avez donné les raisons de la crise conjoncturelle que nous avons connue. Compte tenu de la reprise des cycles de production dans les pays de l'Union, une autre est à venir dans les prochains mois. Après deux années où les niveaux de prix et de production ont été appréciables, 1998 s'annonce, sur le front porcin, comme une année morose.

Le Gouvernement a privilégié deux directions de travail.

Nous entendons d'abord insister – nous l'avons déjà fait – pour que soit mis en œuvre cet outil communautaire de gestion du marché qu'est la possibilité d'engager des restitutions. Nous savons que la Communauté est loin d'avoir consommé la totalité des crédits ouverts à ce titre.

En outre, vous l'avez évoqué, une mesure nationale a déjà été prise. Je l'ai annoncée devant les producteurs de porc mais elle concerne l'ensemble des produits agricoles et agro-alimentaires, c'est l'observatoire des prix. Il est à présent opérationnel et peut fournir un relevé des prix aux différents stades de la filière. J'entends bien créer, dans les deux semaines à venir, au sein du Conseil supérieur d'orientation agricole, un comité de suivi, section spécialisée qui permettra aux différents partenaires de la filière, mais aussi aux consommateurs de s'informer à la lumière de bases reconnues de prix.

Plus largement, oui nous sommes monsieur le député, en présence d'une production porcine organisée. Les producteurs de porc ont bien su dans le passé s'organiser pour développer la production. Nous sommes en droit d'attendre que la filière dans son ensemble, dans la perspective de la crise, s'organise mieux pour maîtriser les marchés. (*Applaudissement sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste.*)

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe de l'Union pour la démocratie française.

POLITIQUE FRANÇAISE AU LIBAN

M. le président. La parole est à M. Pierre Lequiller.

M. Pierre Lequiller. Depuis toujours, le Liban est un pays ami de la France. Le peuple libanais a terriblement souffert de la guerre : tant de sang a coulé ! Aujourd'hui encore, il souffre de la présence sur son territoire de 35 000 soldats syriens et de l'armée israélienne au sud.

Or Israël a annoncé récemment son acceptation de la résolution 425 de l'ONU pour la première fois depuis son adoption par le Conseil de sécurité, il y a vingt ans. Cette résolution prône le retrait unilatéral, et sans condi-

tions, des forces israéliennes du Sud Liban. Cependant l'Etat hébreu a demandé en échange la garantie de la sécurité de sa frontière nord, pour empêcher les attaques du Hezbollah. Cette proposition a, pour l'heure, été refusée par les gouvernements libanais et syrien.

La France a un rôle majeur à jouer pour desserrer l'étau dans lequel le Liban se trouve enserré. La donne ayant évolué, et dans la perspective de la venue en France du président syrien Hafez el Assad, annoncée pour le mois de juillet, quelle initiative la France compte-t-elle prendre pour donner un nouveau souffle au processus de paix au Proche et au Moyen-Orient, si malmené actuellement, et surtout pour donner au Liban toute la place qui lui revient ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la défense.

M. Alain Richard, ministre de la défense. Monsieur le député, je m'exprimerai à la place d'Hubert Védrine, est déjà en chemin pour la rencontre franco-allemande d'Avignon, sur un dossier qu'il nous a été donné d'étudier en commun, d'une part, parce qu'il est question de sécurité régionale, d'autre part, parce que c'est à la suite d'un déplacement du ministre de la défense israélien, au cours duquel il nous a présenté la nouvelle vision des autorités israéliennes sur ce point, que les autorités françaises ont engagé une nouvelle analyse de la question du Sud Liban.

D'abord, le Gouvernement se joint à l'auteur de la question pour exprimer l'amitié et la solidarité profonde qui nous lient au Liban. C'est avec la préoccupation de contribuer à lui donner un environnement de sécurité et à faire progresser son indépendance au sein de la région que nous abordons cette question.

Alors que la situation est globalement sombre et le pronostic très difficile quant à la poursuite du processus de paix, la demande du gouvernement israélien représente un petit élément d'ouverture qu'il importe que nous saisissons et que nous tentions de valoriser.

L'approche des autorités françaises – le chef de l'Etat lui-même en est, bien sûr, saisi – est qu'il faut prendre en considération l'objectif de sécurité à la fois d'Israël et du Liban. La recherche d'un accord doit, certes, être entreprise, mais avec deux objectifs.

Le premier est de se tenir aux bases de la résolution 425, à savoir obéir à la règle internationale d'un retrait sans conditions des forces israéliennes. Même si nous voulons faciliter le dialogue et rechercher les bases d'un accord équilibré, nous ne saurions emboîter le pas aux Israéliens s'ils devaient nécessairement conditionner leur retrait. Il faut trouver une méthode plus délicate pour obtenir un accord.

Le second est de prendre en compte les intérêts d'une autre puissance de la région, la Syrie, dont on voit bien les rapports très complexes qu'elle entretient avec le Liban. Nous pensons qu'il faut être pragmatique et, par conséquent, dans l'accord devront entrer également les préoccupations de sécurité et la recherche d'une solution pacifique de la part de la Syrie. C'est la raison pour laquelle nous cherchons à activer certains canaux de dialogue avec les autorités syriennes, de façon à suivre l'évolution de leur position.

Nous disons aux autorités israéliennes que ce premier pas est intéressant, et d'autant plus méritoire que, de leur part, les initiatives de ce type sont rares. Par ailleurs, du côté libanais et du côté syrien, nous recherchons des éléments de dialogue. Cependant, la loi internationale est

clair : il faut que le retrait soit inconditionnel, et nous pensons qu'un effort supplémentaire permettrait au moins de lever un des facteurs de blocage de la situation au Proche-Orient. Mais nous disons aussi aux autorités israéliennes que l'on attend d'elles des prises de positions globales en faveur de la paix et de la négociation. Nous en avons discuté à Londres et nous continuerons à le faire à Washington.

L'Europe est très active pour faire avancer le processus de paix, et je crois que la France a un rôle à jouer en la matière et qu'elle continuera à être entendue des protagonistes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

EMPLOI DES AIDES-ÉDUCATEURS

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'éducation nationale.

Les aides-éducateurs vont être payés une partie de l'année par l'Etat, sans pouvoir fournir un travail en contrepartie. Ils seront donc en « chômage technique », et ce, du fait de l'Etat. En effet, les aides-éducateurs ne peuvent réaliser le nombre d'heures de travail prévu par leur contrat de travail, contrat de droit privé qui prévoit une durée de travail de 39 heures hebdomadaires sur 47 semaines par an. Cette situation absurde trouve son origine, monsieur le ministre, dans votre circulaire du 16 décembre 1997 qui interdit aux aides-éducateurs de travailler en dehors du temps scolaire, à l'exception du temps des repas ou des études, ainsi que d'être mis à disposition de collectivités ou d'associations. Ils ne peuvent donc travailler ni les mercredis ni pendant les vacances scolaires.

Pourtant, des besoins importants existent en matière d'encadrement d'activités extra-scolaires, en milieu rural comme en milieu urbain ; les aides-éducateurs pourraient y répondre, si votre circulaire ne le leur interdisait pas !

Le Gouvernement est-il prêt à mettre les aides-éducateurs à la disposition des communes, de leurs regroupements ou d'associations, pendant les périodes de vacances scolaires et les mercredis, de façon qu'ils puissent participer au développement d'activités sportives ou d'éveil et au soutien scolaire ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie. Monsieur le député, ce que vous décrivez n'est pas tout à fait exact, car, maintenant, le mercredi et lors des vacances scolaires, les aides-éducateurs reçoivent une formation dans la quasi-totalité des académies.

Cela dit, lorsque des besoins se font jour, et afin de permettre un meilleur lien entre l'éducation et les activités périscolaires, nous ne sommes pas opposés à ce qu'un certain nombre d'aides-éducateurs puissent participer à ces dernières avec les collectivités territoriales – ce qui donnerait lieu à un contrat. Dans un premier temps, il fallait fixer une règle, puis les horaires de formation. Mais dans un deuxième temps, je l'avais d'ailleurs indiqué ici même, nous ne sommes pas fermés à un certain assouplissement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe socialiste.

TRAITEMENT DES DÉCHETS
ET RÉSORPTION DES DÉCHARGES

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Mariot.

M. Jean-Paul Mariot. Ma question concerne le plan national de traitement des ordures ménagères et des déchets agricoles et industriels, et s'adresse donc à Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Madame le ministre, il est prévu de supprimer sur le territoire français, d'ici à 2002, toutes les décharges recevant des ordures ménagères. A ce jour, des plans ont été élaborés, au niveau des départements, intégrant le tri, le compostage, mais aussi l'incinération. Certains élus dans cet hémicycle peuvent témoigner que leurs départements ont été les précurseurs de nouveaux procédés. D'autres départements attendent des précisions ou des modifications des plans départementaux allant dans le sens d'une meilleure efficacité dans le traitement des déchets ménagers, agricoles et industriels.

Madame le ministre, il devient urgent de répondre à ces attentes. Pouvez-vous me préciser où en sont les travaux sur le projet qui devrait obliger toutes les collectivités de France à supprimer leurs décharges avant 2002 ? Quelles propositions votre ministère fera-t-il aux collectivités dans les mois à venir ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Comme vous le savez, monsieur le député, la loi de 1992 sur le traitement des déchets donne un délai de dix ans avant la disparition, non pas de toutes les décharges, mais des décharges brutes, c'est-à-dire celles qui recevraient la totalité des déchets non triés, non contrôlés, non maîtrisés.

Voici la stratégie que nous proposons, aujourd'hui : d'abord, il convient de faire aboutir les procédures de révision et/ou d'élaboration des plans départementaux de traitement des ordures ménagères. En effet, alors que tous les plans auraient dû être adoptés avant février 1996, cinq départements n'ont pas du tout engagé ce travail, et quinze ne l'ont pas encore terminé !

Nous souhaitons, à l'occasion de la révision des plans, remédier à certains dysfonctionnements. Ainsi, les plans accordent une part trop faible au tri, à la valorisation-matière et au compostage, et, plus faible encore – proche de zéro –, à la possibilité de stockage des déchets non bruts dans des décharges contrôlées – certains avaient pensé, à tort, que la loi criait haro sur toutes les décharges, quelles qu'elles soient. Il s'agit, enfin, de limiter la part de l'incinération.

Nous voulons concilier un haut niveau de sécurité environnementale – dont la publication d'éléments concernant les émissions de dioxine notamment a rappelé l'importance – la maîtrise des coûts, qui ont explosé ces dernières années, et la plus grande transparence à l'égard du public, qui a le droit de savoir quel service on lui rend pour les sommes considérables qu'il y consacre.

Nous envisageons – et ce sera sans doute l'objet d'un des thèmes que j'aborderai dans ma prochaine communication en conseil des ministres sur ce sujet – de mettre en place, notamment pour améliorer la transparence, un observatoire des déchets qui rende à l'usager sa facture plus compréhensible et plus acceptable.

Nous souhaitons également revoir les barèmes d'eco-emballage de l'ADEME pour encourager davantage cette activité et pour limiter, en agissant sur le consommateur – donc à la source – l'augmentation, en volume et en complexité, des déchets.

Sur tous ces sujets, je pourrai vous en dire plus dans quelques semaines. J'ajoute, monsieur le député, que je recevrai, le 14 mai, les préfets de tous les départements pour leur commenter la circulaire très précise que je leur ai adressée il y a quelques jours sur ce thème qui intéresse tous les élus locaux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe socialiste.*)

DÉLOCALISATION DE SIÈGES SOCIAUX
DE COMMERÇANTS ET ARTISANS

M. le président. La parole est à M. Didier Chouat.

M. Didier Chouat. Ma question, qui s'adresse à Mme le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat, traite des délocalisations des sièges sociaux de certains artisans et commerçants.

Certaines organisations professionnelles, minoritaires, dans l'ouest notamment, proposent aux commerçants et artisans, de transplanter leur siège social en Grande-Bretagne. Les avantages supposés sont de se soustraire aux cotisations sociales en matière d'assurance maladie, de retraite et d'URSSAF.

Le principe de ces délocalisations a les apparences de la simplicité : l'artisan crée l'équivalent anglais d'une SARL, inscrite à Cardiff ou à Jersey, par exemple, et en devient le gérant. Il n'est pas rémunéré mais perçoit un loyer pour les bâtiments et les équipements qui, restent bien sûr installés en France. Il ne paie plus ses propres cotisations sociales en France en se faisant radier des caisses de l'artisanat.

Pour le seul département des Côtes-d'Armor, cette procédure aurait déjà été utilisée par 400 entreprises, et de nombreux dossiers seraient en préparation. Il est donc indispensable de rappeler que ces artisans se placent dans l'illégalité.

De telles pratiques de délocalisation fictive créent un sérieux malaise, notamment parmi les responsables professionnels, et suscitent des interrogations dans la population.

M. Eric Doligé. Pourquoi s'en va-t-on ?

M. Didier Chouat. Au moment où le Gouvernement met en œuvre des mesures de simplification en faveur de la création d'entreprises, comment les pouvoirs publics envisagent-ils de réagir pour enrayer la propagation de tels comportements qui tournent le dos au principe de solidarité ? Quelles initiatives peut-on prendre sur le plan national comme le plan européen pour harmoniser les réglementations fiscales et sociales et mettre fin à de telles dérives ? (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à Mme le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat.

Mme Marylise Lebranchu, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Ce problème, monsieur le député, a effectivement été soulevé par l'APCM, au nom de l'ensemble des chambres des métiers de France, et par l'UPA, l'Union professionnelle

des artisans, aussi choquées que nous de la publicité faite récemment par un certain nombre d'offices ou de groupements pour inciter les commerçants et les artisans à se délocaliser en Grande-Bretagne.

C'est un comportement dangereux car les commerçants et les artisans qui choisissent une fausse délocalisation de ce type sont passibles d'une requalification du travail. On leur propose, en effet, de délocaliser leur siège social dans un autre pays tout en continuant à exercer leur travail effectif sur le territoire. Or la directive européenne est claire : là où s'exerce le travail se paient les impôts. Christian Sautter ayant eu à un autre titre à démanteler une société de ce type à Aubervilliers, nous avons déjà constaté que c'était extrêmement grave pour les intéressés.

M. Pierre Lellouche. C'est grave pour nous Français !

Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. Des commerçants et des artisans qui avaient payé cher cette délocalisation ont vu leur travail requalifié et une amende de 200 000 francs leur a été infligée, ce qui était normal. De surcroît, ils se sont retrouvés sans couverture sociale, celle qu'ils avaient achetée correspondant à celle d'un jeune et non à celle d'un père de famille.

C'est dangereux aussi pour l'ensemble de nos prestations sociales. On essaie de faire croire à des Françaises et des Français, qui apprécient pourtant – je les rencontre souvent, et je le sais, comme vous – d'avoir une protection sociale supérieure à celle de l'ensemble des pays européens...

M. Pierre Lellouche. Ce n'est pas vrai pour les artisans !

Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. ... que chacun devrait être assuré s'acquitter en fonction de ses propres revenus et tourner le dos à la solidarité. C'est exactement le contraire de nos principes républicains et je salue l'ensemble des représentants des caisses, qui, aux côtés du Gouvernement, ont demandé que cessent de telles allégations qui, non seulement sont fausses, mais en plus entraînent les commerçants et les artisans dans l'illégalité.

M. Pierre Lellouche. Continuez à augmenter les charges et vous verrez !

Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. J'ajoute qu'un certain nombre d'entre eux connaissent maintenant le système. Si l'on paie effectivement moins de cotisations sociales de l'autre côté de la Manche, on n'a pas de halte-garderie, d'école maternelle, de quotient familial quand on a des enfants...

M. Pierre Lequiller. Mais on a un emploi !

Mme la secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce et à l'artisanat. ... et on a un impôt sur le revenu très fort.

Je remercie donc les artisans et les commerçants qui, sont à nos côtés, ont choisi la solidarité. Elle est non seulement sociale, mais aussi économique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur de nombreux bancs du groupe communiste.*)

TRANSPARENCE

DES INFORMATIONS SUR LA SÛRETÉ NUCLÉAIRE

M. le président. La parole est à M. François Dosé.

M. François Dosé. Ma question s'adresse à Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Dans le domaine nucléaire, aujourd'hui comme par le passé, malheureusement, nous sommes informés par la presse et les médias, puis par les autorités concernées, de situations d'insécurité notoire, de risques encourus et de dysfonctionnements, notamment dans le transport des déchets nucléaires vers La Hague.

Ces informations demandent à être vérifiées, expertisées puis publiées, mais il est temps d'en finir avec des pratiques faisant fi du parler vrai nécessaire à la rénovation de la vie politique.

Mme Odette Grzegorzka. Très bien !

M. François Dosé. Oui, la filière nucléaire est l'un des éléments indispensables à l'indépendance énergétique de la France et à notre développement économique, mais sa maîtrise technologique ne peut être mise en doute et discréditée par des comportements contraires aux exigences sanitaires et environnementales. Aussi devons-nous exiger la transparence en direction de la population tout entière et des personnels concernés, dans les sites de production, dans les transports, dans la gestion des déchets.

Force est de constater que cette transparence n'est pas de mise, ce qui conduit souvent à des comportements inadmissibles de certains organismes maîtres d'œuvre de notre politique énergétique dont on nous assure qu'ils sont parfois et encore des services publics.

Madame le ministre, le Gouvernement envisage-t-il l'installation rapide d'une agence d'information et de contrôle indépendante des maîtres d'œuvre, l'inscription à l'ordre du jour des travaux parlementaires d'un débat sur les perspectives de la politique énergétique en France, et, le cas échéant, des sanctions si des organismes responsables et irresponsables ont exposé par leur silence des personnels à des dangers intolérables ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. En matière de nucléaire, monsieur le député, comme dans tous les autres domaines, la transparence est la règle. Le Premier ministre l'avait annoncé dans sa déclaration de politique générale et c'est dans cet esprit que Christian Pierret et moi-même travaillons.

C'est parce que nous avons souhaité ensemble, dès juin 1997, que la DSIN mette en place des dispositifs efficaces de contrôle des transports de déchets ou de matière radioactive qu'ont été mises en évidence un certain nombre d'anomalies. Paradoxalement donc, le fait qu'elles aient été constatées témoigne d'une plus grande responsabilité des services de l'Etat et non pas d'une dégradation des conditions de la sûreté.

La direction de la sûreté a découvert à l'occasion de ses premiers contrôles qu'un nombre significatif de wagons et de conteneurs de déchets présentaient des niveaux de contamination parfois très supérieurs aux normes autorisées : près de 35 % des convois en 1997 ; beaucoup moins depuis le début de l'année 1998 grâce à la mise en place de mesures de précaution.

Loin de vouloir cacher les faits, la direction de la sûreté a communiqué les résultats à ses autorités de tutelle dès le 27 avril, ainsi qu'à la presse et donc au

public. Dès le lendemain, la Direction de la sûreté et l'Institut de protection et de sûreté nucléaire se rendaient sur le site pour effectuer des mesures complémentaires. Il n'y a donc aucune volonté de cacher quoi que ce soit.

Si les conséquences sanitaires des contaminations sont probablement modestes, la gravité des incidents tient à leur durée, et au silence qui a entouré des pratiques dont tout le monde savait qu'elles avaient lieu. C'est pourquoi le Premier ministre a demandé un rapport au directeur de la sûreté pour expliquer les dysfonctionnements, démontrer les procédures ayant permis qu'ils perdurent si longtemps, permettre aussi d'évaluer de façon complète les conséquences sanitaires éventuelles et environnementales des contaminations constatées. Nous avons bien l'intention, Christian Pierret et moi-même, de mettre en place des procédures qui permettront à l'avenir d'éviter ce genre de choses. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*)

RÉFORME DES LYCÉES ET COLLÈGES

M. le président. La parole est à M. Philippe Vuilque.

M. Philippe Vuilque. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

Monsieur le ministre, la semaine dernière, s'est déroulé à Saint-Fons, dans la banlieue lyonnaise, le colloque de clôture de la consultation nationale menée depuis janvier sur les savoirs à enseigner dans les lycées.

Les lycéens et les enseignants ont donc eu depuis plusieurs semaines l'opportunité de s'exprimer sur les attentes qui sont les leurs, en préalable à une réforme de fond des modalités d'enseignement.

Par ailleurs, le rapport Meirieu, dont les quarante-neuf propositions sont maintenant connues, se propose de modifier en profondeur les conditions d'enseignement dans les collèges, en allégeant notamment le volume hebdomadaire de cours.

Vous est-il possible de nous apporter des informations sur les suites que vous entendez donner à ces propositions ainsi que sur le calendrier de leur mise en œuvre? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie. Effectivement, monsieur le député, un colloque a clos la consultation nationale sur les lycées qui a donné lieu à un questionnaire et à des débats.

Le rapport fait par Philippe Meirieu n'engage pour l'instant, que lui-même et l'équipe de professeurs qui ont assuré l'organisation de la consultation.

Un certain nombre de conclusions ayant été tirées, il sera soumis aux confédérations syndicales, au patronat, et à l'assemblée des présidents de conseils régionaux comme me l'a demandé le président Giscard d'Estaing. Nous consulterons également des personnalités du monde économique, social, scientifique et technique. Ensuite, l'ensemble du dossier servira de substrat à un débat que je souhaite engager devant la représentation nationale comme certains d'entre vous me l'ont demandé il y a quelques mois. La représentation nationale pourra ainsi se prononcer sur des choix importants, non pas techniques

mais fondamentaux, structurels. Puis le Gouvernement étudiera la mise en place d'un certain nombre de mesures.

J'ai lu ici ou là certaines choses mais, naturellement, il n'est pas question de bouleverser quoi que ce soit pour la rentrée prochaine, ni même pour la rentrée 1999. Il pourra y avoir des changements mais on ne saurait bouleverser les manuels ou les modes d'éducation sans prendre des précautions.

En tout état de cause, la représentation nationale aura l'occasion de s'exprimer sur l'important travail qui a été réalisé à l'occasion de cette consultation. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Tant mieux!

M. Philippe Auberger. Ce n'est pas très roboratif, tout ça!

M. le président. Nous passons aux questions du groupe Radical, Citoyen et Vert.

DÉRÈGLEMENTATION DU MARCHÉ DE L'ÉLECTRICITÉ

M. le président. La parole est à M. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. La transposition en droit français de la directive déréglementant le marché de l'électricité aiguise les appétits. L'occasion est trop belle, en effet, pour certains qui veulent leur part du marché de 200 milliards de francs qui doit être ouvert à la concurrence.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est l'héritage de Delors!

M. Georges Sarre. Formidable réussite technologique, EDF est en pleine santé financière, grâce à l'effort de la nation et de son personnel. L'établissement est fort compétitif, et je vous rappelle que les clients industriels paient l'électricité 20 % de moins en France qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni.

Encore faudrait-il, monsieur le secrétaire d'Etat, mettre de l'ordre au sein de l'état-major d'EDF. Je me permets, à ce propos, de rappeler ce vieil adage: quand un problème est insoluble, il faut en changer les données.

Prétextant la concurrence, d'aucuns voudraient faire d'une pierre deux coups: refuser par avance l'extension du statut social des industries gazières et électriques aux futurs concurrents d'EDF et porter atteinte aux acquis sociaux.

Face à cette offensive, le Parlement attend des engagements clairs sur la politique énergétique de la France.

M. Jacques Myard. Très bien!

M. Georges Sarre. Comment se fera, demain, la planification de la politique énergétique? Comment tous les clients et usagers seront-ils assurés, par une régulation transparente et démocratique, du maintien de l'égalité et de la qualité des prestations? Enfin, comment le personnel de toutes les entreprises du secteur de l'électricité restera-t-il motivé par une politique sociale négociée avec les partenaires sociaux sans oukases ni double langage?

Monsieur le secrétaire d'Etat, le service public et le souci de l'intérêt général sont à nos yeux la manifestation concrète de la République en action. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Pour la République en action, la parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. (*Sourires.*)

M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat. Il convient en effet, monsieur le député, que nous transposions en droit français, avant le 19 février 1999, la directive sur le marché intérieur de l'électricité adoptée en 1996. Nous souhaitons le faire en préservant les missions de service public d'EDF et ses acquis sociaux, et en assurant un avenir à long terme à cette magnifique entreprise publique, performante et leader mondial dans son domaine.

Plusieurs points seront pris en considération. Tout d'abord, il y aura la plus large concertation. Elle a été ouverte par le livre blanc, que j'ai d'ailleurs adressé à l'ensemble des parlementaires et qui pose plusieurs questions. Nous consulterons tous les partenaires économiques et sociaux. M. le Premier ministre vient de nommer un parlementaire en mission, M. Jean-Louis Dumont, député de la Meuse, qui est chargé de prendre des contacts avec l'ensemble des acteurs de la filière électrique, de manière à éclairer le travail du Gouvernement. (*Rires et exclamations.*) Par ailleurs, nous souhaitons qu'avant la présentation du projet au conseil des ministres, le Conseil économique et social, les conseils économiques et sociaux de région, le Conseil de la concurrence et le Conseil supérieur de l'électricité et du gaz soient très largement consultés.

Les principes qui nous gouverneront seront les suivants : assurer l'indépendance énergétique du pays ; lutter contre l'effet de serre ; assurer l'autonomie de gestion de l'entreprise et, en même temps, permettre à l'Etat d'avoir recours à des instruments adaptés au nouveau contexte sectoriel qui sera ainsi créé par des appels d'offres et par des autorisations administratives ; permettre aux industries et à l'ensemble des entreprises de notre pays de bénéficier d'une énergie compétitive, sans pour autant créer un secteur d'électricité à deux vitesses, c'est-à-dire faire bénéficier aussi les personnes privées des baisses de tarifs nécessaires ; assurer la transparence en ne privilégiant pas les « nouveaux entrants » par rapport à EDF ; enfin, assurer une cohérence de la politique énergétique d'ensemble du Gouvernement, c'est-à-dire donner à la politique énergétique une véritable vision de long terme.

Je pense que nous allons ainsi créer les conditions institutionnelles et financières qui permettront à EDF de ne pas être pénalisée lors de l'application de la directive du marché intérieur électricité.

M. Pierre Lellouche. Bonjour les dégâts !

M. le secrétaire d'Etat à l'industrie. Nous voulons permettre à cette entreprise de valoriser l'ensemble de ses atouts techniques et humains. Nous le ferons en maintenant un service public moderne, autonome dans sa gestion, transparent et proche des citoyens. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

MISSION DES MAÎTRES FORMATEURS

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

M. Gérard Charasse. Ma question s'adresse à Mme la ministre déléguée chargée de l'enseignement scolaire.

Madame la ministre, vous avez donné dans les derniers mois aux inspecteurs d'académie placés sous votre autorité des directions de travail en matière de carte scolaire. Vous avez notamment souhaité que le plus grand nombre pos-

sible de maîtres exercent leur mission première d'enseignement. Cette priorité a conduit les inspecteurs d'académie à procéder à une diminution des effectifs des équipes de maîtres formateurs placés auprès des inspecteurs de l'éducation nationale.

L'application à la lettre de cette directive, indiscutable sur le fond, a parfois conduit certains inspecteurs d'académie à supprimer des postes dont l'utilité est patente à plus d'un titre. Cette mission de formation est reconnue dans les classes par les enseignants qui ont été formés et qui sont soutenus par ces personnels, ainsi que par les élus qui ont souvent procédé à des investissements importants pour que les enseignements soient assurés dans de bonnes conditions matérielles, notamment dans le cadre des regroupements pédagogiques en milieu rural. Enfin, s'agissant plus précisément de l'éducation musicale, elle est strictement conforme aux directions de travail que vous aviez données dans le bulletin officiel du 27 novembre 1997.

Je souhaite donc savoir si vous allez doubler la recommandation que vous avez adressée aux inspecteurs d'académie, relative à la quantité, d'une recommandation concernant la qualité pour que, là où elle est reconnue, la mission de formation soit maintenue, de manière que les élèves puissent continuer à bénéficier d'actions éducatrices valorisantes. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie. Monsieur le député, la circulaire à laquelle vous avez fait allusion demande effectivement aux inspecteurs d'académie d'affecter le maximum d'enseignants dans les classes, en particulier de rompre avec l'habitude de laisser un certain nombre d'enseignants remplaçants chez eux. A ma connaissance, elle n'affecte en rien les maîtres-formateurs, dont le réseau est resté intact, ou même les maîtres-formateurs des disciplines artistiques et de l'éducation physique.

Le département de l'Allier a bénéficié d'un poste supplémentaire d'éducateur en éducation physique (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*) qui vient s'ajouter aux cinq postes existant : éducation musicale, arts plastiques et éducation physique.

J'ai demandé à l'inspecteur d'académie de se rapprocher de vous afin de vous donner tous les apaisements et éclaircissements nécessaires. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – Exclamations et rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. Nous passons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République, qui paraît bien joyeux ! (*Sourires.*)

ÉTRANGERS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Warsmann.

M. Jean-Luc Warsmann. Je souhaite connaître la position de M. le Premier ministre à l'égard des étrangers en situation irrégulière. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Claude Lefort. Voilà qui nous manquait !

M. Jean-Luc Warsmann. Monsieur le Premier ministre, votre ministre de l'environnement vient de déclarer à *L'Événement du jeudi* : « Une nouvelle étape de régularisation de tous ceux qui ont déposé un dossier mérite d'être examinée parce qu'il risque de ne pas être possible de s'en sortir dignement autrement. » Ainsi, Mme Voynet demande la régularisation de tous les étrangers qui, en situation irrégulière, ont déposé un dossier dans une préfecture.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. C'est un scandale !

M. Jean-Luc Warsmann. Or, depuis plusieurs mois, vous-même et votre ministre de l'intérieur affirmez que vous allez expulser les étrangers en situation irrégulière. La vérité est quelque peu différente !

Ma question est extrêmement simple : allez-vous, oui ou non, procéder à l'expulsion des étrangers en situation illégale...

M. Didier Boulaud. A commencer par Jean-Marie Le Chevallier !

M. Jean-Luc Warsmann. ... qui sont connus par les services de police, et comment ? Ou bien, allez-vous faire pour tous les étrangers en situation irrégulière la politique des papiers que défendent votre ministre de l'environnement et ses amis ? (*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. le ministre des relations avec le Parlement.

M. Daniel Vaillant, *ministre des relations avec le Parlement.* Monsieur le député, permettez-moi de vous répondre en l'absence de M. Jean-Pierre Chevènement, en voyage officiel à Vienne (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Paul Charié. Le Premier ministre est là, lui !

M. Patrick Ollier. Oui, il pourrait répondre !

M. le ministre des relations avec le Parlement. La reconduite des étrangers contrôlés en situation irrégulière, sous réserve des recours au juge – pour l'instant au nombre de cinq – toujours possibles, découle de la simple application de la loi. La loi sera appliquée avec humanité, mais elle sera appliquée. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Paul Charié et plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Qu'en pense Mme Voynet ?

M. le ministre des relations avec le Parlement. Les incidents qui sont souvent invoqués se sont produits de tout temps, sous l'ancien gouvernement comme sous l'actuel. Les plus graves, notamment ceux du 27 février 1997, se sont déroulés sous un gouvernement que vous aviez plutôt l'habitude de soutenir. Comme quoi la gesticulation ne résout pas tout !

M. Philippe Auberger. Cela vaut pour vous !

M. Pierre Lellouche. Faites appliquer la loi !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Depuis 1994, la proportion des reconduites sur les vols affrétés n'a jamais dépassé 8 %. Le Gouvernement préfère que les reconduites aient lieu sur des lignes régulières, au vu de

passagers qui peuvent vérifier que les reconduits ne sont ni bâillonnés, ni drogués, comme nous l'avons quelquefois entendu dire. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Patrick Ollier. Vous ne répondez pas à la question.

M. Jean-Paul Charié. Est-ce que c'est dans la loi ?

M. le président. Un peu de silence, mes chers collègues ! Si vous n'écoutez pas la réponse, on va finir par croire que vous étiez plus intéressés par la question ! (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Que le ministre y réponde !

M. le ministre des relations avec le Parlement. Monsieur le président, je ne suis pas sûr que la question appelle de la part de ceux qui l'ont posée une vraie réponse. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Il ne s'agit pas d'entretenir des polémiques, mais d'appliquer la loi avec humanité. Le Gouvernement, et le ministre de l'intérieur, s'y engagent. A la différence des gouvernements que vous souteniez, messieurs, ce sera avec humanité, dans le respect de la dignité de la personne. C'est notamment le sens de la loi Reseda qui vient d'être acceptée par le Conseil constitutionnel, ce qui montre, il me semble, que le chemin tracé par le Gouvernement présidé par Lionel Jospin était le bon. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert et du groupe communiste.*)

M. Patrick Ollier. Vous n'avez même pas écouté la question !

AVENIR DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE

M. le président. La parole est à M. Arnaud Lepercq.

M. Arnaud Lepercq. Monsieur le président, je constate que le ministre n'a pas répondu à notre collègue. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ma question s'adressait à M. le ministre de l'agriculture, que je ne vois malheureusement plus dans l'hémicycle. A écouter le ministre de l'agriculture et à lire les déclarations de sa collègue de l'environnement, l'agriculteur serait un jardinier ou un cantonnier d'un type nouveau, chargé d'agrémenter et d'entretenir les espaces de loisir de citadins en mal d'évasion. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Jean-Paul Charié. C'est honteux !

M. Philippe Auberger. Incroyable !

M. Arnaud Lepercq. C'est du moins ce que nous retrouvons dans le projet de loi d'orientation agricole. N'y sont évoqués essentiellement que la dimension environnementale et territoriale de l'agriculture et son accompagnement social.

M. Lucien Degauchy. Ce sont des incapables !

M. Arnaud Lepercq. Pour nous, au contraire, l'agriculture est un secteur économique essentiel pour la nation.

M. Patrick Ollier. Très bien !

M. Arnaud Lepercq. Le Premier ministre semble d'ailleurs l'avoir récemment découvert en réaffirmant sa vocation exportatrice et, par la même occasion, en vous rappelant à l'ordre à ce sujet.

M. Didier Boulaud. Démago !

M. Arnaud Lepercq. Allez-vous enfin, comme nous le souhaitons, comprendre vos erreurs et aborder les vrais problèmes de nos agriculteurs – les moyens de leur compétitivité face à la concurrence – en engageant des réformes importantes telles que le calcul des cotisations sociales, ou l'assiette fiscale applicable aux revenus des exploitations agricoles ?

M. Patrick Ollier et M. Jean-Paul Charié. Très bien !

M. Arnaud Lepercq. Enfin, il est un élément indispensable à y intégrer : le régime de la transmission de l'outil de travail, sans parler de l'organisation économique de la production et des relations à instaurer entre la production et la grande distribution.

Sur tous ces points, monsieur le ministre, pouvez-vous apporter les éclaircissements indispensables à la représentation nationale et à l'ensemble du monde agricole qui, sur ce sujet ainsi que sur la réforme de la PAC, se trouve dans un grand état d'inquiétude quant à son avenir et à l'installation indispensable d'un grand nombre de jeunes agriculteurs ? (*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 Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Non, mes chers collègues, il n'est pas question ici de se comporter ainsi ! Mme la ministre va répondre, et elle seule !

M. Jean Auclair. C'est une insulte aux agriculteurs. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Vos propos, mon cher collègue, sont inacceptables ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Merci, monsieur le président.

M. le président. Le respect dû aux agriculteurs et à l'agriculture consiste d'abord à poser sa question dans le calme et à écouter la réponse dans le même calme ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Madame la ministre, vous avez la parole.

Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Issue d'une circonscription largement rurale, composée d'électeurs qui savaient sans doute ce qu'ils faisaient au moment de glisser leur bulletin dans l'urne, je ne reprendrai pas à mon compte la brutalité de la remarque qui vient d'être formulée sur la droite de l'hémicycle. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Les composantes de la société dans leur ensemble confient aux agriculteurs une triple mission : fournir en quantité et en qualité suffisantes des aliments et des matières premières dont une partie est destinée à l'exportation ; entretenir et gérer des espaces naturels dans le respect de ceux qui viendront après nous et dans le respect également des autres activités humaines qui s'exercent sur ces milieux ; maintenir des paysans en nombre suffisant pour assurer la vitalité des campagnes et la fonctionnalité des exploitations.

tation ; entretenir et gérer des espaces naturels dans le respect de ceux qui viendront après nous et dans le respect également des autres activités humaines qui s'exercent sur ces milieux ; maintenir des paysans en nombre suffisant pour assurer la vitalité des campagnes et la fonctionnalité des exploitations.

M. Lucien Degauchy. Avec quelles ressources ?

Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Grâce à ces trois activités des paysans, grâce à l'attachement que les Français portent à un monde rural vivant, nous avons les moyens de garder un lien entre les 80 % de citoyens qui vivent en ville, et dont souvent les racines sont rurales, et les 20 % de citoyens qui vivent à la campagne. Louis Le Pensec, qui l'a bien compris, défend à Bruxelles, dans le cadre de la réforme de la PAC, une agriculture qui permet à de nombreux paysans de vivre dignement de leur travail...

M. Jean Auclair. Avec quels revenus ?

Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. ... et conteste une logique de baisse générale des prix. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Il défend l'idée d'un plafonnement des aides et d'un lien entre la qualité des pratiques agricoles et le montant des aides apportées aux paysans. Dans le projet de loi d'orientation agricole qu'il a préparé, et qui reprend bon nombre de dispositions largement débattues avec les organisations professionnelles, Louis Le Pensec entend défendre une conception de l'agriculture qui prenne en compte ces trois missions.

Le contrat territorial d'exploitation, notamment, est à même de donner aux agriculteurs,...

M. Jean Auclair. Ils n'en veulent pas !

Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement. ... qui travaillent dans les régions les plus difficiles d'un point de vue géographique ou climatique, un complément de revenus leur permettant de dégager des revenus décents de leur exploitation.

Le projet de loi d'orientation agricole, pour lequel le Gouvernement a marqué son intérêt privilégié, doit être tout d'abord examiné par la Commission européenne et faire l'objet d'une large concertation. Ensuite, il sera présenté en conseil des ministres avant la fin du mois de juin afin d'être examiné, en dépit des lourdeurs du calendrier parlementaire, le plus vite possible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Jean Auclair. Il n'y a pas de paysans parmi vous !

2

RÉUNION DE LA CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. J'informe les présidents de groupe et les présidents de commission que, pour régler rapidement un problème d'ordre du jour, je réunirai la conférence des présidents immédiatement après la fin des questions au Gouvernement.

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT (suite)

M. le président. Nous poursuivons les questions au Gouvernement, pour une dernière question du groupe du RPR.

RÉSIDUS DE TCHERNOBYL SUR LES SOMMETS ALPINS

M. le président. La parole est à M. Christian Estrosi.

M. Christian Estrosi. Monsieur le président, j'ai beaucoup entendu parler de respect. Mais le premier des respects consiste à répondre aux représentants de la nation. Or le groupe RPR n'a reçu aucune réponse à sa première question. Quant à la deuxième, le ministre de l'agriculture a quitté l'hémicycle avant qu'elle ne soit posée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

La mienne s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Plus de onze ans après le nuage de Tchernobyl qui contamina la quasi-totalité de l'Europe, un rapport récurrent d'un institut d'études, la CRII-RAD, fait état chaque année d'éléments selon lesquels des résidus radioactifs demeureraient sur certains sommets alpins, autrichiens, italiens ou français.

Pour ce qui concerne la France, et plus particulièrement la zone touristique du Mercantour, des scientifiques de deux autres instituts dont les références sont des plus sérieuses – il s'agit de l'IPSN et de l'OPRI – affirment, tout au contraire, qu'aucun risque ne pèse sur la santé publique et que, s'agissant des normes, la situation est identique dans les zones granitiques françaises telles que le Massif Central ou la Bretagne – elle est même meilleure que dans les Alpes autrichiennes, suisses ou italiennes.

Madame le ministre, de deux choses l'une : soit la publicité alarmiste faite par la CRII-RAD ces derniers jours se justifie, et il vous appartient, en tant que responsable de la santé publique, de prendre immédiatement des mesures et de nous indiquer lesquelles ; soit il s'agit d'une volonté de déstabilisation touristique et économique... (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Arnaud Lepercq. Très bien !

M. Christian Estrosi. ... d'un des plus beaux parcs nationaux au monde en matière de faune et de flore et il vous appartient alors de tenir compte des chiffres de l'IPSN et de l'OPRI, qui démontrent que l'on est plus exposé à des risques radioactifs en empruntant un vol Paris-New York qu'en fréquentant pendant des mois et des années d'affilée le parc du Mercantour.

Je compte sur vous pour nous apporter des réponses précises et mettre un terme à cette polémique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. 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 député, permettez-moi d'abord de vous dire que M. Le Pensec, qui a répondu à la première

question de votre groupe, a quitté l'hémicycle pour accompagner le Président de la République qui reçoit le Chancelier Kohl. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*) Je suis moi-même surprise que vous puissiez vous étonner qu'un membre du Gouvernement accompagne le Président de la République ! Que diriez-vous si ce n'était pas le cas ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, et sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

J'en viens à votre question. Des informations viennent d'être publiées, une nouvelle fois, par l'association la CRII-RAD laissant à penser que des taux de radioactivité anormaux auraient été relevés dans les Alpes, tant en France, qu'en Italie et en Autriche. Sans mettre en doute le sérieux des travaux de cette association bien connue, il me paraît nécessaire de dire qu'elle n'apporte aujourd'hui aucune révélation nouvelle ni véritablement spectaculaire.

Comme vous le savez, le Gouvernement a rendu public, toujours dans le souci de transparence dont parlait Mme Dominique Voynet, les rapports réalisés par l'IPSN et l'OPRI en fin d'année dernière, rapports qui s'appuyaient notamment sur les informations fournies par la CRII-RAD.

Il est vrai qu'il existe encore, notamment dans le sud-est de la France, un marquage visible de radioactivité sur certaines poches, mais en tout état de cause, pour nos concitoyens, l'exposition supplémentaire est minime par rapport à l'exposition naturelle aux rayons solaires ou au granit, – 1 % de plus selon l'OPRI et l'IPSN.

Je ne pense pas que la CRII-RAD détienne aujourd'hui des éléments qui permettraient de changer ce diagnostic. S'il en allait autrement, je ne comprendrais pas qu'elle ne les rende pas publics, d'autant plus que le président de l'OPRI lui a écrit à la fin de l'année dernière pour lui demander de mettre à la disposition de son organisme l'ensemble des éléments.

Je voudrais, comme vous l'avez souhaité, car il faut le faire, rassurer la population. Bien sûr, la vigilance s'impose. Mais nous savons que dans les cas théoriques les plus défavorables, c'est-à-dire les cas où des forestiers, des bergers se nourriraient essentiellement des produits de leur cueillette ou de la chasse, le bilan d'exposition ne dépasserait pas les normes connues et reconnues en l'Europe, à savoir 1 millisievert par an.

Il n'y a donc aucune raison de s'inquiéter, ni pour les touristes ni pour la population.

Par ailleurs, le ministre de l'environnement, le ministre de la santé publique et moi-même mettons actuellement en place, dans le cadre du rapport Spira, un suivi épidémiologique des résidus radioactifs comme ceux de Tchernobyl. Encore une fois, il n'y a aucune inquiétude à avoir, mais vous avez eu raison de poser cette question pour rassurer à la fois la population et ceux qui auront envie de visiter dans les prochaines semaines le magnifique parc naturel dont vous parliez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La conférence des présidents va se réunir.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de Mme Nicole Catala.*)

**PRÉSIDENCE DE Mme NICOLE CATALA,
vice-président**

Mme le président. La séance est reprise.

4

**MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR
DE L'ASSEMBLÉE**

Mme le président. A la suite de la réunion de la conférence des présidents qui vient de se tenir, l'ordre du jour des séances que l'Assemblée tiendra demain jeudi 7 mai est ainsi fixé :

– à dix heures :

Suite du projet relatif à la lutte contre les exclusions.

– à quinze heures :

Suite de l'ordre du jour du matin.

5

LUTTE CONTRE LES EXCLUSIONS

**Suite de la discussion, après déclaration d'urgence,
d'un projet de loi**

Mme le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions (n^{os} 780, 856).

Discussion générale (suite)

Mme le président. Hier soir, l'Assemblée a commencé d'entendre les orateurs inscrits dans la discussion générale.

La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Madame le président, madame le ministre de l'emploi et de la solidarité, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, madame la secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, mes chers collègues, nous abordons un sujet, l'exclusion, qui concerne près de six millions de Français : il aura mis trois ans avant d'être mis en forme et sans doute voté, depuis que le Président de la République l'a placé au cœur du débat politique.

J'avoue que pour tous les acteurs qui, comme moi, luttent sur le terrain en faveur de la cohésion sociale, le chemin aura été long. Et pour tous ceux qui subissent au quotidien les conséquences de la misère matérielle et morale, l'attente aura sans doute été difficile à vivre.

Je ne souhaite pas polémiquer sur un tel sujet, car il est trop grave, d'autant que je ne dispose que de cinq minutes. J'analyserai avant de tenter de l'améliorer votre

texte au fur et à mesure des articles et amendements en espérant, madame le ministre, que le respect que vous manifestez envers les exclus se traduira ici par une attitude constructive envers ceux qui formulent des propositions en s'appuyant sur les réalités qu'ils connaissent. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Le présent texte, dites-vous, constitue une amélioration par rapport à celui qui avait été présenté l'année dernière. C'est vrai pour un certain nombre de chapitres ; pour d'autres, c'est difficile à juger puisque les réponses sont renvoyées à des textes ultérieurs.

Je parlerai d'un chapitre qui me tient particulièrement à cœur : l'insertion par l'emploi, l'accompagnement social et la formation en alternance.

D'abord, je déplore que vous n'ayez pas repris dans votre texte les améliorations qu'au nom du Conseil national de lutte contre l'exclusion, et avec l'appui des spécialistes de l'insertion, j'avais réussi à introduire par le biais d'amendements dans le précédent projet de loi de cohésion sociale, à savoir la création d'un fonds départemental destiné à mutualiser les dépenses passives du chômage et permettant une déconcentration des moyens ainsi qu'une pondération des aides à la création d'emplois d'utilité sociale en fonction de la pauvreté des communes. (*« Très bien ! » sur les mêmes bancs.*)

M. François Goulard. D'excellentes mesures !

M. Pierre Cardo. Je déplore également l'inadéquation entre les outils annoncés comme prioritaires pour les publics en difficulté – contrats emploi-solidarité, voire contrats emploi consolidés – et les besoins d'une bonne partie de cette population. En effet, alors que les spécialistes de l'insertion affirment depuis des années que la lutte contre la précarité exige des mesures non précaires, vous mettez en avant le CES, qui constitue la mesure la plus précaire du dispositif d'aide : précaire par son montant, qui est de 2 500 francs par mois, alors que le RMI perçu par une personne isolée n'est guère inférieur ; précaire dans sa durée ; précaire dans son image, en raison de la perception qu'en ont les gens car, pour eux, ce ne sont pas de vrais contrats.

Comment, avec un tel salaire, un jeune qui souhaite devenir autonome peut-il trouver un logement ? Comment, avec un tel salaire, un adulte en difficulté peut-il améliorer sa situation ?

S'il s'agit d'une priorité pour vous, comment se fait-il que le comité départemental d'insertion des Yvelines, dont j'ai présidé une réunion cette semaine, fasse apparaître une insuffisance du nombre des contrats emploi-solidarité pour les chantiers d'insertion prévus pour 1998 ?

M. Pierre Méhaignerie. C'est exact !

M. Pierre Cardo. Vous parlez du CEC, qui serait financé par l'Etat à 80 % sur cinq ans, au lieu de 50 %. Je vous en félicite car cette mesure est déjà plus adaptée. Mais quand on a, par le biais des emplois Aubry, l'ambition de débloquer autant d'argent pour les jeunes, notamment qualifiés – alors que la reprise économique donne à ces derniers plus de chance qu'aux non-diplômés de trouver un travail –, est-il normal de consentir moins d'efforts en faveur d'un public que votre texte désigne comme prioritaire ?

M. François Goulard. Eh oui !

M. Pierre Cardo. Votre souci de la justice sociale aurait dû vous conduire à accorder au minimum les mêmes moyens aux plus défavorisés. Au demeurant, cela vous aurait permis d'apporter des réponses à une autre problématique : celle de la complexité des mesures.

J'aurais rêvé, comme beaucoup d'acteurs locaux, que l'on prenne une mesure unique, sur la base d'un CES pour 20 heures indemnisées entre 80 % et 95 % selon le public et pouvant aller, en fonction des cas, jusqu'à 39 heures pour des contrats de cinq ans annuellement renouvelables,...

M. François Goulard. C'est vrai !

M. Pierre Cardo. ... le tout géré par un Fonds de péréquation départemental et par un seul comité départemental d'insertion associant l'Etat, le département, voire la région. Mais peut-être n'est-il pas trop tard pour envisager une telle mesure, car, comme vous l'avez dit, madame le ministre, le débat est ouvert.

Je soulèverai maintenant le problème de la formation en alternance, que vous abordez par le biais du contrat de qualification. A un moment où nous constatons sur le terrain qu'une telle formule rencontre peu de succès auprès des entreprises, vous proposez de porter à 40 000 le nombre de jeunes en contrat de qualification. Je ne crois pas que les entreprises aient la capacité d'absorber une telle augmentation.

Mais parallèlement, ce qui m'inquiète davantage, vous prévoyez d'élargir ce contrat de qualification aux adultes ou de créer une formule équivalente en faveur de ces derniers, en ayant pour objectif de parvenir au nombre de 25 000 contrats en l'an 2000. Comment pouvez-vous envisager une telle mesure quand on sait les difficultés que l'on a pour placer des stagiaires en entreprise, lesquels sont déjà beaucoup moins nombreux que 25 000 ? Doit-on prévoir des créations spontanées de postes dans les entreprises ou comptez-vous sur l'effet magique de la loi ? Ne craignez-vous pas l'apparition, entre les adultes et les jeunes, d'une concurrence qui serait notamment préjudiciable aux jeunes en grande difficulté ?

N'y a-t-il pas là confusion des rôles ? L'entreprise a-t-elle un devoir d'insertion, doit-elle jouer un rôle de réinsertion ? J'estime au contraire que cette fonction incombe aux collectivités et aux associations. C'est à nous qu'il revient de nous préoccuper de cette fonction, nous n'avons pas à la confier à l'entreprise dont, à ma connaissance, ce n'est pas la vocation.

J'aurais préféré que votre projet de loi permette d'apporter un soutien plus fort aux structures prévues pour traiter ce type de public, c'est-à-dire les associations intermédiaires, qui n'ont été sauvées d'une quasi-disparition que de justesse, par voie d'amendement.

De même, j'aurais aimé que, au-delà des entreprises d'insertion, qui constituent une autre formule intéressante ces publics – et je salue le fait que vous leur consacriez des moyens supplémentaires –, vous eussiez créé un autre type d'entreprise d'insertion : les entreprises à but social, dont la nécessité s'impose de plus en plus aux yeux des acteurs de terrain. J'ai déposé un amendement en ce sens, et j'apprécierai qu'il soit approuvé.

Dans cette attente, je vous remercie, madame le ministre, de votre attention, et j'en profite pour souhaiter un bon anniversaire à M. Besson. (*Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et sur divers bancs.*)

Mme le président. J'invite chaque orateur à respecter strictement son temps de parole.

La parole est à Mme Gilberte Marin-Moskovitz.

Mme Gilberte Marin-Moskovitz. Parler de l'exclusion en cinq minutes est un exercice difficile et frustrant.

Nombre des aspects de l'exclusion ont été abordés hier par différents intervenants et par vous-même, madame le ministre, dans votre excellente intervention. Je rappellerai néanmoins un constat évident : l'augmentation dans notre pays de la pauvreté qui, jusqu'à présent, était nommée d'un mot pudique : la précarité. Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Quant à la cause essentielle de l'exclusion, c'est le chômage.

L'exclusion touche tous les domaines de la vie. Très souvent, la victime de l'exclusion – ou sa famille – se trouve rapidement entraînée dans un cycle infernal. Le constat est net et sans appel.

En revanche, il est plus difficile de cerner, de comprendre et d'exprimer la souffrance, la détresse, la peur du lendemain que ressentent celles et ceux qui vivent au ralenti dans cette société à deux vitesses, en s'excusant presque d'être différents, craignant le regard et surtout le jugement négatif des autres.

Et que dire des petites phrases du type : « Pourquoi n'a-t-il pas fait ceci ou cela ? ». « Il aurait dû » !

Mais, mes chers collègues, peut-on vivre avec 2 500 francs ? Eh bien non, on survit ! Je veux donc saluer le travail accompli par les associations qui luttent au quotidien aux côtés des exclus pour faire entendre leur voix.

Un sentiment de peur tenaille les exclus et bloque leur énergie. Ils ont peur de ne plus pouvoir faire face aux dépenses courantes : ils craignent de ne plus pouvoir régler leur loyer, et c'est la peur de l'expulsion ; ils craignent de ne plus pouvoir nourrir correctement leurs enfants, et c'est la peur d'en être séparé par un placement ; ils craignent de ne plus pouvoir payer les services indispensables, et c'est la peur d'être privé d'électricité ou de téléphone, d'avoir la visite des huissiers.

Ils ont peur également de signaler leur illettrisme qui les empêche de remplir correctement leurs démarches administratives.

Quant à la jeunesse, une partie d'entre elle est désespérée, elle a le sentiment d'être abandonnée, rejetée, de ne pas avoir d'avenir, et parfois, pour survivre, elle se laisse tenter par l'économie souterraine, alors qu'elle est à l'âge où elle a le droit de « rêver » d'un avenir porteur d'espoir, de créer une famille.

Ceux de nos concitoyens qui ont fait confiance à Lionel Jospin attendent du Gouvernement qu'il lutte pour l'emploi et contre les exclusions. Le Premier ministre s'y était engagé dans sa déclaration de politique générale.

En dix mois – n'en déplaise à l'opposition – des décisions importantes ont été prises. Au reste, les sondages d'opinion montrent que les Français font davantage confiance à la gauche pour résoudre les problèmes graves de notre société.

Doit-on, pour autant, parler de lutte des classes plutôt que de solidarité élémentaire ? Est-ce la responsabilité des élus de la majorité si le Président de la République a provoqué la dissolution et si le peuple a sanctionné la politique de M. Juppé ? Faut-il rappeler à nos collègues de l'opposition que le texte précédent était moins novateur que celui-ci et que son financement n'était pas prévu ?

Aujourd'hui, madame le ministre, vous nous présentez un projet qui devrait pouvoir recueillir l'unanimité de notre assemblée. Je me réjouis de l'esprit dont relève ce

texte dans la mesure où il veut garantir l'accès aux droits fondamentaux à chaque citoyen et mobiliser contre l'exclusion.

Affirmer le droit pour tous mais aussi concrétiser cette affirmation dans la réalité du quotidien, c'est placer l'homme au cœur des politiques et lui redonner sa dignité, c'est rompre avec la notion d'assistance et permettre à l'exclu d'amorcer une réinsertion sociale en lui redonnant sa place dans notre société par un accès à l'autonomie.

Mais il est absolument indispensable d'accompagner une telle démarche, de donner du temps pour permettre à la personne de « se tenir debout ». De la précarité à l'exclusion, la descente est rapide. Et quelle que soit sa forme, l'exclusion entraîne très souvent une destruction de la personnalité : perte des repères, manque de confiance en soi et de confiance en l'autre. Il faut donc du temps pour réapprendre à vivre, pour oser se projeter dans l'avenir quand, jusque-là, l'avenir, c'était l'immédiateté.

Il convient de mettre en œuvre des réponses qui prennent en compte l'exclusion d'une manière globale, mais qui tiennent compte également de la cellule familiale, et d'ailleurs, peu m'importe le statut juridique de celle-ci.

Les enfants et les jeunes sont victimes des conditions d'existence des adultes qui en ont la charge. Ils ont donc besoin de mesures spécifiques. Je sais, madame la ministre – M. le rapporteur l'a confirmé –, que vous préparez une conférence ou une loi sur la famille. Mais, pour l'heure, nous parlons des exclus et pas de toutes les familles de notre pays. Les familles d'exclus ont besoin d'un soutien particulier pour ensuite accéder au droit commun. Lorsque les solidarités familiales ou celles de voisinage sont rompues, comment être épaulé, s'identifier, échanger, vérifier ses pratiques ?

La tâche importante de parent s'exerce sur l'apprentissage. L'école et les associations ont besoin des parents, elles ne peuvent pas tout. Les familles d'exclus ont donc besoin d'un réel soutien pour éviter le placement de leurs enfants ce qui serait encore une blessure supplémentaire. Elles ont aussi besoin de mesures fortes pour accéder à leurs droits. La politique tarifaire en est une, et vous l'avez prévue. La réquisition de logements peut en être une autre. La faillite sociale, en la baptisant différemment puisqu'une telle expression est très marquée, pourrait également en constituer une. En tout cas, le moratoire prévu en matière de surendettement n'est pas suffisant pour repartir sur des bases saines quand les dettes sont très importantes.

Mme le président. Pouvez-vous conclure, ma chère collègue ?

Mme Gilberte Marin-Moskovitz. Je vais conclure, madame la présidente.

Prévenir les exclusions, c'est être sans cesse attentif et vigilant. En ce sens, la mise en place d'un observatoire constitue un moyen intéressant. Mais lutter contre l'exclusion, c'est aussi mettre en œuvre des actions collectives d'information et d'accompagnement. Affirmer que chacun peut retrouver sa citoyenneté en redevenant acteur de sa propre vie – ce qui est un défi –, c'est aussi faire vivre la République.

Madame la ministre, votre projet est bon, mais il peut être encore amélioré. Les amendements déposés par la commission et le débat qui va s'engager devraient permettre d'aller plus loin.

Je regrette vivement que, pour « exister », l'opposition se soit sentie obligée de plaider l'irrecevabilité du texte et soutienne l'idée qu'il serait fondé sur la « lutte des classes » comme j'ai pu le lire dans la presse.

Mme le président. Vous avez épuisé votre temps de parole, madame le député.

Mme Gilberte Marin-Moskovitz. Ce texte ne constitue pourtant pas la revanche des pauvres ! De qui se moque-t-on en disant cela ? Sinon des plus démunis ?

Les exclus attendent, sans encore oser trop y croire, que les élus de la nation prennent la mesure de leur détresse. Nous n'avons pas le droit de les décevoir. Aussi, madame la ministre, vous pouvez compter sur mon soutien. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Mme le président. Je constate que les deux premiers orateurs ont dépassé leur temps de parole. Si les suivants continuent de la sorte, nous ne pourrions pas respecter l'ordre du jour. Je vous invite donc tous à la rigueur.

M. Etienne Pinte. Ce n'est pas si grave !

Mme le président. Mon cher collègue, nous sommes soumis à un ordre du jour contraignant, que nous sommes tenus de respecter.

La parole est à Mme Catherine Génisson.

Mme Catherine Génisson. « Il est essentiel de rendre effectif l'accès aux droits fondamentaux pour tous, sans exception, en application du principe de reconnaissance de la dignité de chaque être humain. Les dispositions législatives doivent être jugées au regard de cette exigence tout en apportant des gages de durée. »

Ainsi s'exprimait Mme Anthonioz-de Gaulle devant la commission spéciale chargée d'étudier le projet de loi de lutte contre les exclusions dont nous entamons l'examen. Ce témoignage est un appel et il est le fil conducteur de notre réflexion.

Notre prise de conscience doit être collective. La lutte contre les exclusions doit aujourd'hui s'accompagner d'une redéfinition des mécanismes de solidarité et favoriser les innovations citoyennes. La fragilisation des identités professionnelles, familiales et sociales touche toutes les catégories sociales. Le combat qu'il nous faut mener doit s'accompagner de moyens. Le gouvernement de Lionel Jospin nous présente un projet d'envergure qui s'appuie sur des financements clairement identifiés.

N'envisageons pas la lutte contre les exclusions par l'annonce de mesures par trop catégorielles qui stigmatisent et enferment dans l'exclusion ! Evitons l'empilement de dispositifs et les changements de cap trop fréquents ! Il nous faut mettre en place un dispositif cohérent qui s'appuie nécessairement sur l'accès aux droits fondamentaux pour tous, facteurs déterminants de réinsertion sociale.

Un juste équilibre devra exister entre la discrimination positive en faveur des plus démunis et l'inscription de ces droits dans le droit commun, afin d'éviter la création d'un droit des exclus qui conférerait à ces derniers une citoyenneté de seconde classe !

Le projet que nous présente le Gouvernement s'inscrit dans cette philosophie. Telle est en effet l'option qu'il a choisie, conscient que la lutte contre l'exclusion ne peut être menée que dans sa globalité.

Je souhaite m'exprimer plus particulièrement sur le volet « accès aux soins » du projet de loi.

L'absence d'accès aux soins et la non-reconnaissance du droit à la santé pour près de 200 000 citoyens n'ont pas que des conséquences en termes de santé publique. Comme l'indique le Haut Comité de la santé publique, près de 12 à 15 millions de citoyens, soit un quart de la population, vivent dans la précarité. Sous la froideur des chiffres, c'est chaque homme, chaque femme, chaque enfant, qui, individuellement rencontre les difficultés du quotidien de la vie.

L'absence du droit à être soigné ou l'impossibilité d'accéder à ce droit accentuent la fragilisation physique et psychologique, ce qui ne peut qu'entraver la recherche d'emploi, ainsi que, tout simplement, nuire à la possibilité de mener une vie citoyenne que je qualifierai de normale ou naturelle. Ce constat, madame la ministre, vous l'avez largement développé dans votre intervention et vous l'avez qualifié d'inacceptable. Il est, c'est vrai, inacceptable !

L'éloignement de la filière des soins des personnes en difficulté n'est pas le seul fait de complications administratives : il est, plus profondément, culturel. Notre système d'accès aux soins fonctionne de façon paradoxale : près de neuf millions de Français ne bénéficient pas de couverture complémentaire et ne peuvent faire valoir leur droit à la santé car ils sont dans l'incapacité de payer le ticket modérateur ou le forfait hospitalier. Aussi sont-ils nombreux ceux qui ne franchissent pas le seuil du cabinet du médecin, du chirurgien-dentiste ou des officines.

Plus grave encore : pour certains, la reconnaissance du droit à l'assurance maladie relève aujourd'hui d'une véritable course d'obstacles, qu'ils ne comprennent plus. La continuité des droits à l'assurance maladie pour tous, tout au long de la vie, l'adaptation des politiques et des structures de santé aux besoins doivent guider notre débat et constituer les axes majeurs de notre engagement. La couverture maladie universelle fera l'objet d'un autre texte législatif. Mais d'ores et déjà, il faut avoir à l'esprit qu'un quart des Français renonce à se soigner pour des motifs financiers, ce que nous ne pouvons admettre.

Absence de couverture complémentaire, nonaccès à l'assurance maladie faute d'informations, complexité des procédures, tels sont les dysfonctionnements qui rendent la couverture maladie universelle indispensable. Alain Juppé l'avait écrit, mais le Gouvernement de Lionel Jospin le réalisera !

Le projet de loi présenté à l'automne, au-delà de l'ouverture du droit à l'assurance maladie pour tous, dès l'âge de seize ans, prévoira la mise en place d'un système d'avance de frais largement étendu et, surtout, l'instauration d'une couverture complémentaire sous conditions de ressources.

Dès aujourd'hui, notre système de soins doit mieux prendre en compte les situations de précarité. A cet égard, les travaux de la commission spéciale furent de qualité, et nous ont permis d'enrichir le texte par voie d'amendements. Je profite de l'occasion qui m'est donnée pour saluer la présidence, ferme et chaleureuse, de Georges Hage, ainsi que la qualité d'écoute et de synthèse de notre rapporteur, Jean Le Garrec.

M. Jean Le Garrec, rapporteur de la commission spéciale. Merci, madame Génisson ! Vous êtes trop aimable. En plus votre intervention est excellente ! *(Sourires.)*

Mme Catherine Génisson. Je vous en prie, monsieur le rapporteur !

Réaffirmer la mission sociale de l'hôpital, améliorer l'offre de lutte contre la précarité et l'offre de soins, tels sont les objectifs fixés par le Gouvernement.

La mission sociale de l'hôpital est affirmée avec force dans la loi. L'hôpital se révèle être la plupart du temps un point de repère dans la filière des soins. Sans pour autant défendre un quelconque hospitalo-centrisme, il faut admettre que l'hôpital est aujourd'hui souvent le dernier lieu de recours pour celles et pour ceux dont la demande est complexe, associant des problèmes médicaux et de reconnaissance sociale.

Premier signe de cette reconnaissance : la consultation médicale, qui permet cette relation essentielle, indicible qui s'instaure entre le patient et le médecin. Sans créer de filière spécifique, l'hôpital doit s'adapter. A côté des services d'urgences, il doit mettre en place des lieux d'accueil permettant un transfert rapide vers les services de haute technicité tout en étant capable d'offrir une prise en charge globale des situations les plus précaires, particulièrement sur le plan social.

Ce dispositif existe déjà dans une centaine d'hôpitaux. Sous la forme de PASS – les programmes d'accès aux soins de santé –, ces permanences doivent être médicalisées, en s'appuyant notamment sur les médecins généralistes. Elles doivent aussi permettre l'accompagnement social de la personne qui n'a plus de repères.

L'hôpital doit encore mettre en place des consultations de médecine générale, sans rendez-vous, pour tout public, permettant ainsi d'offrir dans l'urgence réelle ou ressentie les meilleures solutions intra- ou extrahospitalières.

L'hôpital doit être un lieu de dépistage, de prescription d'examen, de distribution de médicaments gratuits quand cela se révèle nécessaire.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Très bien !

Mme Catherine Génisson. L'hôpital ne doit pas fonctionner en autarcie, mais dans une dynamique de réseaux. Il doit créer des liens dans la cité avec les professionnels de la santé, les partenaires sociaux et ceux du monde associatif, qui doivent eux aussi trouver une place plus importante dans l'hôpital.

A côté de l'hôpital, avec l'hôpital, les programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins seront les fondements des politiques de santé publique aux niveaux régional et départemental.

Ces programmes, régulièrement évalués à l'échelon départemental, devront être l'occasion d'associer et de coordonner les dynamiques d'action de tous les intervenants, médicaux et sociaux, ainsi que des partenaires institutionnels, et cela pour répondre aux besoins spécifiques préalablement décelés au plus proche des réalités quotidiennes.

La prise en charge des souffrances psychiques, qui conduisent malheureusement, conduisent à des suicides toujours plus fréquents, le suivi des pathologies chroniques, les actions de dépistage seront accentuées. Les publics pour qui l'accès à la prévention et aux soins n'est plus lisible – jeunes en errance et personnes sans domicile fixe – seront particulièrement suivis. Le volet « accès aux soins » s'inscrit dans une logique d'intégration, comme l'ensemble des propositions figurant dans le texte.

Avec ce projet de loi, c'est une aventure humaine et collective à laquelle nous invite le Gouvernement.

Le gouvernement de Lionel Jospin nous présente un projet déterminé, financé et novateur, un « pacte social pour l'avenir », comme vous l'avez dit, madame la ministre. L'ensemble du groupe socialiste s'inscrit dans cette ambition et agira avec force pour relever le défi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

Mme le président. La parole est à M. Etienne Pinte.

M. Etienne Pinte. Madame la ministre, nous poursuivons l'étude du texte que vous nous proposez pour lutter contre les exclusions et pour renforcer les dispositifs d'aide aux exclus.

Selon Evelyne Sullerot, 90 % des exclus sont en situation de rupture familiale, soit qu'ils aient, pour une raison ou une autre, coupé leurs liens avec leurs parents, soit qu'ils se soient séparés de leurs conjoints.

L'absence de famille ou la rupture familiale, lorsqu'elles s'ajoutent à des difficultés financières, à une situation de chômage ou à des problèmes de santé, précipite la chute. Cela se vérifie si souvent que le secours catholique, qui accueille chaque année dans ses permanences des centaines de milliers d'exclus, traduit le sigle SDF par « sans domicile familial ».

Un dispositif de lutte contre l'exclusion doit évidemment comprendre des actions pour faciliter l'accès à l'emploi, à la formation, aux soins médicaux et au logement, ainsi qu'un système d'aide financière et un accompagnement de la réinsertion. Cependant, la lutte contre les exclusions doit aussi manifester, me semble-t-il, un encouragement aux solidarités familiales, car prévenir le déliement des liens familiaux permet d'éviter bien des exclusions.

On ne tient pas assez compte du coût de la non-famille, en partie parce qu'on ne le mesure pas assez, mais aussi parce qu'on se met dans la situation d'être malheureusement trop souvent contraint de réparer les dégâts faute d'avoir, en amont, pris à bras-le-corps les difficultés.

L'importance des solidarités familiales ou du rôle de la famille est systématiquement sous-estimée, voire ignorée. Ce sujet doit être mieux analysé, mieux connu et être au cœur de toutes nos réflexions en matière de politique économique et sociale.

Je regrette que le texte ne prenne pas plus en compte ces réalités. Certes, je constate avec satisfaction qu'il sera désormais permis à une personne bénéficiaire de l'allocation de parent isolé, du RMI ou de l'allocation spécifique de solidarité de cumuler pendant quelque temps cette prestation avec un revenu tiré d'une activité professionnelle. Mais je déplore que le texte ne prévoie pas de dispositifs d'insertion ou de réinsertion pour les personnes bénéficiaires de l'allocation de parent isolé.

En outre, les mesures d'accompagnement des parents dont les enfants ont été placés ne me semblent pas suffisantes. Tout doit être fait pour maintenir les liens entre enfants et parents et proposer un contrat d'objectif en vue du retour des enfants au sein de leur famille si, par malheur, ils doivent être momentanément placés.

D'une façon générale, il faut coûte que coûte éviter les placements d'enfants pour raisons économiques ou, en tout cas, les limiter dans les temps.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Vous avez raison !

M. Etienne Pinte. Dans les milieux très modestes, la crainte du placement des enfants, qu'elle soit fondée ou non, est omniprésente. Trop de mesures de ce type sont encore décidées pour des raisons économiques. Chacun s'accorde à dire que tout être humain a droit au minimum vital. Mais tout être humain doit aussi avoir le droit d'élever dignement ses enfants.

Au-delà du coût humain inestimable, le coût financier du placement d'un enfant varie entre 600 et 1 000 francs par jour. Ces sommes pourraient être mieux utilisées

pour aider ces familles et pour leur assurer l'accompagnement dont elles ont besoin. Il faut aller beaucoup plus loin dans le domaine de la médiation familiale et de la conciliation conjugale et dégager les financements nécessaires à ces actions qui donnent d'excellents résultats.

Il y a enfin lieu également de soutenir davantage les familles qui accueillent sous leur toit un membre de leur famille en difficulté, que ce soit dans le cadre des aides au logement ou dans celui d'une déduction forfaitaire de l'impôt sur le revenu.

Bien sûr, l'un des volets de toute action en matière de lutte contre les exclusions est d'ordre financier : il s'agit d'assurer à toute personne un minimum vital par le biais d'une combinaison souvent très compliquée entre les prestations familiales et sociales et les revenus minimaux.

En France, 950 000 enfants ont des parents qui vivent du minimum social : 37 % d'entre eux dans une famille nombreuse, 19 % dans un foyer monoparental. Or il apparaît que la prise en compte du fait familial et de la présence des enfants dans le calcul des minima sociaux est très insatisfaisante. Cette prise en compte est d'abord souvent incohérente d'un minimum à l'autre. Est-il normal qu'un enfant donne droit, pardonnez-moi cette expression, à 477 francs de revenus supplémentaires si l'un de ses parents touche l'allocation spécifique de solidarité, à 1 101 francs s'il touche l'allocation de parent isolé et à 1 214 francs s'il reçoit le RMI ? Non, ce n'est pas normal.

Est-il équitable que l'effort de l'Etat diminue à mesure que le nombre d'enfants augmente ? Une famille vit alors presque uniquement des prestations familiales et non pas de la solidarité nationale.

Enfin, cette prise en compte est souvent injuste car, comme l'a souligné, à maintes reprises, le mouvement ATD-Quart monde, les familles percevant le RMI ne peuvent pas le cumuler avec certaines prestations familiales, telles que l'allocation pour jeune enfant, les majorations pour âge, le complément familial, accordées pourtant à toutes les autres familles au-dessous d'un certain revenu.

Ainsi, non seulement on écarte les familles aisées des prestations familiales, mais on en écarte aussi, malheureusement, des familles plus démunies. Il faut ajouter à cela que les minima sociaux n'évoluent pas en fonction de l'âge des enfants et qu'ils ne prennent donc pas en compte l'accroissement de la charge que ceux-ci représentent lorsqu'ils grandissent. De plus, la prise en compte des enfants dans le calcul des minima sociaux est souvent opaque. Si 75 % des familles, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, touchent un minimum social et bénéficient en même temps de l'allocation logement, le mode de calcul de cette prestation est complètement incompréhensible et ne reflète pas la charge réelle des familles.

Lors d'une séance de questions au Gouvernement, il y a trois semaines, je vous avais demandé, madame la ministre, ce que vous comptiez faire pour remédier à la situation. Vous m'avez répondu que ces problèmes seraient étudiés à l'occasion de la remise à plat de la politique familiale.

Je constate que vous avez écarté une partie des familles du bénéfice des allocations familiales, sans pour autant améliorer le sort de celles qui sont les plus démunies.

La pilule aurait peut-être été moins amère à avaler si les familles modestes avaient perçu un signe fort dans leur direction. Bien sûr, la branche familiale assume son rôle en matière de prestations familiales aux plus démunies.

Mais il importe que le financement et la gestion du RMI ne soient pas du ressort de la politique familiale. Je suis donc opposé au financement par la Caisse nationale des allocations familiales des minima sociaux, qui relève, j'en suis convaincu, de la solidarité.

C'est donc bien à l'occasion du présent débat qu'il convient d'aborder toutes ces questions. Les familles ont le droit d'être traitées aussi équitablement que les personnes célibataires ou les couples sans enfant qui sont en situation de grande difficulté.

Madame la ministre, la sortie de l'exclusion commence par la reconnaissance des situations et des efforts de chacun ainsi que par une aide appropriée. Encore faut-il que personne ne soit oublié, en particulier les familles très modestes! (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme le président. La parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Madame la présidente, mesdames, messieurs, il y a tout juste un an, nous discutons du projet de loi tendant à renforcer la cohésion sociale préparé par l'ancienne majorité. L'abandon pour cause de dissolution de ce texte qui n'était qu'un catalogue de bonnes intentions nous vaut d'examiner aujourd'hui un projet aux moyens décuplés et dans lequel prévaut la réinsertion par l'emploi.

Vu le peu de temps dont je dispose, vous me permettrez de relever les éléments forts de ce texte, plus quelques autres qui devraient, à mes yeux, être améliorés.

Ce projet de loi, attendu depuis 1995 par les associations, se propose d'aller au-delà du traitement d'urgence et des simples pétitions de principe pour garantir les droits de plus de six millions de nos concitoyens.

La priorité accordée au volet « emploi », qui mobilise près des deux tiers des crédits annoncés, marque la détermination du Gouvernement à combattre le mal à la racine, le refus du fatalisme et de l'instauration de droits de seconde zone pour les plus défavorisés.

Sachez, madame la ministre, que nous apprécions particulièrement cet élément fondamental. Cependant, nous déplorons que la question de la revalorisation des minima sociaux, revendication majeure du salutaire mouvement des chômeurs, reste posée. A tout le moins, nous proposerons l'indexation de ces minima sur la croissance. L'accroissement de la richesse nationale est en effet le seul étalon qui garantisse que cessent de se creuser les inégalités.

Il faut aussi combattre l'idée de désincitation au travail. La revalorisation des minima va de pair avec la possibilité concrète de recherche d'emploi ou de formation, qui suppose des conditions de vie dignes. Les comparaisons internationales démontrent que la France est loin de se distinguer par la « générosité » de ses prestations de revenu minimum. Cela est tout particulièrement vrai pour les jeunes, qui, privés de revenu minimum, sont très durement frappés par le chômage.

Nos amendements n'avaient pas pour objet de proposer à notre jeunesse le RMI comme avenir, mais bien d'instaurer une allocation à la recherche d'emploi pour ceux qui sont dépourvus de formation.

Le volet « logement », riche en dispositions nouvelles et en aménagements, est cependant doté de moyens insuffisants. Il reste à mes yeux prisonnier d'une contradiction évidente que les travaux de la commission spéciale ont clairement révélée.

La poursuite du double objectif de la mixité et de l'accès des plus défavorisés au logement social est en effet impossible sans un accroissement de l'offre de logement.

Le projet de loi spécifique sur l'habitat qui nous est annoncé sera, nous l'espérons, l'occasion de lancer un vaste programme pluriannuel de constructions nouvelles et de réformer l'accès au logement social, en particulier par le relèvement des plafonds et l'abaissement des planchers de ressources.

Les dispositions relatives au surendettement marquent, elles aussi, de très fortes améliorations par rapport au projet de l'ancienne majorité, lequel était littéralement muet sur ce sujet. On peut cependant déplorer que les rigueurs de l'article 40 de notre règlement n'aient pas permis de proposer le maintien du versement de l'aide personnalisée au logement en cas de surendettement passif. La suspension de l'APL participe de l'engrenage dont sont victimes ces personnes et fait, dans la pratique, échouer bien des efforts de désendettement.

Au total, nous partageons l'ambition affichée dans l'exposé des motifs du projet de loi, qui est de permettre la sortie de l'exclusion et non de l'aménager à la faveur du développement d'une société à plusieurs vitesses.

Le Gouvernement réaffirme clairement que l'Etat ne doit pas se cantonner au rôle de brancardier des victimes de la guerre économique, mais qu'il doit redevenir le garant de l'égalité d'accès aux droits. Cette ambition nous semble cependant bridée par le financement du projet, qui ne s'appuie sur aucune mesure nouvelle.

Comme l'a souligné Janine Jambu, nous déplorons que les entreprises ne soient pas appelées à participer à l'effort de solidarité nationale. Malgré les restrictions fixées par le texte, on peut même redouter que certaines entreprises florissantes ne dévoient les dispositifs d'insertion par l'emploi en substituant des emplois précaires à des emplois stables.

L'action des chômeurs et l'écho qu'elle a eu dans l'ensemble de la société créaient à notre sens les conditions de mesures plus radicales. C'est pourquoi nous considérons les mouvements qui animent la société comme une aide objective à la réussite d'une politique de gauche, et au gouvernement chargé de la mettre en œuvre.

Tout comme en matière de réduction du temps de travail, le meilleur service à rendre au Gouvernement est de ne pas le laisser en tête à tête avec le pouvoir économique.

On retrouve cette conviction profonde à l'origine des amendements que nous défendrons pour renforcer la participation des plus démunis et des associations à l'évaluation, à la mise en place et au contrôle des mesures importantes qui nous sont proposées.

Vous le voyez, madame la ministre, c'est donc déterminés et confiants dans votre capacité à entendre leurs propositions que les députés communistes abordent ce débat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Jean-Marie Morisset.

M. Jean-Marie Morisset. Mon intervention portera essentiellement sur le volet logement de ce projet de loi.

Comment éviter la perte d'un logement et le processus de marginalisation qui s'ensuit? Comment bâtir ou mobiliser un parc social dont les loyers permettraient de prendre en compte les situations difficiles? Comment

s'assurer que des communes ou des bailleurs sociaux ne puissent pas refuser de loger les démunis? Autant de questions concrètes auxquelles devront s'efforcer de répondre les différents dispositifs proposés dans ce projet de loi?

Tendre à une approche de l'ensemble des problèmes de l'exclusion, faire en sorte que les demandeurs de logement puissent être écoutés, se donner des moyens nouveaux de mobilisation du parc public, aboutir à une meilleure transparence dans les attributions et réaffirmer le rôle d'un Etat garant des droits de tous pour une application plus équitable des dispositions de la loi de 1990, tels étaient les objectifs du projet de loi présenté par Jacques Barrot en avril 1997 et enrichi à l'époque par le rapporteur du volet logement, Gérard Vignoble. Vous les reprenez aujourd'hui, madame le ministre, dans vos propositions. Nous ne pouvons qu'approuver cette initiative.

S'agissant de l'accès des personnes en difficulté au parc HLM et aux logements sociaux, veillons toutefois à ce que le système d'enregistrement unique de la demande de logement ne soit réduit, compte tenu du volume des demandes, à une fonction trop administrative.

S'agissant du volet réquisition des logements vacants appartenant à des personnes morales, soyons vigilants également. En effet, cette procédure est coûteuse, difficile à gérer et complexe. Elle doit donc garder un caractère dérogatoire et ne peut pas s'appliquer aux SCI familiales.

S'agissant de la prévention des expulsions en recherchant une intervention plus précoce des services sociaux, attention encore! Pour être efficace cette procédure devra disposer des moyens suffisants, tout particulièrement par le biais du fonds de solidarité pour le logement. Il est d'ailleurs proposé, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, d'augmenter le fonds social logement de 1 milliard à 1,5 milliard avec l'aide des collectivités et des partenaires sociaux. Pour mobiliser tous les acteurs, il serait bon d'énoncer dès maintenant avec précision les règles du jeu.

Mais le texte reste insuffisant au regard des ambitions affichées. D'une part, les mesures sont parfois complexes et n'impliquent pas assez les structures de proximité dans les procédures. Là aussi, attention au centralisme administratif exagéré, car vous allez devoir prévoir des moyens supplémentaires en personnel dans les préfectures. D'autre part, les moyens financiers proposés ne sont pas à la hauteur de l'objectif et sont parfois mal définis dans les partenariats annoncés.

Le tableau récapitulatif de l'étude d'impact concernant les moyens financiers affectés au programme logement annonce 1,1 milliard pour 1998, 1,4 milliard pour 1999, 1,4 milliard pour l'an 2000. Si l'on soustrait les 670 millions de mesures déjà annoncées, les moyens affectés à ce volet logement ne représentent que 4 % du total prévu, 51 milliards de francs. C'est vraiment peu au regard de l'objectif consistant à faire de la question du logement des plus défavorisés un enjeu de service public.

Par ailleurs, nous n'avons pas non plus l'assurance que ces moyens financiers nouveaux ne seront pas ensuite compensés par une diminution des crédits affectés au logement dans les prochains budgets. Je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, que la lettre de cadrage que les différents ministères ont reçu dernièrement nous prouve que le logement est bien une priorité.

Enfin, les dispositions prévues pour accroître l'offre de logement ne sont pas assez volontaristes. Elles peuvent nous laisser quelque peu sceptiques dans la mesure où le programme annoncé repose essentiellement sur la taxation

des logements vacants depuis plus de deux ans. L'application de ce dispositif ne sera pas simple, car les termes restent flous quant aux circonstances dans lesquelles la taxe ne sera pas appliquée: « En cas de vacance indépendante de la volonté du contribuable » indique le texte. Vous avez tenté de nous rassurer, monsieur le secrétaire d'Etat au logement, en précisant qu'il n'était « pas question de taxer la vacance subie ou légitime, mais simplement la vacance par négligence ou spéculation ». Mais il ne sera pas évident de faire la distinction. On peut donc craindre des contentieux et des recours.

Vous nous dites que la taxe ne sera perçue que dans les communes de plus de 200 000 habitants pour améliorer les logements et les remettre dans le parc. Mais alors comment accroître le parc de logements dans les communes de moins de 200 000 habitants?

Vous nous dites également que le produit net de la taxe sera versé à l'ANAH. Mais alors pourquoi ne pas prévoir dès maintenant que l'intégralité de la taxe additionnelle de droit au bail sera aussi versée à l'ANAH? Je rappelle qu'il s'agit d'une somme d'un milliard de francs. On pourrait accroître efficacement l'offre de logement dès maintenant en affectant la dotation supplémentaire à des opérations programmées thématiques concernant en priorité des logements vacants depuis plus de deux ans.

Si nous ne procédons pas ainsi nous taxerons très peu de logements au prix d'un message très négatif pour le locatif privé. De plus, le produit de cette taxe ne sera disponible qu'en l'an 2000 dans la mesure où elle ne sera exigée qu'à compter du 1^{er} janvier 1999. Les programmes ne pourront donc être opérationnels qu'au début du prochain millénaire.

En revanche, si l'intégralité du produit de la taxe additionnelle de droit au bail était versée à l'ANAH, nous pourrions mobiliser un dispositif qui a fait ses preuves. Nous aiderions dès maintenant à la remise sur le marché des logements vacants. De plus, les OPAH fonctionnent avec les acteurs du terrain. Ils sont de plus en plus pris en maîtrise d'ouvrage par les pays et sont souvent accompagnés par les départements et les régions dans le cadre de contrats de territoires. Cette démarche serait sans aucun doute plus efficace, plus réaliste, que celle consistant à laisser croire que les propriétaires seront incités à remettre leurs logements vacants sur le marché pour ne pas être pénalisés par une taxe.

Garantir le droit au logement constitue un devoir de solidarité pour l'ensemble de la nation. Tel était l'objectif de la loi du 31 mai 1990. Huit ans après vous reconnaissez, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce droit au logement n'est manifestement pas une réalité pour la partie la plus vulnérable de la population. Nous souhaitons pour elle que vous réussissiez et nous comptons sur vous également pour éviter que la politique en faveur du logement des personnes défavorisées ne tende à se diluer dans un empilement de mesures et de dispositifs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme le président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand.

M. Jean-Michel Marchand. Ce projet de loi de lutte contre les exclusions affiche la volonté du Gouvernement de conduire une action volontariste avec pour objectif l'accès de tous aux droits fondamentaux, notamment le droit au logement, le droit à la formation et à l'emploi, le droit à la santé, le droit à la citoyenneté, en un mot le droit à la dignité. Pour cela, le projet propose une méthode et se donne des moyens.

Une méthode, c'est un traitement global des dysfonctionnements sociaux et la volonté d'actions concrètes de prévention des situations de marginalisation. Voilà pourquoi il nous paraît essentiel que ce mot « prévention » figure dans le titre de la loi.

Des moyens : plus de 50 milliards en trois ans. Ils sont indispensables, mais ne valent que par l'usage qu'il en sera fait et l'implication de tous les acteurs sera déterminante. Or nous savons toute la place que tient sur le terrain le mouvement associatif.

Ce projet de loi, qui s'appuie sur des orientations fortes – garantir l'accès aux droits fondamentaux, prévenir les exclusions, répondre efficacement aux situations d'urgence – doit être aussi l'occasion d'aborder des points essentiels. D'abord, le gouvernement de gauche et sa majorité plurielle seront jugés sur leur capacité à mener une politique de justice sociale. Nous savons tous que la production de lien social est un impératif de la nouvelle dimension de l'action sociale.

Nous savons aussi qu'il n'y a de véritable richesse que celle des femmes et des hommes qui constituent notre société. Parce que trop de nos concitoyens sont en situation précaire ou en voie d'exclusion, nous savons qu'il nous faut mettre en œuvre une solidarité renforcée et effective, répartir plus justement les fruits de la croissance et relever les minima sociaux.

La volonté du Gouvernement de développer l'emploi n'est nullement en cause, mais le retour à une société de plein emploi prendra du temps. Il faudra pour cela user de tous les moyens dont nous disposons. Et les initiatives relevant de l'économie solidaire doivent être encouragées parce qu'elles mobilisent au plus près du terrain contre la précarité et pour une plus grande cohésion sociale. Il faut que se développent les entreprises de tiers secteur d'utilité écologique et sociale. Elles sont des atouts potentiels au service de l'insertion par l'économie. Il faut aussi laisser toute leur place aux structures, associations ou entreprises qui s'occupent de ceux qui sont le plus éloignés de l'emploi.

Nous ne voulons pas d'une société d'assistés à côté d'une société de producteurs. Reprenant les réflexions d'André Gorz, il nous faut réfléchir à dissocier le revenu du salaire car le travail ne peut plus être le seul vecteur de reconnaissance sociale. L'accès à la dignité à laquelle chacun a droit passe aussi par des revenus garantis et une citoyenneté véritable.

Le droit au logement ne doit pas seulement être réaffirmé, il doit être rendu effectif. Il en va du devoir de solidarité nationale – solidarité qui fonde les valeurs de notre République. Dans une société où l'on déplore la perte de repères, le logement en constitue un essentiel, un repère que n'ont plus 200 000 sans-logis, 2 millions de mal-logés.

L'économie du texte proposé est satisfaisante, mais elle mérite quelques remarques. Nous savons bien que les situations les plus aiguës se retrouvent dans les agglomérations et plus particulièrement dans les banlieues, mais des difficultés, il en existe partout et la précarité et l'exclusion sont tout aussi difficiles à vivre à la campagne. Aussi la notion de bassin d'habitat doit-elle être partout le fondement de la mise en œuvre des solidarités intercommunales tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

Traiter de l'exclusion, avoir la volonté de considérer la personne dans sa globalité avec ses droits et ses devoirs, c'est aussi être à l'écoute de ceux qui vivent des situations difficiles, des associations qui les représentent et les défendent. Parce qu'elles jouent un rôle essentiel, les asso-

ciations de défense des exclus doivent être intégrées dans les instances de consultation et de médiation aux plans national, départemental et local.

L'exclusion dans sa forme la plus extrême, c'est l'expulsion. Nous avons bien compris que vous vouliez en faire l'exception et que vous prévoyez de mettre en œuvre toute une batterie de moyens pour l'éviter. Cependant, quand elle a lieu, il faut moraliser l'acte pour ne pas joindre l'agression au désarroi. Il faut aussi que l'expulsion ne puisse être effective que si le relogement est proposé rapidement.

Certaines situations particulières ne sont pas prises en compte. Je pense aux gens du voyage qui comptent des personnes en grande difficulté. Ils ont choisi de continuer à voyager – c'est leur culture –, mais ce projet de loi ne prévoit aucune disposition particulière pour eux.

Avant de conclure, je soulignerai les nombreux points positifs que vous préconisez en matière d'emploi, notamment en faveur des jeunes qui en sont le plus éloignés, avec le dispositif TRACE ; en matière de santé avec la garantie de l'accès aux soins pour tous par la prise en charge des dépenses et l'amélioration de l'offre de prévention et de soins ; en matière de logement avec le développement d'une offre nouvelle de logements adaptés, l'amélioration des conditions d'accès au logement, la lutte contre le saturnisme, pour ne prendre que quelques exemples. Nous notons avec satisfactions la méthode utilisée qui nous a permis à nous, députés Verts, d'avancer nos idées et de participer à l'amélioration du texte initial.

Ce texte sera un jalon essentiel de la politique que nous voulons mener. Sa mise en œuvre devra être à la hauteur des espoirs qu'il fera naître. Nous ne doutons pas de votre volonté. Aussi, madame la ministre, nous accueillons favorablement votre projet et vous pouvez compter sur nous pour œuvrer à la réalisation de cet immense chantier. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Daniel Marcovitch.

M. Daniel Marcovitch. Aux termes de l'article 1^{er} de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 « Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits ». Cet article, repris dans les préambules des constitutions de 1946 et 1958, ne s'est jamais réellement traduit dans la réalité vécue par une partie de nos concitoyens. Aujourd'hui plus que jamais, il doit reprendre son sens originel. Tous les hommes ont des droits, mais beaucoup ne peuvent les exercer. Le projet de loi que vous nous proposez réaffirme ces droits et surtout vise à donner à tous les moyens de les exercer.

On assiste depuis plusieurs années à la crise – certains disent à la fin – du modèle qui, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, a permis à notre pays de franchir le cap de la modernité tout en conservant sa cohésion et sa solidarité. Cette crise de l'Etat providence a été et est encore aujourd'hui un prétexte, pour certains tenants du libéralisme sauvage, pour rejeter tout ce qui vient de l'Etat. Nous ne partageons évidemment pas cet avis. L'Etat, seul garant de la cohésion nationale et sociale, retrouvera la responsabilité qui est la sienne grâce à cette loi cohérente qui prévoit un plan d'action inscrit dans la durée.

Est-il nécessaire d'aligner à nouveau des chiffres que nous avons déjà entendus et qui seront contestés dans quelques instants par un autre orateur ? Loin de moi,

bien évidemment, l'idée de nier l'importance des financements exceptionnels prévus par ce projet de loi, car jamais un tel effort n'avait été fait pour lutter contre l'exclusion. Mon propos est ailleurs. Je veux vous parler d'hommes, de femmes, d'enfants. Ils sont nos concitoyens, nos voisins, peut-être des membres de notre famille et nous allons leur rendre leurs droits ou, pour le moins, faire ce qu'il faut pour qu'ils ne les perdent pas.

Si je devais définir ce texte de loi d'un seul mot, je choisirais celui de dignité. Le projet que vous présentez, et que nous soutenons, évite l'écueil de la création d'une citoyenneté de seconde classe en marge de la société. Trop de facteurs de discrimination brouillent notre quotidien : le quartier, l'accent, les diplômes. Le rôle des politiques publiques est non pas d'accentuer ces phénomènes, mais bien au contraire de les atténuer jusqu'à les faire disparaître. En inscrivant votre action dans le droit commun, vous voulez, nous voulons, avec cette loi, rendre à ceux qui l'ont perdu le sentiment d'appartenir à notre communauté.

Madame la ministre, vous nous l'avez rappelé : qu'est-ce que le droit de vote pour un citoyen qui ne peut s'inscrire sur les listes électorales parce qu'il n'a pas d'adresse ? Qu'est-ce que le droit à la santé sans couverture sociale, voire simplement sans mutuelle complémentaire ? Qu'est-ce que le droit au logement sans eau, sans gaz, sans électricité, sans téléphone ?

Le temps n'est plus où l'on concédait des droits de principe sans portée réelle. J'ai parlé de dignité, cette qualité qui permet à chacun une vie honorable dans un environnement social réceptif, ou mieux, accueillant. Il doit être révolu le temps où, pour se soigner, ceux qu'on appelait les nécessiteux allaient à la mairie ou au bureau d'aide sociale chercher des feuillets spéciaux pour une seule consultation. L'assurance maladie universelle permettra, outre l'accès aux soins pour tous, la fin de la stigmatisation des plus démunis, leur permettant de ne plus être distingués de leurs concitoyens. Cette exigence est respectée tout au long du projet. Je tiens d'ores et déjà à vous en féliciter.

Cela étant, je veux recentrer mon propos sur le logement car, plus que tout autre, sa perte est l'élément qui, dans le processus menant à l'exclusion, représente le pas irrémédiable. Vous ne vous y êtes pas trompée en lui consacrant plus du tiers des articles. A la perte d'un toit pour s'abriter s'ajoute la perte d'une adresse pour la recherche d'un emploi, la scolarisation de ses enfants ou les services sociaux, la perte de l'enracinement indispensable au développement harmonieux grâce aux relations sociales si importantes avec un voisinage, un quartier.

Par la loi du 31 mai 1990 qui pose le principe du droit au logement, vous avez voulu, monsieur le secrétaire d'Etat, inscrire un principe intangible. Pourtant, à ce jour, ce droit n'est toujours pas une réalité pour les plus démunis de nos concitoyens. Les raisons en sont connues. Une insuffisance de l'offre tout d'abord. Je ne méconnais pas les difficultés que connaissent aujourd'hui certains bailleurs sociaux ou les offices HLM pour réunir les fonds nécessaires à la construction de logements sociaux. Néanmoins, je n'ignore pas non plus que certaines communes et certains bailleurs se laissent plus facilement que d'autres déborder par ces difficultés.

En Ile-de-France notamment, le nombre de logements destinés à ces publics est plus qu'insuffisant, car de trop nombreuses municipalités ajoutent les mauvaises raisons aux faux prétextes pour se dispenser de recevoir des familles en difficulté. La conférence régionale Ile-de-France permettra de rééquilibrer les implantations de ces

logements à l'intérieur des différents bassins d'habitat franciliens. Quant à Paris, sa situation de ville-département obligera à se pencher particulièrement sur le nécessaire équilibre entre l'Est et l'Ouest. Nous aurons peut-être l'occasion d'y revenir en deuxième lecture.

J'avais déclaré que j'éviterais les chiffres ; mais on ne peut ignorer que le budget du logement pour 1998 prévoit le financement de 10 000 PLA intégration et de 20 000 PLA à loyer minoré, sans compter l'effort important consenti en faveur de la réhabilitation. D'autres pistes sont encore à explorer, comme la mobilisation du parc vacant. La réforme du système de réquisition, la taxe sur la vacance constituent des dispositions de votre texte qui vont dans ce sens. A propos de cette dernière mesure qui fait grand bruit, il n'est pas utile de répéter que, plus qu'une sanction, elle sera une mesure d'incitation pour les propriétaires privés à remettre sur le marché de la location ou de la vente un patrimoine indispensable au logement social.

Mais l'offre de logement ne peut constituer à elle seule la solution aux drames de l'exclusion que nous rencontrons tous les jours dans nos permanences. Le droit au logement ne peut plus s'entendre seulement comme le droit à un toit ou à un abri, mais comme un véritable droit à l'habitat, ce qu'en langage populaire on appelle un « chez-soi ».

En affirmant cela, l'objectif que nous nous fixons est ambitieux, mais il n'est que la traduction des besoins de nos concitoyens. Il s'agit en premier lieu, bien entendu, de créer les conditions qui garantissent le droit au logement ; mais il s'agit surtout d'offrir à chacun des conditions de vie décentes, au-delà d'un simple toit. C'est de ce point de vue que votre projet prend sa dimension la plus noble.

Il implique tout d'abord l'offre d'un logement décent, quelle que soit la nature de celui-ci. Logements sociaux de fait, les hôtels meublés sont souvent des gîtes précaires quand ils ne sont pas des lieux d'exploitation aux mains des marchands de sommeil. Leurs occupants se verront enfin reconnaître des droits qui les assimilent presque à des locataires comme les autres. Certains de ces droits méritent d'être renforcés, pour que ces occupants soient considérés comme des locataires de plein droit. Nous vous proposerons des amendements dans ce sens.

Le droit à l'habitat, c'est aussi le droit à un logement salubre, réellement adapté aux besoins et aux capacités de la famille. La lutte contre l'insalubrité doit devenir une priorité. Si le dispositif spécifique que vous avez mis en place contre le saturnisme représente un progrès considérable par son efficacité et sa rapidité, il ne peut être qu'un premier pas vers une révision de la loi Vivien de 1977, qui s'avère aujourd'hui indispensable.

Je profite de cette tribune pour soumettre cette idée à votre réflexion. C'est moins l'élui que le médecin de quartier de l'Est parisien qui parle : l'humidité, le froid et les accidents domestiques liés à des installations défectueuses font plus de petites victimes que le saturnisme – dont je ne veux d'ailleurs pas minimiser les dangers.

Un cadre de vie équilibré est aussi un élément du droit à l'habitat. La mixité sociale, facteur indispensable de l'insertion sociale, si difficile à concrétiser, doit rester un objectif prioritaire de lutte contre la ghettoïsation. Le problème n'est pas tant d'admettre de nouvelles classes moyennes dans le parc social que d'y maintenir ceux qui y sont déjà et souvent depuis fort longtemps. Il nous faut

aujourd'hui conserver au parc social sa diversité, en élevant légèrement les plafonds de ressources mais, surtout, en relevant le niveau d'application du surloyer.

Mais il n'y a pas que la mixité interne aux immeubles, aux résidences, aux quartiers ; il faut impérativement revenir à la mixité géographique telle que nous l'avions définie dans la loi d'orientation sur la ville et que la droite, revenue aux affaires, s'était malheureusement empressée de vider de son sens.

Ce sont là des mesures qui s'insèrent dans un cadre plus large comprenant, entre autres, le programme des 120 000 réhabilitations prévues au budget de cette année.

Enfin, vous inscrivez dans cette loi les nouveaux droits : le droit à l'eau et aux énergies, qui est un droit universel ; droit à l'accès et au maintien des minima assurant un certain confort ; droit à une alimentation en eau correspondant aux besoins vitaux et hygiéniques.

M. Jean-Jacques Weber. Qui va payer ?

M. Daniel Marcovitch. A l'aube du troisième millénaire, alors que nous entrons dans la société de l'information et de la communication, le droit au téléphone, lien majeur avec le milieu extérieur, lien social, professionnel ou familial doit également être affirmé dans la loi.

Certes, aujourd'hui, chacun peut, lorsqu'il est menacé de la coupure de ces éléments vitaux, faire appel à la solidarité, j'allais dire à la charité pour couvrir les factures impayées. Tout comme on allait chercher les ordonnances de l'aide médicale gratuite, dont je parlais plus haut, il faut alors raconter sa vie, ses difficultés, ses drames pour quémander l'aide nécessaire à l'exercice d'un droit. Or celui de l'eau, par exemple, est plus qu'un droit au confort, mais un droit à la vie. Je pense qu'une amélioration sensible peut être apportée à ce système.

Il est un point que je veux évoquer devant vous maintenant. Depuis quelques années, des investisseurs institutionnels mettent en vente au prix du marché des appartements occupés par des locataires de bonne foi, payant régulièrement leur loyer, souvent depuis des décennies. Tant les méthodes employées que les problèmes posés font de ces congés pour vente l'antichambre de l'exclusion.

Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous travaillez sur ce dossier qui concerne plus de 20 000 foyers, principalement à Paris et dans la région parisienne. Mais les amendements que nous avons déposés se veulent un signal fort ; ils illustrent notre volonté de mettre un coup d'arrêt aux pratiques de certains investisseurs immobiliers.

Avant de conclure, je voudrais évoquer un dernier point qui me tient particulièrement à cœur. Pendant plus de deux ans, je me suis battu tant au Conseil de Paris que comme administrateur pour assainir et rendre plus transparente la gestion d'une société d'économie mixte, la SEMIDEP.

M. Laurent Cathala. Vaste programme !

M. Daniel Marcovitch. Ce combat, qui a abouti en partie, je l'ai mené avec des associations de locataires auxquelles j'avais fait la promesse de leur obtenir un jour le droit de siéger dans les conseils d'administration et dans les commissions d'attribution – pour y exercer des droits déjà reconnus aux locataires des offices. Des amendements ont été déposés dans ce sens.

Madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat et monsieur le secrétaire d'Etat, ce chantier, vous venez de l'ouvrir. Comme tous les grands combats, celui-ci sera long et difficile. Vous en donnez le départ. A nous tous maintenant de le mener à son terme.

Je veux, en conclusion, vous confier ma fierté d'avoir été de ceux qui, au sein de la commission spéciale aux côtés de Jean Le Garrec ou d'Alain Cacheux, y ont participé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Robert Galley.

M. Robert Galley. Madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, voici un an, le projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale, présenté ici même par Jacques Barrot et Xavier Emmanuelli, avait été largement inspiré par le travail du Conseil national des politiques de lutte contre l'exclusion et la pauvreté, dont j'ai eu l'honneur d'assumer la présidence.

Monsieur Louis Besson, vous qui êtes aujourd'hui membre du Gouvernement, et que je salue, aviez présidé le groupe de travail « Logement et lutte contre l'exclusion », Mme de Gaulle-Anthonioz celui de « Politique de lutte contre l'exclusion » et M. le député Pierre Cardo, que je salue également, le groupe de travail « Emplois d'utilité sociale ». Et parmi les personnes qui avaient travaillé avec passion, notre collègue Mme Isaac-Sibille, avait joué un rôle majeur s'agissant de participation des collectivités locales.

C'est dire que, quelle que soit la couleur politique des personnalités qui ont travaillé, sur tous les bancs de cette assemblée, nous étions sensibilisés au problème de société qu'est l'exclusion.

C'est dire aussi, madame le ministre, l'importance que nous attachons au projet de loi que vous nous proposez, d'autant que vous avez évoqué dans votre discours liminaire certaines dispositions élaborées dans le projet de loi de 1997.

A l'époque, nous avons dégagé l'idée que la loi ne devait pas créer un droit des exclus mais, au contraire, organiser l'accès possible de chacun aux droits reconnus à tous. Il convient, en effet, de placer au centre de notre dispositif les mesures et dispositions permettant l'accès effectif de tous les citoyens aux droits fondamentaux : citoyenneté, emploi, logement, santé, par exemple.

Le projet complexe que vous nous présentez répond-il à cet objectif ? C'est ce que nous allons voir au fil de la discussion des articles et des amendements ; les amendements du Gouvernement visent d'ailleurs déjà à corriger un texte dont nous avons vu qu'il comportait des imperfections et même quelques lacunes.

Je voudrais, dans ce bref propos, prendre deux chapitres très contrastés pour illustrer ma position.

Le programme TRACE, destiné aux jeunes qui connaissent de grandes difficultés d'accès à la vie active, reprend, en les développant, certaines des dispositions de l'itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle. C'est un élément positif de votre texte. Confiant aux missions locales et au PAIO le pilotage du dispositif, il donne la possibilité de mobiliser au profit de chaque jeune concerné les mesures sociales et professionnelles lui permettant d'accéder au mieux à l'emploi. D'ailleurs, madame le ministre, le Conseil national des missions locales, que je préside et qui vous a transmis son avis, a largement approuvé les quatre alinéas de l'article 2.

Reste toutefois à définir comment sera assurée la continuité de la formation et singulièrement comment, par des stages en entreprise, on pourra préparer au mieux les jeunes à entrer dans la vie active, c'est-à-dire à accéder à un emploi dans le secteur marchand.

Si nous avons pu apprécier l'effort à venir de l'Etat – création de 700 postes supplémentaires dans les missions locales –, nous devons déplorer, madame le ministre, que le nombre des jeunes qui seront concernés par le dispositif, vous en avez annoncé 60 000, soit à ce point inférieur à ce qui serait nécessaire et, à vrai dire, pas très cohérent avec le nombre des jeunes en très grande difficulté que vous avez vous-même avancé.

M. Gérard Bapt. Pourquoi avez-vous supprimé le programme PAQUE ?

M. Robert Galley. Les dispositions nouvelles présentées dans l'article 8 vont directement à l'encontre de l'objectif de lutte contre l'exclusion.

J'aurai l'occasion de préciser notre position lors du débat sur cet article, mais, dans le cadre de la discussion générale, je serai déjà clair : les associations intermédiaires, telles qu'elles fonctionnent aujourd'hui, constituent un élément essentiel de lutte contre l'exclusion. D'ailleurs, madame le ministre, et ma mémoire est fidèle, vous avez joué un rôle considérable dans leur création.

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

M. Robert Galley. Sur ce point, vous avez réussi.

Les associations intermédiaires permettent à des personnes objectivement en situation de difficulté sociale et professionnelle, c'est-à-dire relevant d'un statut ou d'une mesure administrative, d'entamer un parcours d'insertion vers l'emploi et l'activité économique.

Faire de belles phrases sur la dignité de l'individu, c'est bien et c'est rassurant ; mais donner à une personne en voie d'exclusion la dignité que procure un salaire décent correspondant à un travail productif, c'est l'essentiel, même si ce travail n'est que temporaire. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) En effet, nombre des vacataires bénéficiant de l'action des associations intermédiaires retrouvent ainsi l'espoir.

L'expérience des 1 100 associations intermédiaires, qui, l'an passé, on le dira jamais assez, ont fourni 20 millions d'heures de travail en entreprise à près de 100 000 personnes, constitue un apport irremplaçable dans la lutte contre l'exclusion.

A une époque où le travail intérimaire se développe, sans doute de manière excessive, il importe de préserver à tout prix cette possibilité. Car jamais les entreprises de travail temporaire – entreprises privées, qui imposent tout naturellement une sélection sévère – ne pourront l'offrir.

Plus encore : l'expérience personnelle que j'ai acquise, en tant que président d'une association intermédiaire, montre que pour ces personnes en grande difficulté, les chances d'insertion sont très sérieuses. La qualité du travail effectué par elles, avec cœur et avec conscience, représente un atout formidable pour une embauche ultérieure.

Enfin, alors que le terme d'insertion par l'économique revient de manière régulière à tous les chapitres, rien n'apparaît sur le rôle des entreprises d'intérêt d'insertion, qui semblaient pourtant absolument essentielles au ministère pour compléter l'action des associations intermédiaires dans le secteur marchand. J'avoue, madame la ministre, que j'en ai été profondément surpris.

Force est donc de reconnaître que le texte que vous nous présentez, et qui définit les activités des associations intermédiaires par tout ce qu'elles n'ont pas le droit de faire, justifierait à lui tout seul le renvoi en commission.

J'en viens maintenant au volet central de la loi présentée par Jacques Barrot et Xavier Emmanuelli, c'est-à-dire les contrats d'initiative locale.

Appartenant à la famille juridique des contrats emploi consolidés, ils avaient pour objectif de favoriser une insertion durable dans le monde du travail tout en satisfaisant des besoins sociaux peu ou pas solvables et, en contribuant ainsi à structurer une offre, à faire émerger une demande et à promouvoir des marchés locaux de l'emploi social, profitables en premier lieu aux personnes en voie d'exclusion.

Transformant en salaire d'activité une allocation d'assistance, il se distinguait ainsi des aides traditionnelles à l'emploi. Comme le disait mon ami Pierre Cardo, il eût été intéressant de créer un nouveau type d'entreprise d'insertion, à savoir les entreprises à but social.

On pourrait facilement, par cette voie, transformer en salaire d'activité un volume important de dépenses passives. J'espère, madame la ministre, que le débat nous permettra d'aboutir à des décisions positives sur ce point.

En conclusion, l'ensemble de votre projet, rempli de formules heureuses et pétri de bonnes intentions, s'écarte de la logique qui avait présidé à l'élaboration du précédent projet, logique que je résumerai d'une phrase : sortir les exclus au plus vite de la situation d'assistés, en les insérant au mieux dans une position d'emploi, celle-ci se situant prioritairement dans le secteur marchand. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

Mme le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Madame la présidente, madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, le projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions traite, entre autres, d'une question importante : celle du saturnisme.

Le saturnisme est une maladie de la pauvreté, frappant essentiellement les enfants qui vivent dans des logements dont les peintures sont au plomb. Ce procédé était employé avant 1948. C'est dire l'état de vétusté dans lequel se trouvent ces logements.

De nombreuses villes, où l'habitat ancien est important, sont confrontées à cette grave question de santé publique. La ségrégation sociale va jusqu'à mettre en péril la santé des plus faibles, les jeunes enfants.

La Seine-Saint-Denis est durement touchée. Ainsi, de 1992 à 1995, on a enregistré dans ce département 527 cas d'enfants présentant une plombémie élevée – sur un total de 1 226 en Ile-de-France.

La question est cruciale. L'ensemble des partenaires politiques et sociaux travaillent à la résorption des logements insalubres. Mais ils sont parfois confrontés, de fait, à de véritables marchands de sommeil ou à certains propriétaires sans scrupules qui, au mépris de la santé, au mépris du droit le plus élémentaire, celui de la vie, continuent de louer en dépit des demandes et des décisions prises par les élus et les services compétents. En outre, la réglementation est souvent inadaptée, face au procédé employé par les propriétaires.

Par ailleurs, et il convient de le dénoncer, sous le gouvernement précédent, les fonds attribués pour la lutte contre le saturnisme étaient faibles et – ils ont même parfois fait l'objet de réductions ! – rarement contrôlés.

Il fallait donc mettre en place un dispositif efficace permettant de mettre réellement fin à une situation d'un autre âge ce projet marque une volonté ferme de traiter le problème.

Plusieurs articles tendent de répondre à l'exigence des locataires, des élus, des médecins et des travailleurs sociaux.

L'article 64, notamment, complète le code de la santé publique par une nouvelle section intitulée : « Mesures d'urgence contre le saturnisme ».

Si la philosophie de cet article répond aux questions essentielles qui se posent dans la lutte contre les risques d'intoxication au plomb, il existe toutefois quelques lacunes. En effet, la procédure prévue s'enclenche après que le médecin dépiste un cas de saturnisme et le porte à la connaissance du médecin du service de l'Etat compétent en matière sanitaire et sociale. Or, selon nous, il serait souhaitable d'élargir cette possibilité aux maires, agent public, centre PMI ou occupant de l'immeuble.

Le groupe communiste a donc déposé un amendement en ce sens. Une telle possibilité accentuerait le caractère préventif. La détection pourrait être effectuée en amont, réduisant ainsi les risques. Cet amendement tient compte aussi du rôle de plus en plus grand en la matière des collectivités territoriales, communes ou départements.

Sur ce même sujet, il est important d'intégrer les expériences déjà engagées. Je pense notamment à celle de l'Île-de-France où il existe un système de surveillance du saturnisme infantile qui associe médecins, service PMI, hôpitaux, laboratoires agréés, collectivités territoriales.

Par ailleurs, et s'agissant toujours de prévention, il est indispensable de prévoir des mesures interdisant au propriétaire de relouer l'appartement contaminé. En effet, en cas de propriétaire peu scrupuleux, l'expérience démontre que le problème perdure, les travaux nécessaires n'ayant pas été effectués.

Enfin, aux termes du texte proposé pour l'article L. 32-3 du code de la santé publique, le projet prévoit la vérification des locaux à l'issue des travaux. Ne serait-il pas souhaitable tout immeuble antérieure à 1948, d'exiger un certificat délivré par un organisme agréé précisant l'absence de risque d'intoxication au plomb ?

Les mesures visant à mettre fin au saturnisme sont attendues par de nombreux acteurs sociaux. La Seine-Saint-Denis, et plus particulièrement la ville d'Aubervilliers, dans laquelle vous vous êtes rendu monsieur le ministre, ont énormément fait pour porter à la connaissance de tous ce problème qui, voilà quelques années, était enfoui dans les mémoires. Elles seront aussi très attentives.

Tous ces partenaires s'intéresseront aux débats parlementaires, aux améliorations que l'on pourra apporter et à la mise en place rapide de ces dispositions. C'est dans ce sens qu'iront les interventions et les amendements déposés par mon groupe. C'est dans cet esprit constructif que les députés communistes entendent travailler. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.)*

Mme le président. La parole est à M. Pierre Lequiller.

M. Pierre Lequiller. Monsieur le président, madame le ministre, mes chers collègues, voilà maintenant deux ans, j'avais remis à M. Barrot, en ma qualité de président du groupe permanent de lutte contre l'illettrisme, un rapport contenant un certain nombre de propositions concrètes.

L'illettrisme, que chacun s'accorde à reconnaître comme un véritable fléau, est, selon moi, le facteur suprême de l'exclusion.

Aujourd'hui, dans une société que l'on prétend, à tort, de l'image, l'écrit n'a jamais été aussi présent : Minitel, informatique, chèques, panneaux routiers, formulaires administratifs... Dans ces conditions, l'exclusion culturelle est extrêmement douloureuse pour les intéressés, qui selon ATD-Quart monde, première association à avoir engagé le débat contre l'illettrisme, s'élèvent à 20 % de la population.

Longtemps méconnu et mal appréhendé, l'illettrisme est désormais sous les feux de la rampe, notamment parce que le Président de la République avait souligné sa gravité et la nécessité d'en faire une priorité nationale. Or, madame le ministre, je suis déçu que votre projet, qui compte quatre-vingt-deux articles, n'en réserve qu'un seul, très succinct, à ce phénomène. Le texte de M. Barrot y consacrait un chapitre et en faisait une priorité nationale. J'espère que les amendements de la commission spéciale pourront corriger cela. Certes, vous augmentez les crédits. Mais l'argent ne fait pas tout. Il faut aussi lancer un grand courant de décentralisation, car c'est par les structures de proximité qu'on parviendra à une solution.

J'avais proposé dans mon rapport trois axes, différents et complémentaires, pour lutter contre l'illettrisme : la prévention dès l'enfance, bien sûr, la sensibilisation des familles – qui concerne plus votre collègue de l'éducation nationale – et la remise à niveau des adultes. Pour cette dernière, la lutte contre l'illettrisme gagnerait en efficacité si elle était pour partie confiée à des formateurs spécialisés. On ne rendra jamais assez hommage aux bénévoles, qui, quotidiennement, œuvrent contre l'illettrisme, au sein de nombreuses associations, dont ATD-Quart monde et d'autres encore qui se créent sur le terrain. Il faut les aider, madame le ministre, en créant une école nationale de formation des formateurs, pour mieux préparer et encadrer les très nombreux bénévoles. J'ai d'ailleurs déposé un amendement en ce sens.

La lutte contre l'illettrisme a aussi besoin de coordination. Je crois qu'il est très important – et j'ai défendu ce point de vue en commission – que les responsables auprès des préfets, au niveau des départements et des régions, aient un véritable statut et puissent se consacrer pleinement à la lutte contre l'illettrisme. J'ai également proposé d'associer les entreprises à la lutte contre l'illettrisme en leur permettant de financer, sur les fonds de formation professionnelle, des actions dans ce domaine et j'approuve donc les dispositions contenues dans votre projet sur ce sujet, madame le ministre.

Je souhaite vivement que nous puissions travailler de manière constructive sur l'illettrisme, sujet très grave et encore mal connu, et je suis heureux d'avoir pu trouver un tel état d'esprit au sein du groupe d'étude sur l'illettrisme de l'Assemblée nationale présidé aujourd'hui par Jean-Michel Marchand. J'espère que le Gouvernement acceptera les amendements adoptés par la commission tendant à insister sur la définition de la lutte contre l'illettrisme. J'avais moi-même déposé un amendement en ce sens et je me félicite donc que la commission ait corrigé le texte initial et réaffirmé le caractère prioritaire de la lutte contre ce fléau.

Je souhaiterais néanmoins que vous vouliez bien prendre en compte les autres amendements que j'ai déposés pour enrichir les moyens humains de lutte contre l'illettrisme. Je pense au centre de formation de formateurs, à la nécessité d'encourager la décentralisation et la déconcentration tant il est vrai que la mobilisation de

tous les acteurs, élus, communes, départements, régions, mais aussi chambres de commerce, entreprises, ANPE est requise. De très nombreuses conventions ont déjà été signées et tous les acteurs doivent s'engager à plein temps auprès des préfets et responsables de cette coordination.

Comme pour tous les autres facteurs d'exclusion, ce n'est que par la proximité et la décentralisation que nous résoudrons véritablement les problèmes de l'illettrisme. C'est sur cette volonté d'approcher le terrain que nous jugerons de la validité de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. La parole est à Mme Paulette Guinchard-Kunstler.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Mesdames, messieurs, il y a trente ans, à Besançon, la municipalité instaurait le minimum social garanti, précurseur du RMI, et destiné principalement aux personnes âgées qui n'avaient pas le minimum vital pour vivre. Huit ans après, ce fonds venait en aide aux salariés de l'entreprise Lip, qui venait de fermer. Cette initiative municipale et son évolution rapide préfiguraient ce que notre société allait vivre à l'échelon national.

S'il y a trente ans les personnes en difficulté étaient principalement des personnes âgées, aujourd'hui la précarité touche les jeunes qui n'arrivent pas à accéder à l'emploi, et les hommes et les femmes qui ne trouvent plus leur place dans le monde du travail. Pour tenter de répondre à ces situations, des initiatives ont vu le jour dans les mairies, les CCAS et les associations en charge de l'insertion.

En 1991 avec la loi sur le RMI, quand les conseils généraux ont bien voulu s'investir, quand les préfets se sont réellement engagés, on a tenté d'organiser et de promouvoir l'insertion sur le territoire national. A ce propos, un bilan de l'investissement réel de l'action des conseils généraux mériterait d'être posé.

Mais la précarité a encore évolué : de nombreuses formes d'exclusion se sont développées, touchant celles et ceux qui passent d'un CES au RMI, puis du RMI aux petits boulots, ceux qui n'ont plus de voiture pour chercher du travail, plus d'argent pour payer leur loyer, pour se soigner, et qui s'enferment dans l'exclusion, qu'ils soient en milieu rural ou en ville. Il y a aussi ces enfants et adolescents, profondément blessés dans leur personnalité, parce qu'ils sentent que leurs parents craignent de perdre leur logement ou de ne pouvoir les soigner.

Parallèlement, les dispositifs d'aides se sont empilés, complexifiés, créant un véritable dédale : aides pour le logement, aides pour l'emploi, aides d'urgence... Un véritable parcours du combattant pour les personnes les plus en difficulté, qui n'ont pas envie de dire leur misère, s'est mis en place.

C'est à la lueur de l'expérience municipale conduite à Besançon, il y a plus de trente ans, que j'ai lu le projet de loi qui nous est présenté, avec une double préoccupation et une conviction. La conviction que c'est d'abord contre le chômage et pour la création d'emplois qu'il faut se battre. C'est le sens profond de l'action gouvernementale.

Mais il y a ceux pour lesquels le marché du travail est devenu inaccessible à court terme, et qui doivent faire l'objet d'un accompagnement pour sortir de la spirale de l'exclusion ou éviter d'y tomber. De ce point de vue, une double préoccupation doit nous guider. Il s'agit de faire

en sorte que l'aide apportée permette à la personne de garder sa dignité et que la manière dont l'aide est apportée soit respectueuse de la dignité de chacun.

C'est ce questionnement, madame la ministre, qui doit guider notre réflexion et notre action. En effet, avec toutes les mesures concrètes et importantes qu'il définit pour l'emploi, pour le logement, pour la santé, ce texte nous donne les moyens d'être un véritable signal de lutte contre l'exclusion.

Ce texte est l'expression de notre détermination à lutter contre l'exclusion. Il est le témoignage d'une solidarité tangible qui s'organise de manière pragmatique et efficace face aux souffrances individuelles. Enfin, et c'est le plus important, il ne doit avoir de cesse de préserver l'individu au cœur du dispositif.

Gardons-nous, mes chers collègues, d'oublier la souffrance et le mal-être social. J'insiste sur ce point, car il a inévitablement des conséquences sur la manière dont seront traitées les exclusions.

A cette fin, évitons d'étiqueter les personnes selon leurs difficultés et de les faire ainsi entrer dans des critères sociaux commodes et réducteurs : chômeurs en fin de droits, SDF, sortants de prison, en santé précaire, en recherche d'un logement...

Les acteurs de terrain savent bien que les exclus cumulent très souvent plusieurs difficultés et que, pour réduire ces difficultés une à une, il est nécessaire de lier les étapes dans un parcours accompagné qui permette de soutenir leur combat de reconquête de la dignité. Cela suppose que les acteurs sociaux acceptent d'accomplir un cheminement parfois et même souvent chaotique, mais aussi souvent très long. Ces considérations contraignent la loi à se plier à deux impératifs intimement liés : d'une part, permettre un accès rapide aux dispositifs d'aide et au fond d'aide ; d'autre part, donner aux acteurs de l'insertion les moyens de soutenir ces parcours individuels dans la durée et dans l'imprévu.

Mme Odette Grzegorzulka. Très bien !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Pour respecter ces deux impératifs, il est nécessaire d'agir dans deux directions : mettre en place un accompagnement individualisé et mobiliser et coordonner tous les acteurs, tous les dispositifs, toutes les actions au service d'un plan de lutte contre l'exclusion au niveau local. C'est ce que vous nous avez proposé.

La première obligation consiste donc à mettre en place un véritable accompagnement individualisé. Il ne s'agit pas de créer un guichet unique, mais d'organiser le travail social afin de permettre à chacun, avec son parcours et ses difficultés personnelles, de construire son propre itinéraire vers l'insertion.

L'accompagnement individualisé, qui se fonde sur des valeurs de respect de la personne, implique également que l'on permette à chacun d'accéder à tous ses droits.

Connaître et comprendre ce à quoi l'on a droit, telle est la première des difficultés pour nombre des personnes en situation de précarité. J'ai l'habitude de dire qu'une personne exerce ses droits parce qu'elle les connaît, et quand elle peut les faire valoir. C'est l'enjeu de l'accompagnement individualisé et de l'information la plus proche des populations.

Une personne exerce aussi ses droits parce qu'elle peut faire appel, quand elle se heurte à un dysfonctionnement dans l'application de ses droits. C'est pourquoi la notion d'appel ou de médiation, me semble tout à fait fondamentale : toute personne doit en effet pouvoir exercer un

recours face au dysfonctionnement qu'il a pu rencontrer. C'est là tout l'enjeu de ce que vous appelez dans l'article 1^{er} « l'accès réel aux droits ».

Cette démarche exigeante au service de la personne en difficulté suppose que l'on remédie à certains dysfonctionnements dans l'action sociale, mais aussi que l'on sache écouter les difficultés que peuvent rencontrer les travailleurs sociaux. Pour cela, il faut développer le travail en réseau et en équipe, afin que le travailleur social ne soit pas seul face à la détresse, parfois à la violence. J'y reviendrai tout à l'heure.

Il faut aussi développer les formations de cadres supérieurs dans le travail social, développer la recherche, rapprocher les filières dans tous les métiers du travail social. Je pense notamment aux conseillères – car il s'agit le plus souvent de femmes – en économie sociale et familiale, aux assistants des services sociaux, aux éducateurs-animateurs. Il faut permettre à chaque équipe sur le terrain d'être animée, conduite par de véritables cadres du travail social. La manière dont le travail social est organisé me semble souvent encore archaïque.

Deuxième direction : mobiliser tous les acteurs concernés au niveau local. Le lien avec le territoire, qu'il soit rural ou urbain est, en effet, un passage obligé. On voit bien la nécessité, pour lutter contre les exclusions, d'une mobilisation locale coordonnée réunissant les acteurs associatifs locaux avec une politique articulée, en réseau, et sous l'impulsion d'une autorité. Dans ce domaine, on ne part pas de rien. Depuis quelques années, des expériences indiquent la voie.

Ainsi, les plans locaux d'insertion par l'économie – les PLIE, – impulsés par les collectivités locales, innovent souvent. Et il est excellent que le projet de loi prévoit d'en doubler le nombre et de les développer. Mais nous sommes encore loin d'une vraie mobilisation locale. Trop souvent encore, en effet, chacun s'occupe de « ses pauvres » de son pré carré, alors que, quand l'action réussit, on voit bien les conditions de la réussite.

Première condition : les principaux acteurs au niveau local sont ensemble impliqués – services de l'Etat, associations, collectivités locales et entreprises. Un vrai partenariat doit se mettre en place au niveau des communes, des cantons, des agglomérations.

Deuxième condition : les travailleurs sociaux jouent un rôle essentiel, mais sans l'implication des acteurs économiques, rien ne peut marcher. Un vrai partenariat doit se mettre en place non seulement dans la sphère sociale, mais aussi entre la sphère sociale et la sphère économique.

Troisième condition : les initiatives sont pilotées sous l'impulsion d'une autorité coordinatrice. Celle-ci conduit les organismes d'aide, les structures d'insertion, les travailleurs sociaux, et dans certains cas les entreprises, à se concerter, s'interroger, se compléter et se remettre en cause. Les CCAS ont souvent conduit ces animations. Sachons leur donner une réelle responsabilité.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Très bien !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Le bilan de la loi sur le RMI montre que, trop rarement, les départements ont su mettre en place ses dynamiques, parce qu'ils n'ont pas su ou pas voulu s'appuyer sur les acteurs de terrain que sont les CCAS. Le véritable enjeu est bien de nouer de nouvelles relations, beaucoup plus serrées et plus denses entre insertion et territoire. C'est dans des rapports de proximité au niveau local que le tissu social et économique se resserrent utilement et crée une dynamique.

Nous avons d'ailleurs déposé un amendement en ce sens. C'est pourquoi, madame la ministre, nous ne pouvons que saluer votre proposition de mise en place d'une coordination de l'ensemble des fonds et de toutes les dispositions au niveau départemental.

Je salue également votre proposition de faire participer les comités économiques et sociaux et les conseils régionaux à un travail de connaissance et de réflexion sur les politiques de lutte contre l'exclusion, mais je souhaite qu'elle puisse s'articuler avec la mission de l'observatoire national.

Mesdames, messieurs, l'action contre l'exclusion est un défi, un pari qu'il existe dans notre société des points de convergence d'intérêts mal explorés et, pourtant, essentiels à développer. Agir contre l'exclusion est une affaire de cœur, de conviction et de solidarité ; c'est, en même temps, en termes d'avenir, une affaire d'intérêt bien compris et d'intelligence.

Maintenant s'ouvre l'examen de ce projet de loi. Nul doute que la discussion enrichira le texte, mais gardons à l'esprit que c'est au lendemain de son adoption que la bataille commencera.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Très juste !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. La mobilisation de chacun sera alors nécessaire pour rendre tangibles ces nouvelles solidarités sur le terrain. La mobilisation de toutes les énergies sera nécessaire pour rendre effective la lutte contre les exclusions. A nous tous, chacun à notre niveau, militants associatifs, élus locaux, de promouvoir sur le terrain cette autre manière de vivre ensemble. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

Mme le président. La parole est M. Jean-Claude Boulard.

M. Jean-Claude Boulard. Je veux commencer mon propos en rappelant que la plupart des associations qui sont mobilisées sur le terrain de l'insertion ont salué ce projet de loi comme un progrès, comme une avancée, notamment par rapport à un texte qui ne manquait pas de qualités, mais qui a disparu avec la dissolution de l'Assemblée nationale.

Ce projet est centré sur l'essentiel : l'emploi, le logement, le revenu sont les trois composantes de l'intégration. Nous devons résister à la tentation de traiter de tout dans ce texte.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. C'est vrai !

M. Jean-Claude Boulard. Certes l'insertion et l'intégration touchent à tous les éléments de la vie, mais, si l'on voulait traiter de tout, on prendrait le risque de diluer ce texte et de multiplier des pétitions de principe d'autant plus vigoureuses dans leur forme qu'elles seraient faibles dans leurs conséquences pratiques.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Exact !

M. Jean-Claude Boulard. Ces deux observations liminaires formulées, je bornerai mon propos à la partie de ce projet qui traite de l'emploi, en saluant cinq avancées essentielles qui en font l'outil principal de l'insertion.

La première de ces avancées est le cumul entre revenu de solidarité et revenu d'activité. Les mécanismes actuels de cumul sont extrêmement restrictifs, et ceux qui se mobilisent en faveur de l'insertion sont toujours déçus, voire découragés, lorsqu'ils constatent que les premières heures de travail rémunérées ont comme premier effet la

réduction des revenus minimaux. L'assouplissement des règles de cumul nous donne une occasion de sortir par le haut du débat sur les minima sociaux.

Ce n'est pas manquer de cœur que de considérer qu'il n'est pas simple de revaloriser les minima eu égard aux problèmes de télescopage avec le SMIC ou avec des rémunérations à temps partiel. C'est probablement en facilitant l'articulation et le cumul entre les revenus d'activité et les revenus de solidarité que l'on pourra ainsi sortir par le haut de ce débat sur les minima sociaux.

A cet égard, j'exprimerai trois souhaits.

Il faudrait d'abord que les périodes durant lesquelles le cumul est autorisé, notamment pour les chômeurs âgés, soient suffisamment longues. Très souvent, en effet, on peut tirer d'affaire quelqu'un de plus de cinquante ans si, pendant une durée suffisante, on peut ajouter un revenu minimum à un revenu de travail à temps partiel.

Il conviendrait ensuite d'harmoniser les règles d'articulation entre minima sociaux et revenus d'activité, notamment dans le cadre de l'UNEDIC. Cet organisme doit donc revoir l'articulation entre l'allocation unique dégressive et les revenus d'activité.

Enfin le décret sur l'articulation entre les CES et la possibilité d'avoir un emploi marchand, qui préfigure d'une certaine manière, dans la loi sur les emplois-jeunes, cette idée de cumul et d'articulation, devrait sortir rapidement.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Il est prêt !

M. Jean-Claude Boulard. La deuxième avancée de ce texte est la reconnaissance de l'initiative économique comme outil de l'insertion.

A ce propos il faut saluer l'extension du dispositif de l'EDEN, prévu dans la loi sur les emplois-jeunes, au profit des titulaires du revenu minimum d'insertion ou de l'allocation spéciale de solidarité. Il est, en effet, essentiel, pour les intéressés, de savoir que la création de leur propre activité est l'une des voies de l'insertion. Ils comprennent ainsi que l'insertion peut ne pas être simplement un partage de la richesse, mais devenir une occasion de création de richesse.

Permettre à des femmes et à des hommes d'être à nouveau, grâce à l'insertion, des acteurs est un élément collectif d'enrichissement d'un pays.

Nous devrions considérer plus souvent l'insertion comme un outil d'enrichissement, et pas seulement comme un élément normal et une référence du partage.

La troisième avancée, que je veux saluer, est le lien, certes seulement esquissé mais utile, établi entre l'insertion des jeunes et le problème de leurs rémunérations.

Le texte prévoit, en effet, que les jeunes qui se trouvent en situation de TRACE, – trajectoire d'accès à l'emploi – pourront bénéficier du fonds d'aide aux jeunes, donc d'un revenu, entre les périodes de stages et d'activité. Cela aboutira également à l'harmonisation des règles de l'intervention des fonds d'aide aux jeunes.

Sur la quatrième avancée, je me séparerai des remarques formulées par M. Galley à propos des associations intermédiaires. En effet, le projet de loi, notamment grâce à l'amendement gouvernemental, reconnaît parfaitement le rôle et la place des associations intermédiaires. Si certaines dérives doivent être corrigées, il est admis que la très large majorité d'entre elles joue un rôle très positif. En contrepartie d'un encadrement qu'elles sont prêtes à accepter, il est logique de reconnaître leur spécificité.

En la matière aussi, je souhaite qu'on lève la clause d'exclusivité sur les emplois familiaux dont on comprend du reste mal la portée et que l'on instaure une clause de rapidité dans les relations entre les associations intermédiaires et les agences locales pour l'emploi. Je suis, en effet, convaincu que le service public de l'emploi est capable de répondre à l'exigence de rapidité et d'adaptation, fondamentale dans une action d'insertion.

J'en arrive à la dernière avancée. Grâce à notre rapporteur, le débat sur la représentation des chômeurs a été lancé. A cet égard, il convient de distinguer entre les instances publiques et les instances paritaires.

Leur représentation auprès des instances publiques qui s'occupent de la création d'emplois, de la formation et de l'insertion est certainement légitime, même si elle ne sera pas facile à assurer. Le mouvement récent a, en effet, montré que l'élaboration d'une clause de représentativité sera complexe.

En revanche, tant que nous reconnaissons dans notre droit social la place du paritarisme, il me semble que, au niveau des organisations paritaires, seuls les partenaires sociaux ont à indiquer ce qu'ils entendent faire en matière d'évolution de la représentation des chômeurs.

Tels sont les aspects positifs du volet emploi de ce texte. Il n'est nul besoin de souligner leur importance tant il est évident que la crise actuelle est née des difficultés à trouver du travail, outil essentiel de la redistribution.

Cela étant, il faudra éviter que naisse une sorte de bureaucratie de l'insertion, d'autant que la tentation du recours systématique à la circulaire ou de la référence à certains éléments, certes parfois utiles, fait courir ce risque.

Il conviendra aussi d'éliminer tout parasitisme au moment de la mise en œuvre des moyens supplémentaires, comme cela a été le cas dans le domaine de la formation. Nous savons, en effet, que l'ouverture de nouveaux crédits provoque l'apparition de prétendus spécialistes du domaine en cause qui se livrent à des exercices de consommation de ces crédits qui ne sont pas toujours légitimes.

Nous devons justement faciliter la mobilisation des acteurs de terrain, car il ne servirait à rien de voter des lois sur l'insertion si elles n'étaient pas formidablement relayées sur le terrain. Nous ne serons, en effet, efficaces qu'à travers ces réseaux de partenariat. Souhaitons du reste que cette loi soit mieux connue et plus appliquée dans certains quartiers résidentiels de nos villes où les lois sur l'insertion sont plutôt oubliées.

Enfin, je veux formuler un souhait et une espérance.

L'histoire retiendra que les vingt dernières années de ce siècle ont été marquées par la croissance de l'enrichissement de la France et d'un nombre de plus en plus considérable de nos concitoyens. Elle sera probablement sévère pour notre action collective. Faisons donc en sorte qu'elle retienne aussi que, grâce à cette loi, le siècle qui s'ouvre aura été marqué par un véritable recul de l'exclusion (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*),

Mme le président. La parole est à Mme Christiane Taubira-Delannon.

Mme Christiane Taubira-Delannon. Qu'est l'exclusion au quotidien et quelle en est la mesure, voire quelles en sont les mesures ? Qu'est la pauvreté dans une société qui

a érigé la consommation et le gaspillage en normes du paraître et de l'être ? Qu'est la précarité dans un univers où l'emploi sécurisé devient minoritaire ?

Nous sommes déjà bien savants sur la spirale infernale qui, de la perte d'emploi à la perte de domicile fixe, plonge des personnes que l'on ne saurait considérer comme étant à risques dans l'abîme de la perte d'identité sociale et de la perte d'espérance. Si notre société canté-phrénique est déjà bien habile à mesurer la richesse, elle sait beaucoup moins bien percevoir la détresse. Cependant l'injustice faite à ces autres nous-mêmes heurte nos convictions profondes, ébranle nos certitudes sur le progrès et sur sa progression linéaire et nous conduit à ressentir comme une injonction intime l'élan qui nous pousse à nous engager contre l'exclusion.

S'engager contre l'exclusion ne saurait consister simplement à céder à des réflexes de charité ou à accomplir des actes de solidarité à durée déterminée. S'engager contre l'exclusion, c'est poser résolument comme une exigence morale la nécessaire égalité des chances pour tous, tout au long de la vie, pour que s'épanouissent les talents de chacun, quelle que soit l'inégalité des efforts que nous devons consentir. S'engager contre l'exclusion, c'est se soucier de l'autre, celui que notre économie marchande, pressée d'accumuler des richesses et de les faire prospérer de places boursières en paradis fiscaux, largue sur le bord du chemin sans regrets ni remords. En clair, s'engager contre l'exclusion, c'est pratiquer l'altérité, c'est s'insurger contre l'injustice faite à l'autre, quelle que soit son apparence physique et quelles que soient ses croyances.

S'il est un lieu où la pratique de l'altérité est mise à l'épreuve, c'est bien la Guyane où nous pouvons observer comment se fabrique l'exclusion en grandeur nature.

Parmi les besoins fondamentaux des êtres humains, il en est un dont le manque est particulièrement visible, c'est le logement. Or, en Guyane, 30 % des logements sont surpeuplés, 13 % sont insalubres, plus de 30 % sont en mauvais état. Alors que les besoins sont évalués à 3 000 unités par an, la construction plafonne à 1 500. Pourtant, 8,5 % des logements sont vacants. La taxe foncière sur les propriétés bâties est si élevée qu'elle peut absorber plusieurs mois de loyer, exerçant une pression inflationniste sur les prix du marché et provoquant l'expropriation de la classe moyenne, la plus contributive, celle qui bâtit sur les fruits de son travail.

Ces chiffres sont désespérément éloquentes. Ils disent l'insuffisance des politiques publiques, le défaut d'une politique financière globale incluant le secteur bancaire, l'injustice d'une politique fiscale peu soucieuse de l'équité et de l'efficacité, la perfidie de la rareté foncière et immobilière artificiellement organisée par la spéculation sur un territoire où 5 % seulement de la superficie sont occupés. Bref, ces chiffres disent le renoncement à l'initiative, l'indifférence coupable.

Nous aurions fait le même constat si nous avions examiné la situation de dépendance sociale révélée à partir des 12 % de personnes dépendant du RMI, des 23 % de demandeurs de travail officiels, des 80 % de ces demandeurs d'emploi qui ne savent ni lire ni écrire. Il faudrait y ajouter les exclus provisoires des statistiques – nombreux – parce qu'ils sont bénéficiaires de CES, de CAE, de CIA formules qui constituent certes, des planches de salut, sans doute bienvenues, mais qui, souvent, les enfoncent dans la précarité.

Le taux global d'analphabétisme s'élève à 20 %. Il est équivalent à celui du Surinam qui n'est ni la patrie des droits de l'homme ni la quatrième puissance mondiale.

L'exclusion est une violence, une terrible violence. Face à elle, les exclus prennent conscience de leur poids, s'organisent, élaborent leurs propres règles. Ils découvrent qu'il y a une culture de la pauvreté, un génie des pauvres, une originalité dans la solidarité,...

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Tout à fait !

Mme Christiane Taubira-Delannon... une subversion grisante dans le seul fait de leur existence parce qu'ils n'ont plus aucune raison de la dissimuler, plus aucune pudeur injustifiée à avoir.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Très juste !

Mme Christiane Taubira-Delannon. Ils prennent conscience de leur force et ils découvrent qu'ils peuvent se saisir de la parole.

Ceux de Guyane vous disent qu'ils vivent sur un territoire immense, non aménagé, généreusement doté de ressources naturelles, où s'accumulent des savoirs techniques et scientifiques considérables. Les activités économiques y sont peu développées. Le taux de dépendance est indécent. L'assistanat y est obscène. Ils n'attendent pas de sombrer dans la plus extrême détresse.

Si, pour des raisons géopolitiques de contrôle de ce territoire, les femmes et les hommes de ce pays continuent à être dépouillés de leur dignité, ils vous diront alors que c'est avec l'allégresse de ceux qui savent que la vie a la saveur de leur audace que nous reprendrons en main notre propre destin.

La lutte contre l'exclusion ne se conçoit que dans le dialogue avec les exclus. Vous l'avez engagé, il devra être poursuivi. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

Mme le président. La parole est à M. Francis Hammel.

M. Francis Hammel Madame la ministre, il est vrai que, depuis hier soir, beaucoup de choses ont déjà été dites, mais je pense qu'il n'est jamais inutile de revenir sur certaines réalités.

Après l'adoption du dispositif emplois-jeunes, après le vote de la loi sur la réduction du temps de travail, le projet relatif à la lutte contre les exclusions constitue une réponse à une attente très forte d'un très grand, d'un trop grand nombre de Françaises et de Français plongés dans la précarité, l'angoisse ou le désarroi.

Souffrant des maux terribles infligés par l'ultralibéralisme exacerbé, beaucoup trop de nos concitoyens se trouvent sur le bord de la route. Six millions d'entre eux ne vivent qu'avec un minimum social, dont deux millions avec le RMI. Même si le chômage recule grâce à la politique menée par le gouvernement de Lionel Jospin depuis juin 1997 et à la reprise économique, près de trois millions de personnes restent à la recherche d'un emploi. En 1997, des milliers de particuliers ont connu des problèmes d'endettement tout en étant dépourvus de ressources. Près de 200 000 personnes ne bénéficient pas d'une prise en charge de leurs dépenses de santé.

Deux millions de personnes sont mal logées et 200 000 sont sans abri. Cette situation est insupportable, surtout dans un pays riche comme le nôtre. Elle l'est encore plus au regard des profits qui ne cessent de gonfler et qui enrichissent toujours davantage une minorité d'individus.

La sanction infligée aux gouvernements antérieurs par le vote du 1^{er} juin dernier et les mouvements de chômeurs au cours de l'hiver traduisent la légitime impatience et les aspirations très fortes de ces millions de gens qui souffrent de leur situation d'exclus.

Pour répondre efficacement aux situations d'urgence, pour garantir à tous l'accès aux droits fondamentaux et pour prévenir les exclusions, vous nous soumettez, madame la ministre, un projet à la fois vaste et ambitieux, exigeant de la collectivité un effort financier sans précédent.

Cet effort de solidarité, indispensable pour assurer la cohésion nationale, a pour objectif fondamental de rendre la dignité et l'autonomie à celles et à ceux qui les ont perdues dans des circonstances dramatiques, où ils ont été privés des ressources leur permettant de vivre à part entière, et de façon responsable, leur citoyenneté.

Articulé sur deux axes fondamentaux, l'amélioration de la situation des plus démunis et la prévention des exclusions, votre projet, madame la ministre, vise à aborder dans sa globalité la problématique de la précarité. En cela, il est novateur car il rompt avec la logique de l'émiettement des dispositifs que nous avons connu jusqu'à présent.

Prévenir chaque fois que cela est possible, et guérir de l'exclusion dans tous les cas, par l'accès à l'emploi, au logement, à la santé, à la citoyenneté, à la culture, au sport et aux loisirs, tels sont les enjeux majeurs de ce projet de loi. Cet accès aux droits, existants certes, mais réaffirmés avec vigueur et cohérence au titre I^{er} du projet nécessite, des moyens, notamment financiers, pour assurer l'efficacité sur le long terme.

Mais ces moyens financiers ne suffiront pas pour résoudre les graves problèmes que sont la précarité et la misère.

C'est aussi en coordonnant les ressources, les énergies humaines et les mesures spécifiques que l'on permettra aux personnes les plus fragilisées de recouvrer leurs droits fondamentaux. A cet égard, je me réjouis des accords qui ont pu être trouvés entre votre ministère et la commission spéciale sur des points clés essentiels à la réussite de la lutte pour l'insertion. Je n'en citerai que quelques-uns mais ils sont suffisamment importants pour exprimer nos ambitions partagées.

C'est d'abord la volonté commune de mobilisation des partenaires que sont l'Etat, les collectivités locales, les organisations syndicales, les associations et les entreprises pour rassembler leurs énergies afin d'optimiser les moyens d'intégration.

C'est ensuite l'entente sur les notions de droit à l'accueil et de parcours personnalisés.

C'est aussi l'affirmation de garantir, au niveau départemental, au moins, une réelle coordination des actions, des acteurs et des moyens.

C'est encore la volonté affichée et commune de dynamiser le secteur de l'insertion par l'économie.

Quelques différences d'appréciation subsistent sur certaines mesures. Je pense notamment aux associations intermédiaires et à la représentation des chômeurs, mais Jean-Claude Boulard vient d'en parler.

Mme le président. Il vous faut conclure, mon cher collègue.

Mme Odette Grzegorzulka. Il y a tellement de choses à dire !

M. Francis Hammel. Je conclus.

Des points de convergence resteront donc à trouver lors du débat. Ce sera affaire de discussion, de négociation et de bonne volonté. Je suis persuadé qu'il n'en manquera ni de votre côté ni du nôtre et que le texte

définitif constituera, sans être une fin en soi comme l'a très bien fait remarquer hier soir mon collègue Gaëtan Gorce, un très bon outil de lutte contre l'exclusion. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Mon intervention, madame le ministre, portera essentiellement sur le volet emploi de votre dispositif, et je conclurai mon propos avec quelques remarques sur le chapitre relatif au surendettement.

Si la lutte contre l'exclusion est un objectif que nous partageons, nous divergeons sur certains moyens mis en œuvre à cet effet.

En effet, à la place d'un projet recentralisateur, dénué de lisibilité, réduit à un traitement social du chômage et à la pérennisation de l'assistanat, j'aurais souhaité que nous soient proposées des mesures allant dans le sens d'une activation des dépenses passives, des mesures menant véritablement à des emplois.

Avant de procéder à l'analyse détaillée de votre dispositif, madame le ministre, je voudrais que vous voyiez dans mon intervention non pas une opération de démolition mais ma volonté sincère d'apporter une contribution constructive à ce débat majeur qu'est la lutte contre l'exclusion.

Nous sommes tous très sensibles à la misère et à l'exclusion et toutes les lois qui ont été votées à ce sujet s'inspiraient de bons sentiments. Mais nous devons légiférer dans le réalisme et avec exigence afin d'éviter tout détournement.

Je ne peux pas apporter mon soutien à un projet qui fait régresser la décentralisation et qui risque de renforcer les situations d'exclusion des jeunes. Je vise bien entendu le programme TRACE – trajet d'accès à l'emploi – qui concerne les jeunes âgés de seize à vingt-cinq ans confrontés à des difficultés d'insertion. Au lieu de simplifier le dispositif, ce texte le complique en obligeant ces jeunes à choisir entre deux formules strictement identiques, le CFI – outre le CFI qualifiant, existe le CFI d'insertion que la loi quinquennale, en 1993, a transféré aux régions et pour lequel elles se sont fortement investies – et le TRACE.

Moins de trois ans après avoir transféré ce dispositif, l'Etat tente de reprendre à son compte une partie de ces jeunes qui ont, certes, besoin d'aide mais qui se passeraient volontiers de cette complication.

Le TRACE, qui introduit un second guichet pour une même formule ne fait que créer une confusion supplémentaire dans l'esprit des publics concernés.

A force de déréglementer, de multiplier et d'empiler les formules, d'accroître la complexité des dispositifs, de classer toujours davantage en catégories les jeunes, vous allez contribuer à créer de nouveaux exclus. La recentralisation d'une partie du dispositif d'insertion des jeunes en difficulté est inutile puisque les jeunes visés sont déjà pris en charge par les conseils régionaux auxquels vous avez également transféré les moyens. Et je peux vous dire que les régions ont accepté ce transfert et se sont impliquées.

Pour toutes ces raisons, je proposerai, par un amendement, la suppression de l'article 2.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Cela n'a pas de sens !

M. Germain Gengenwin. Améliorons le CFI si nécessaire mais, monsieur le rapporteur, ne créons pas une filière supplémentaire ! Facilitons, si c'est nécessaire, les

relations au niveau des régions entre tous les partenaires y compris les organismes d'insertion. C'est ainsi que nous serons plus efficaces !

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Décidément, je n'ai pas réussi à vous convaincre !

M. Germain Gengenwin. Je ne peux pas davantage approuver un projet qui ne peut que créer des trappes à bas salaires. Après les emplois-jeunes rémunérés au SMIC, le SMIC *bis* introduit dans le cadre des trente-cinq heures, les demandeurs d'emplois de plus de vingt-six ans se voient proposer un contrat de qualification rémunéré au SMIC.

Est-ce cela que les gens attendent ?

En outre, l'extension du contrat de qualification aux demandeurs d'emploi de plus de vingt-six ans risque de se faire au détriment des jeunes. Sans le nommer, nous en revenons au CIP qui s'installe, comme un sas d'entrée avant toute embauche.

En effet, pour bon nombre d'entreprises, le montant de la prime sera certainement un critère déterminant pour l'embauche d'une personne en contrat de qualification : les entreprises ne sont pas des œuvres de charité !

La distorsion de traitement que ce texte introduit en matière de prime entre adultes et jeunes finira par se retourner contre les jeunes. Ce n'est pas souhaitable, d'autant que le nombre de contrats de qualification est en chute libre depuis des années.

Vous pensez faire financer cette opération par l'AGE-FAL, organisme géré par les partenaires sociaux. Quel est leur avis sur ce point ?

Troisième point de divergence : ce projet n'apporte pas de solution au problème des trappes de pauvreté.

Mme le président. Il faudrait conclure, monsieur le député.

M. Germain Gengenwin. Je vais donc, pour terminer d'une façon constructive, vous faire trois propositions, madame le ministre.

Je souhaiterais, comme je l'avais suggéré à Jacques Barrot il y a un an, que l'on aille davantage dans le sens d'une activation des dépenses passives, en incitant les entreprises à embaucher des RMIstes et autres bénéficiaires des minimas sociaux, au lieu d'autoriser le cumul entre revenu d'assistance et revenu d'activité. Je propose d'aider à embaucher ces personnes par un allègement des charges.

Je souhaiterais aussi que les dispositifs d'allègement des charges patronales qui, de l'avis des experts reconnus, sont le meilleur moyen pour insérer les publics exclus, soient renforcés et pérennisés car de telles mesures doivent s'inscrire dans la durée. Pouvez-vous nous donner des assurances à ce sujet ?

Je souhaiterais encore aller plus loin et aider les exclus à créer leur propre emploi. Sous l'impulsion de certaines associations, des banques ont créé des fonds communs de placement à vocation éthique ou caritative, dont le produit sert à soutenir la création de micro-entreprises. Afin d'inciter nos concitoyens à investir dans ces placements, j'ai proposé un amendement étendant à ces produits l'abattement de 8 000 ou 16 000 francs applicable aux revenus d'actions. La commission spéciale l'a adopté et j'espère que le Gouvernement lui fera à son tour bon accueil. Ce serait une nouveauté et une manifestation de solidarité.

Avant de conclure, un mot sur la faillite civile. Je rappelle que Mme Neiertz avait fait adopter par l'Assemblée un amendement étendant le système en vigueur en Alsace-Moselle à l'ensemble du territoire.

M. Denis Jacquat. Grâce à nous !

M. Germain Gengenwin. Je présenterai un amendement tendant encore à améliorer ce système. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. La parole est à Mme Dominique Gillot.

Mme Dominique Gillot. Le présent projet de loi, par sa globalité, marque un moment historique pour notre pays, un moment essentiel, quasivital pour les milliers de nos concitoyens qui « résistent chaque jour à la misère », qui attendent que la concertation engagée, dès le mois de juin dernier avec les associations, débouche enfin sur des perspectives à long terme, qui attendent que le débat aboutisse enfin concrètement, réellement, pour lutter et prévenir ces exclusions qui gangrènent notre société.

Ce projet d'une grande loi d'orientation contre les exclusions affiche des principes clairs : organiser et garantir la solidarité pour toutes les personnes en grande difficulté, définir et cibler toute l'action publique pour les faire sortir au plus vite de l'assistance et permettre à chacun de retrouver son autonomie, sa dignité, sa capacité d'être acteur de sa vie.

Notre action, celle que vous proposez, celle à laquelle nous sommes attachés part du constat que l'exclusion est un processus qui connaît une accélération, dès lors qu'il se développe dans l'indifférence.

Notre volonté, celle des pouvoirs publics, dûment missionnés, doit mettre en œuvre tous les moyens pour qu'un état de déshérence sociale ne se transforme pas en chute dans l'exclusion, pour que les systèmes d'exclusion ne se reproduisent pas, pour que l'individu garde sa dignité et sa citoyenneté.

Cette action, nous devons la mener pour rétablir et garantir la cohésion sociale entre les hommes et les femmes d'aujourd'hui, avec les hommes et les femmes de demain, mais aussi entre les territoires. Elle doit être placée dans une perspective de durée pour préparer l'avenir, dans une perspective européenne, pour participer à l'action en faveur de la cohésion économique et sociale engagée par la Commission.

L'ambition est de donner à chacun l'accès aux droits fondamentaux qui va lui permettre d'être lui-même, de traiter les problèmes avant que l'urgence n'apparaisse, de garantir à chacun les mêmes chances en organisant un droit au logement, l'accès à l'emploi, aux soins, à l'éducation, à la culture.

Il y a un domaine dans lequel tous ces droits trouvent leur cohérence, dans la globalité tant recherchée, c'est le domaine de la famille. Vous avez souhaité que je procède à une longue consultation pour préparer la conférence nationale de la famille en 1998. J'arrive au terme de mon travail, et s'il est un domaine où les inégalités sont dures, où elles se reproduisent implacablement, c'est bien là.

Des enfants n'ont pas les mêmes chances que d'autres s'ils naissent dans une famille qui se désunit, qui est frappée par le chômage, la maladie, le handicap ; qui perd son logement faute de ressources ; qui est trop préoccupée par ses propres problèmes de survie pour se projeter dans l'avenir et l'éducation de l'enfant. Ils n'ont pas accès aux

mêmes droits s'ils sont élevés par un parent seul dont les revenus disponibles, malgré un dur labeur, seront le plus souvent inférieurs à ceux d'un ménage bi-actif.

Ils n'auront pas accès aux mêmes services s'ils sont nés et grandissent dans des espaces ruraux ou urbains sous équipés.

Ils n'auront pas la même éducation s'ils n'ont pas la chance d'aller dans une école, un collège bien doté, avec une équipe pédagogique stable, dans un environnement choisi.

Si, en plus, ils ont le mauvais penchant de se rebeller, de manifester violemment leur absence de repères, de gâcher les maigres outils qui leurs sont destinés, ils vont alors rencontrer le rejet de leurs proches, la peur des autres, la condamnation des bien-pensants qui veulent légitimement protéger la société contre ces dérives inacceptables qui la menacent.

Assez me direz-vous ! Oui, assez ! Pour cela, la famille doit être au cœur de notre politique de lutte et de prévention des exclusions. Elle constitue le premier lieu, le premier relais qui permet la socialisation, l'accès à la citoyenneté de tout un chacun et qui assure la place dans la société.

L'action de l'école et des dispositifs éducatifs de voisinage est essentielle dans la socialisation des enfants et des adolescents, mais elle est insuffisante. Nous en faisons le constat, quand nous sommes confrontés aux violences des mineurs, ou à la détresse de parents déjugés qui n'arrivent pas à assurer une autorité morale suffisante sur des enfants confrontés à une ville de plus en plus hostile, à une société de plus en plus dure, à une représentation parentale brouillée, au mépris d'eux-même.

Accuser les familles de ne pas remplir leur rôle, stigmatiser les parents comme principaux responsables de la non socialisation de leurs enfants, sont autant de réponses qui relèvent de la peur de l'autre qu'on ne maîtrise pas, de l'irresponsabilité, de l'inintelligence humaine.

Trop nombreux sont les parents qui se trouvent aujourd'hui démunis face à des enfants qui n'ont pas de repères, pas d'espoirs, qui sont de plus en plus tôt confrontés à la violence sociale ou physique, à l'injustice, à des responsabilités d'adulte sans y avoir été préparés ; ils sont incapables de les protéger et de les guider.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

Mme Dominique Gillot. La famille, sous quelque forme qu'elle se présente et quelle que soit la manière dont elle évolue, doit être au cœur de nos préoccupations. Nous devons avoir toujours à l'esprit que la famille, dans la réalité de son entité, reste le meilleur réseau d'apprentissage de l'affection, de la socialisation, de la solidarité, de la responsabilité individuelle et collective. La famille est la cellule qui peut donner le courage et la confiance en soi nécessaires pour devenir à son tour un adulte responsable.

Pour conforter les familles dans ce rôle structurant irremplaçable, au-delà des mesures de garanties financières et de l'attention spécifique aux familles les plus fragiles, je propose de généraliser, d'encourager toutes les expériences positives recensées qui permettent aux parents de tenir leurs obligations de parents à tout moment du développement de l'enfant, sans les déqualifier, ni se substituer à eux. Cela implique une attention aux besoins particuliers des familles en matière d'insertion, mais aussi un respect de leur place autour de leurs enfants.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

Mme Dominique Gillot. L'action des travailleurs sociaux doit être légitimée mais aussi réorientée vers le soutien à la parentalité. Être parent ne s'improvise pas, et les acteurs publics doivent entrer dans une démarche de renforcement du lien familial qui combine sphère publique et sphère privée, mais aussi d'accompagnement dans un processus d'éducation à la responsabilité, à la citoyenneté, à l'évolution des comportements sociaux et des modes d'intégration dans la société.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

Mme le président. Il faut conclure.

Mme Dominique Gillot. Nous ne devons pas accepter que l'exclusion soit aujourd'hui un phénomène héréditaire, dans le moins mauvais des cas « asocialisant » pour les enfants, dans la pire des situations générateur de comportements destructeurs contre eux-même et contre la société. La société que nous voulons construire doit mettre un terme à ce systématisme de reproduction qui fait qu'aujourd'hui nous sommes impuissants à assurer à tout enfant de notre pays une égalité de moyens, un égal accès aux droits, une égalité de chance pour l'avenir.

Responsabilité, partenariat, accompagnement, contre assistance et relégation au rôle de spectateur, cette philosophie doit s'appliquer dans la prise en compte de tous les handicaps, qu'ils soient culturels, financiers, sociaux, physiques ou sensoriels.

L'enjeu n'est pas seulement d'accompagner les personnes en situation d'exclusion dans un processus de réinsertion dans la citoyenneté dans la société française, mais aussi de leur ouvrir les portes de l'an 2000 dans une société qui sera européenne.

C'est la dimension du pacte social auquel vous nous engagez, qui appelle la mobilisation de tous.

Comme l'ensemble de mes collègues de la partie gauche de l'hémicycle, mais vraisemblablement de la partie droite aussi, comme l'ensemble des associations qui sont chaque jour sur le terrain, comme les acteurs sociaux qui nous accompagnent, j'accepte la responsabilité collective que cela implique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. Germain Gengenwin. Très bien !

Mme le président. La parole est à Mme Conchita Lacuey.

Mme Conchita Lacuey. Ce qui fonde la dignité sociale d'un individu, ce n'est pas nécessairement l'emploi salarié, ni même son travail, mais son utilité sociale. C'est parce que vous refusez, madame la ministre, qu'à l'exclusion économique s'ajoute l'exclusion sociale, que vous avez mis en œuvre ce projet, un événement législatif déterminant pour la cohérence de notre société. Répondant à un devoir de s'engager, à une préoccupation morale majeure, vous avez courageusement pris le parti, vous et votre gouvernement, d'affronter la réalité d'un échec collectif, qu'il est temps d'assumer. Je vous en remercie.

L'ampleur du phénomène, dont les racines sont profondes, donne à cet instant une certaine gravité. Je me dois de rappeler que certains avant vous avaient fait de l'exclusion une priorité, sans jamais tenir leurs engagements.

Cette loi vise à terme à redonner une place à chacun. Vous nous montrez que l'Etat ne doit pas baisser les bras, ni se décharger de ses responsabilités sur le secteur humanitaire.

Au-delà de ces mesures nécessaires, indispensables et généreuses, une question s'impose à nous : comment une loi peut-elle être porteuse de changement social, com-

ment va s'opérer le passage d'une gestion administrative, qui s'apparente encore trop souvent à de l'assistance, vers une gestion plus humaine, plus solidaire ?

Il y a une recherche de la juste mesure, celle de la reconnaissance comme une condition majeure du lien communautaire, un objectif, ne laisser personne au bord du chemin.

Nous devons dépasser le cadre d'analyse construit dans une logique d'émancipation, pour retrouver une logique de la reconnaissance, du partage d'un même espace, et d'une communauté de destin.

Le mouvement des chômeurs a replacé le problème du chômage au centre du débat public, en mettant des mots là où régnait le silence. C'est pourquoi nous avons le devoir d'inventer de nouveaux espaces d'expression, qui leur donnent la parole définitivement. Il faudra que nous apprenions à nous installer dans une négociation permanente et démocratique.

En portant le problème du chômage au centre du débat social, vous opérez le passage d'un sentiment de culpabilité individuelle à une responsabilité collective.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien !

Mme Conchita Lacuey. Votre choix est d'aider les demandeurs d'emploi, en les indemnisant mieux, en les formant mieux et en les soutenant dans leur recherche d'emplois, mais vous savez que ce n'est pas suffisant, puisque votre priorité est l'accès à l'emploi direct.

Au cours de la consultation que j'ai menée dans ma circonscription des Hauts de Garonne, j'ai comme vous entendu la détresse des chômeurs mais également, je dois le dire, les questions des acteurs sociaux, proches des préoccupations des plus démunies.

Ce projet de loi vise à combattre les effets sociaux dévastateurs de l'exclusion, en redonnant au mot « politique » ses lettres de noblesse, une recherche du sens de l'action publique.

Cependant, nous savons que la construction du lien social ne se décrète pas, elle résulte d'un ensemble de volontés. Changer les comportements dans nos institutions, redéfinir le travail social, autant de mutations incontournables.

Il ne faut plus considérer les personnes en difficulté comme des ayants droit définis à travers leur demande, mais s'attacher à ce que chacun de nos actes s'inscrive dans la reconnaissance de la personne humaine.

Accorder aux exclus un *a priori* de confiance en leur facilitant l'accès aux droits, c'est une autre manière de les considérer pour construire une société qui soude au lieu d'exclure.

Il nous faudra trouver des relais pour que l'usager puisse être vraiment un acteur à part entière. Je connais votre souci de ne pas risquer d'enfermer encore les plus pauvres dans des catégories qui les désignent, pour mieux les isoler.

Il s'agit de savoir si nous sommes capables de passer par une véritable mutation sociale, en changeant le regard que nous portons sur l'exclusion.

Pour que le respect de la dignité ne soit pas un vain mot, cette loi donne des moyens concrets pour inscrire de vrais droits, dissociés d'un statut professionnel. Il ne faut plus que chômage rime avec rejet.

Le mouvement des chômeurs nous encourage à renforcer les propositions et à apporter des réponses à la hauteur de la gravité des situations de précarité. Car, nous

l'avons bien compris, ce qui compte ici, c'est bien de tout mettre en œuvre pour que le chômage ne soit, au plus, qu'un passage, jamais une fin. Ce n'est pas tant la question financière mais bien le regard que nous portons sur les chômeurs qui reste déterminant.

Le fait même que ce gouvernement déclare ne pas vouloir se résigner à cette situation destructurante pour notre société et totalement inacceptable pour tout humaniste nous encourage à nous mobiliser.

Nous devons faire en sorte que la reconnaissance sociale, l'identité sociale ne passent pas par le seul filtre du travail.

Nous le savons, le manque d'espérance est un obstacle à la construction d'une identité sociale.

Confrontées à des difficultés quotidiennes, les personnes fragiles doivent faire face à des exigences et à des contraintes toujours plus fortes. Comment trouver la force de combattre dans une société où il faut soi-même trouver les éléments de sa propre intégration ?

C'est pourquoi il est urgent de repenser l'accompagnement social, qui doit impérativement s'inscrire dans des démarches volontaires et contractuelles, au risque de voir se renforcer la pression sociale sur les pauvres.

Je suis confiante, car vous avez su relier cette loi de prévention et de lutte contre les exclusions à une réflexion sur une redistribution plus équitable des emplois.

Cette loi lie les paroles aux actes, construit de nouveaux repères et nous invite à dépasser notre tendance naturelle à l'individualisme, vers un rapport qui réintroduit le sens collectif, sur des valeurs communes.

Aujourd'hui, mes chers collègues, nous avons le devoir de tout mettre en œuvre pour la réussite de ce programme, nous devons dépasser nos hésitations et montrer une volonté sans faille pour que, enfin, demain soit différent d'aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. Madame la ministre, votre prédécesseur au ministère du travail, M. Barrot, déplorait il n'y a guère plus de trois mois que le tandem Jospin-Aubry oubliait le chômage de longue durée et qu'il mise tout, à tort, sur les emplois-jeunes. La suite lui donne tort. Vous nous présentez un texte favorisant la lutte contre l'ensemble des facteurs générateurs d'exclusion, après une large et riche concertation de sept mois avec les associations qui œuvrent de manière admirable dans ce domaine, moins d'un an après votre prise de fonction.

M. Barrot regrettait néanmoins, dans la même interview donnée au journal *La Croix*, de n'avoir pu engager qu'au bout de trois ans, avec son collègue Xavier Emmanuelli, la loi dite de cohésion sociale. Il regrettait aussi la dissolution, qui en avait interrompu la discussion dès la première lecture !

M. Pierre Cardo. Il n'est pas le seul !

M. Gérard Bapt. J'ajouterai, pour ma part, que ce projet n'était pas financé. C'était d'ailleurs la pratique habituelle dans la gestion de droite entre 1993 et 1997 (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*),...

M. Jean-Jacques Weber. Et la vôtre alors !

M. Gérard Bapt. ... puisque la loi famille de M. Balladur n'avait pas non plus été financée, pas plus que la baisse de l'impôt sur l'IRPP de M. Juppé.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Tout à fait !

M. Gérard Bapt. S'agissant du projet de loi dit « de cohésion sociale », seuls 380 millions de francs figuraient au budget des charges communes en 1997, budget que j'ai découvert en devenant rapporteur de votre budget travail emploi pour la commission des finances.

Rappelons aussi que l'allocation spécifique de solidarité n'avait jamais été revalorisée depuis 1994, ni d'autres prestations sociales, comme les allocations familiales ou l'allocation logement, et que l'intention était de procéder par redéploiement des crédits en les enlevant aux moins pauvres parmi les pauvres pour les donner aux plus pauvres parmi les pauvres. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Pour répondre à l'urgence sociale, dans une situation d'exaspération, largement en rapport avec les retards de toutes sortes accumulés par les deux précédents gouvernements, un dispositif exceptionnel, doté d'un milliard de francs, a été mis en place cet hiver, dispositif nécessaire qui a mobilisé les travailleurs sociaux, notamment ceux de l'Etat, auxquels il faut rendre hommage, mais dont les limites nécessitent la mise en place d'un fonds social d'urgence rénové, utilisant tous les fonds d'aide facultative existants. Ce type de fonds, coordonnant les différentes institutions compétentes, a déjà été expérimenté dans certains départements, dont le mien, celui de la Haute-Garonne, avec succès.

Pour ce qui est de la loi dont nous commençons la discussion, il est bien évidemment difficile de l'individualiser strictement à partir des lignes budgétaires déjà existantes, puisqu'il s'agit souvent de les amplifier en les réorientant. Il s'agit néanmoins, à l'évidence, d'un effort financier considérable, de plus de 51 milliards de francs en coût cumulé sur les trois exercices budgétaires de 1998 à 2000, dont 38,26 milliards à la seule charge de l'Etat.

Dans cette masse, 33,5 milliards seront consacrés en trois ans à l'accès à l'emploi, notamment 24,9 milliards pour l'Etat, dont 10 milliards au titre des emplois-jeunes dans les quartiers en difficulté, et 7 milliards de cofinancements.

Dans cette enveloppe de 38 milliards de francs de crédits d'Etat, on peut distinguer l'incidence des mesures déjà annoncées, pour 15,8 milliards. Il s'agit notamment des engagements du Premier ministre concernant les minima sociaux. Cette incidence pèse davantage, logiquement, en 1998, pour près de la moitié des crédits, soit 2,4 milliards sur les 5,1 milliards de mesures nouvelles.

Il s'agit ainsi, avec la revalorisation déjà acquise de l'allocation spécifique de solidarité, du fonds nouveau pour la gratuité des cantines scolaires, des 20 % d'emplois-jeunes réservés aux quartiers sensibles, des 500 places supplémentaires en CHR, de l'effort réalisé dès le budget de 1998 pour le logement très social, les missions locales ou les entreprises intermédiaires...

Les années suivantes, le poids respectif de l'incidence réelle des dispositions législatives nouvelles augmentera pour atteindre 60 % de l'effort budgétaire mis en œuvre dès cette année, traduisant bien la réalité concrète du volontarisme politique en faveur d'une plus grande solidarité en direction des exclus dont fait preuve le Gouvernement et qu'ont su exprimer avec beaucoup d'émotion et de conviction mes collègues du groupe socialiste.

M. Pierre Cardo. Eux seulement ?

M. Gérard Bapt. Sur la période, des cofinancements à hauteur de 8,5 milliards de francs sont attendus des autres acteurs publics, dont 3,5 milliards des collectivités

locales, 2,2 milliards du fond social européen. L'incidence de la mise en place de la couverture maladie universelle est évaluée à 5 milliards de francs pour l'an 2000.

Ce nouvel effort de solidarité, considérable, l'Etat, ce gouvernement sont aujourd'hui prêts à l'engager. Les divers partenaires publics doivent l'accompagner. Ils y sont souvent prêts, car beaucoup comprennent que l'efficacité des politiques sociales et la cohésion de la société seront fonction de l'effort de solidarité que consentira la société tout entière.

Le prélèvement sur la richesse pour une répartition plus équitable doit s'accompagner du partage de cette marchandise qui s'est fait de plus rare en cette fin de XX^e siècle, sous les coups de boutoir des progrès de productivité. Cette marchandise, c'est plus qu'une marchandise, c'est une valeur d'insertion et d'identité sociale : c'est le travail.

Voilà pourquoi la politique de relance de la croissance, des 35 heures, est cohérente avec l'effort social. Il s'agit d'une cohérence d'ensemble. Ils sont la réponse à la perte d'identité et de sens, qui est l'étape ultime de l'exclusion.

Toute civilisation a toujours tenté de donner du sens à la construction sociale, en permettant aux individus de se projeter vers le futur et en remplaçant la loi du plus fort, la violence, par la cohésion sociale et la solidarité.

A cet égard, lorsque le CAC 40 monte en même temps qu'augmentent la pauvreté et le nombre de repas distribués par les « Restaurants du cœur », lorsque l'intérêt des marchés financiers joue contre l'emploi, le pacte républicain est mis à l'épreuve. La précarisation et la pauvreté ne sont pas seulement sources de souffrances individuelles et de troubles sociaux : elles sont ferments d'extrémisme et de violence politiques. Elles appellent un régime autoritaire, y compris par ceux qui ne sont plus arrimés à un contrat social porteur d'un sens pour leur vie, et que trop d'entre eux remplacent par l'adhésion à un chef, à un guide. Il est clair, aujourd'hui, que, en France, le danger n'est pas un extrémisme de gauche, mais un autoritarisme fascisant.

Voilà pourquoi, mesdames, messieurs les ministres, la loi de solidarité que vous nous proposez est particulièrement opportune. L'urgence sociale est majeure. C'est l'honneur de la gauche plurielle de proposer une loi de lutte contre toutes les exclusions, loi également de prévention de l'engrenage qui conduit à l'exclusion, loi qui remet l'individu, chaque individu, au centre d'un projet politique et social.

Il est significatif à cet égard que l'un des articles de ce projet, l'article 11, vise à remettre les porteurs de projets en situation d'œuvrer eux-mêmes à leur réinsertion sociale par la création de leur propre entreprise, y compris lorsqu'ils sont chômeurs de longue durée ou bénéficiaires des minima sociaux, c'est-à-dire sans caution bancaire. Il fallait bien corriger la suppression de la prime ACCRE, l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises, mesure qu'avait prise par mesure d'économie le gouvernement Juppé ! Chaque individu mérite que la société lui donne sa chance.

C'est le sens de votre projet de loi. De sa réussite, à laquelle votre majorité œuvrera de toute sa force de conviction, dépend aussi que soit préservée une République fidèle à ses sources, telle que nous l'aimons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Mme le président. La parole est à M. Jean-Jacques Weber.

M. Jean-Jacques Weber. Madame le ministre, j'étais hier sur ces bancs parmi ceux qui vous ont applaudie, à la fin de votre exposé introductif à ce débat.

Mme Odette Grzegorzulka. Très bien !

M. Jean-Jacques Weber. J'ai applaudi l'arrivée de ce texte, enfin, et aussi son économie générale, comme j'avais applaudi il y a un an mon ami Jacques Barrot et Xavier Emmanuelli, qui avaient, par leur projet de loi relatif au renforcement de la cohésion sociale, abordé cet énorme problème de la pauvreté et fait preuve d'imagination créatrice et de générosité. Ici, en effet, pas plus qu'ailleurs, monsieur Bapt, la gauche n'a le monopole du cœur, et je rappelle que vos amis, madame le ministre, avaient alors déposé plus de 600 amendements hostiles à un texte qu'ils soutiennent aujourd'hui.

M. Marcel Rogemont. Il n'était pas financé !

M. Jean-Jacques Weber. L'exception d'irrecevabilité déposée par la gauche et défendue par M. Janquin avait duré quatre heures !

Je n'étais pas d'accord avec tous les aspects du projet de Jacques Barrot, et je ne puis l'être avec un grand nombre d'éléments du texte qui nous est présenté aujourd'hui, mais je respecte votre travail.

Vous avez partiellement repris l'idée que dessinait Mme Anthonioz-de Gaulle : plutôt que de vouloir envisager un traitement particulier des populations pauvres, il faut prendre en compte leur situation dans des politiques générales. Je suis d'accord avec cette approche.

L'exclusion ne doit, en effet, laisser personne indifférent. Il est choquant et grave que nombre de nos concitoyens ne puissent bénéficier, à l'aube du troisième millénaire, dans un pays comme la France, d'un bien-être et d'une sécurité minimale et soient ainsi coupés de leur principale liberté, celle de pouvoir vivre comme tout le monde avec leurs enfants.

C'est l'enjeu d'une bataille capitale que vous engagez et je souhaite que nous sachions mobiliser nos concitoyens autour de cet enjeu, pour un combat au service de la dignité et de la vraie citoyenneté.

Les outils, vous les créez, mais il faut des bataillons pour les aimer et je crains que vous n'ayez choisi les moins bons généraux. Dans nos communes, les maires et leurs conseils municipaux, dans nos départements, les présidents de conseils généraux et leurs commissions sociales, leurs assistants sociaux, leurs agents de prévention, leurs médecins de PMI, pouvaient créer un grand élan.

Mme Odette Grzegorzulka. Ils ne l'ont pas fait depuis dix ans !

M. Jean-Jacques Weber. Vous leur avez une fois de plus préféré l'Etat, ses ministères si lointains, ses préfets, et je crois que c'est une tragique erreur. La mobilisation de nos concitoyens, en effet, ne se fera pas simplement parce qu'on le décrètera, elle se fera lorsque nos parents, nos enfants, nos amis, nos voisins découvriront qu'ils ont un rôle à jouer. A cet égard, votre loi leur restera étrangère et opaque, juste faite pour des fonctionnaires capables de comprendre les décrets. A aucun moment, je le crains, elle ne sonnera en dehors de cet hémicycle comme un appel aux consciences, à la solidarité, à la compréhension, à la fraternité républicaine et humaine.

Le projet de loi ne parle pas aux gens de ce qu'ils connaissent. Il oublie totalement l'existence de la famille, élément pourtant central de la société, où tout peut se jouer en matière scolaire, l'échec comme la réussite.

M. Germain Gengenwin. C'est vrai !

M. Jean-Jacques Weber. Le salaire familial de la mère de famille, seul capable de solvabiliser des centaines de milliers de familles, en particulier en ce qui concerne le logement, continue de faire figure d'épouvantail et d'analyses stupides. C'est là que toute politique sociale digne de ce nom, respectueuse du citoyen, peut trouver sa source et sa force, je le crois fermement.

J'en viens au logement, et là je suis consterné. Vous dites vouloir organiser l'accès de chacun aux droits fondamentaux reconnus à tous, y compris le droit à l'habitat, j'en suis d'accord. Or, dans le domaine du logement, à côté de mesures que je ne peux qu'approuver, vous créez un véritable droit des exclus contre le droit de propriété ; et surtout, vous laissez passer de grandes occasions, comme celle de distinguer les petits propriétaires bailleurs, qui ont souvent travaillé très dur pour se constituer un patrimoine, des revenus d'appoint au moment de la retraite, et les grandes sociétés immobilières. Il est dommage que cette distinction n'ait pas été faite.

Mais avant tout, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez laissé passer l'occasion de fonder une grande politique sociale par le logement. C'était pourtant le moment. Les analyses économiques sont aujourd'hui au vert, ce qui n'était pas le cas à l'époque de M. Barrot. Il faut investir dans la confiance, dans la pierre, relancer le bâtiment et les travaux publics, ouvrir de nouveaux chantiers sur des concepts urbanistiques inspirés de solutions à taille humaine et bien insérés. Hélas, vous faites le contraire.

Deux exemples le montrent. Le petit propriétaire bailleur sera menacé dans ses droits, réquisitionné, montré du doigt, surtaxé, même quand il perd de l'argent. Et quand je lis que la réalisation de logements sociaux sera exonérée de l'obligation de réaliser des aires de stationnement, l'élu local, le maire que je suis aussi, se frotte les yeux et croit rêver ! C'est ainsi, monsieur le secrétaire d'Etat, et pas autrement, que l'on crée les ghettos. Je crois que vous n'avez rien compris au vrai problème des cités. Votre loi, en outre, va s'opposer aux POS communaux.

Quant aux moyens de votre politique – ce que j'ai entendu tout à l'heure était quelque peu exagéré – ils ne sont pas très importants. Qu'on en juge : 30 000 PLA, c'est dramatiquement insuffisant. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

J'ai applaudi hier soir, parce que je partage avec Mme Aubry et M. Besson le désir sincère de voir dans notre pays assurer une meilleure égalité des droits et des chances, reculer la pauvreté et s'effacer l'exclusion. Mais l'esprit est une chose et votre loi, franchement, manque de souffle. Elle est une œuvre de technocrates qui se noie dans la surréglementation administrative ; elle court-circuitera ceux qui, sur le terrain, auraient pu susciter l'adhésion et découragera, je le crains, une grande partie des acteurs sociaux.

J'espère sincèrement, monsieur le secrétaire d'Etat, pouvoir soutenir votre loi, et donc, que la discussion des articles apportera des réponses satisfaisantes à nos interrogations et aux craintes qui subsistent. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme. le président. La parole est à Mme Odette Grzegorzulka.

Mme Odette Grzegorzulka. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon intervention s'inscrit dans le

cadre du titre III du projet de loi consacré aux institutions sociales. Elle concerne l'action des acteurs chargés de lutter contre l'exclusion.

Certes, nous approuvons les projets ambitieux que Mme Aubry a présentés et que nos collègues ont rappelés. Le projet de loi ne sera réellement appliqué que si tous les partenaires s'y engagent. Je pense, en particulier, aux départements, et c'est d'eux que je voudrais parler.

Tout d'abord, grâce aux lois de décentralisation impulsées par Gaston Defferre, les conseils généraux ont, depuis quinze ans, compétence dans le domaine de l'action sociale. Ensuite, depuis la loi sur le RMI, qui a déjà dix ans – triste anniversaire au demeurant – les conseils généraux ont pour mission, à parité avec l'Etat, non seulement de piloter le dispositif d'insertion mais aussi d'y consacrer des crédits équivalents à 20 % des sommes que l'Etat dégage pour les allocataires du RMI.

Cette décennie étant maintenant écoulée, l'évaluation de l'engagement réel des conseils généraux, de la consommation de leurs crédits d'insertion a pu être réalisée par les services du Premier ministre et, plus particulièrement, par la délégation interministérielle du RMI. Le bilan est consternant et dramatique. Je l'illustrerai par quelques exemples.

Dans la Marne, qui bat un triste record, les reports des crédits d'insertion s'élèvent, en 1998, à 68 millions de francs, soit deux fois plus que les obligations légales pour ce département au titre de ce dispositif, qui s'élèvent à 33 millions. En Corse, les crédits du RMI ont permis de subventionner un club de football... Dans l'Aveyron, dont le président du conseil général préside également l'association des présidents de conseils généraux, l'essentiel des crédits RMI ont servi à couvrir les frais de santé des allocataires. Depuis 1992, à peine 3 % d'entre eux ont pu bénéficier des actions d'insertion. Dans l'Aisne, dont je suis l'élue, plus de 28 millions de francs...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Et la Seine-Saint-Denis, vous n'en parlez pas ?

Mme Odette Grzegorzulka. Je pourrais également citer les chiffres concernant le Maine-et-Loire, madame Bachelot.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Je vous parle de la Seine-Saint-Denis.

Mme Odette Grzegorzulka. Et moi, je vous parlerai du Maine-et-Loire.

Dans l'Aisne, dis-je, plus de 28 millions de francs n'ont pas été consommés en 1997, soit près de la totalité des crédits.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Il ne faut pas faire de choix sélectifs.

M. Marcel Rogemont. Ces chiffres dérangent, il faut les dire.

Mme Odette Grzegorzulka. Est-il acceptable, à l'aube du XXI^e siècle, dans un pays aussi riche et aussi puissant que la France, que lorsqu'on est pauvre, on le soit encore plus dans le Vaucluse, le Maine-et-Loire, l'Aveyron ou l'Aisne que dans la Meuse ou les Alpes-de-Haute-Provence ?

Peut-on être encore plus démuné, encore moins aidé dans ces départements que dans la Vienne ou dans le Tarn ou même dans le Bas-Rhin, pour rendre hommage à M. Weber, où seulement 9 % des crédits ne sont pas consommés ?

M. Germain Gengenwin. Le Bas-Rhin, c'est moi !

Mme Odette Grzegorzulka. Alors je crie stop aux discriminations négatives, stop à la léthargie des départements, voire à leurs tricheries, à leurs turpitudes, à leurs dysfonctionnements, que nous avons encore pu constater récemment lors de la mise en place du fonds d'urgence sociale. Même si les collectivités locales sont autonomes, libres de leur gestion, elles doivent appliquer la loi et respecter la légalité.

C'est pourquoi je vous demande, mesdames, messieurs les ministres, d'entendre ce cri d'alarme. Je souhaite savoir quelles mesures incitatives et contraignantes l'Etat envisage de prendre pour remettre les conseils généraux défailants dans le droit chemin et donner à chacun des citoyens en détresse les mêmes chances d'accéder aux droits les plus fondamentaux,...

M. Gérard Bapt. Très bien !

Mme Odette Grzegorzulka. ... pour ne plus rester au bord du chemin et redevenir de véritables citoyens.

Certes, on peut comprendre qu'il soit difficile d'obliger tous les départements à respecter la loi sur l'insertion d'un seul coup. Cela entraînerait des effets pervers du fait du gonflement massif et subit des budgets qui ne pourraient plus être constamment reconduits. Pour autant, ne pourrait-on profiter de ce sursaut pour autoriser les départements à dépenser les crédits non seulement en fonctionnement mais, exceptionnellement, en investissement, pour favoriser, par exemple, l'achat de matériel pour les entreprises d'insertion ou l'équipement en deux-roues dans le cas d'allocataires dépourvus de moyens de transport ?

Quand je propose d'utiliser des crédits d'équipement, ma référence n'est pas la ville de Paris, dans son statut de département : elle s'est permise, grâce aux crédits d'insertion, d'enrichir le patrimoine immobilier de l'Assistance publique en rénovant les locaux de l'hôpital Saint-Michel.

Dès lors que les conseils généraux sont non seulement partenaires mais également gestionnaires avec l'Etat des crédits à l'insertion, sous quelle forme envisagez-vous, madame la ministre, en liaison avec votre collègue de l'intérieur, de mobiliser l'ensemble des préfets ? Comptez-vous leur redonner toute leur autorité et toute leur légitimité ? Comment faire comprendre aux départements que leur action n'a plus à être vécue comme une concurrence, comme une volonté de suprématie mais comme une complémentarité, dans une réelle cogestion ?

Rien ne se fera sans la mobilisation de l'ensemble des acteurs sociaux, notamment des travailleurs sociaux qui dépendent des collectivités locales, dont ma collègue, Paulette Guinchard-Kunstler a très bien parlé tout à l'heure.

Il est nécessaire de prendre en compte les nouvelles spécificités professionnelles qui émergent au sein du travail social, et donc de créer, ou plutôt de reconnaître, au sein de la fonction publique territoriale, de nouvelles missions pour répondre de façon adaptée au traitement de toutes les formes d'exclusion, en matière de santé, de logement, de citoyenneté.

N'est-il pas temps, avec votre collègue chargé de la fonction publique, d'envisager de nouvelles formations et de nouveaux métiers sociaux dans le domaine de l'encadrement et de la coordination, je pense à ceux d'ingénieur ou à ceux de coordinateur social.

En conclusion, madame la ministre, la loi que vous nous proposez ne peut répondre à toutes les problématiques que je viens d'évoquer, notamment parce qu'en

raison des élections cantonales récentes, vous n'avez pu procéder aux négociations qui s'imposent avec l'association des présidents de conseils généraux.

Certes, vous proposez à l'article 80 du projet de loi de créer un Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Mais ce dispositif n'aura pas vocation à mettre en place une dynamique locale et à veiller aux équilibres entre les départements.

Il serait franchement regrettable qu'un projet de loi aussi ambitieux, aussi urgent, aussi nécessaire et aussi historique ne se traduise pas par des changements rapides aussi bien dans la vie de nos concitoyens blessés, cassés, que dans le fonctionnement de tous nos services publics concernés.

L'Etat ne peut pas tout. Je suis convaincue, madame la ministre, qu'avec la force de conviction et l'autorité qui vous caractérisent, vous saurez mobiliser non seulement les services déconcentrés de l'Etat mais tous les responsables locaux les plus concernés et trop souvent les plus réticents. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Madame le président, mesdames, messieurs les ministres, les vingt dernières années ont vu augmenter de concert les richesses de notre pays et la précarité pour des millions de nos concitoyens. Tel est le paradoxe dans lequel la société française est empêtrée. La loi que vous nous proposez le résoudra-t-elle ? Je n'en suis pas sûre !

Pour répondre à cette question, tout en restant au plus près d'une réalité très complexe, j'ai consulté les différentes structures sociales et les organismes de formation de ma circonscription directement concernés. En raison du temps, malheureusement trop court, qui m'est imparti, je ne pourrai pas restituer l'intégralité de leurs propositions et de leurs critiques. Je m'en tiendrai donc à quelques idées simples, mais qui me semblent fondamentales.

Plusieurs organismes rencontrés, notamment ATD-Quart monde, regrettent dans le projet de loi ce qu'ils considèrent comme une démarche une fois de plus trop autoritaire, trop technocratique de l'Etat qui ne prend pas suffisamment les intéressés en considération,...

M. Gaëtan Gorce. Vous parlez de Juppé ?

Mme Marie-Thérèse Boisseau. ... ne les traite pas assez en partenaires,...

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Vous n'avez pas lu le texte.

Mme Marie-Thérèse Boisseau. ... voire en acteurs principaux de la lutte contre l'exclusion.

M. Alfred Recours. Vous mettez la vérité sous le boisseau !

Mme Marie-Thérèse Boisseau. C'est à eux de prendre leur destin en main. N'oublions jamais que les différentes structures et dispositifs mis en place ne sont là que pour les accompagner, les aider à prendre leurs responsabilités.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. C'est tellement mieux un gouvernement qui ne fait rien !

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Tous s'accordent à dire que la réponse majeure à la question de l'exclusion, c'est l'emploi, un vrai emploi et un emploi pour tous.

Avant tout, il nous faut proposer, chaque fois que faire se peut, un vrai emploi, aux vrais conditions des employeurs. Je reprends là les termes des associations. A ce sujet, votre projet de loi manque d'ambition.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Et voilà ! Trop étatique et pas ambitieux !

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Monsieur Le Garrec, qui a la parole ?

Plus d'employeurs qu'on ne croit seraient prêts à jouer le jeu de l'intégration si on le leur facilitait. Les activités paraprofessionnelles, les dispositifs TRACE et autres contrats d'orientation sont nécessaires, certes, mais seconds. Il faut, de surcroît, veiller à ce qu'ils ne soient pas des voies de garage et qu'ils débouchent à court ou, au plus tard, à moyen terme sur de vrais emplois.

Pour créer de vrais emplois, il faudra également faire preuve d'imagination en s'appuyant notamment sur les acteurs locaux qui n'en manquent pas. La création de micro-entreprises par des personnes qui ne peuvent avoir accès traditionnellement à des circuits bancaires via l'épargne solidaire me paraît en ce sens une piste très intéressante à creuser.

Malheureusement, elle est absente de votre volet insertion par l'activité économique alors qu'elle peut permettre à des personnes exclues du marché du travail et des circuits bancaires traditionnels, de créer leur propre emploi sous la forme de micro-entreprises en obtenant des prêts auprès d'organismes financiers solidaires. Afin de favoriser la souscription à cette épargne, il est nécessaire, évidemment, de proposer des incitations fiscales significatives. A Bercy de faire preuve d'ingéniosité !

Contrairement aux idées répandues, le taux de réussite de ces micro-entreprises deux ans après leur création est identique à celui de l'ensemble des PME. Une fois de plus, le succès tient à l'engagement des différents partenaires, à la préparation minutieuse et au suivi rigoureux de ces entreprises.

Pour lutter contre l'exclusion, il nous faut créer de vrais emplois mais aussi des emplois pour tous.

Le projet de loi se préoccupe des jeunes entre seize et vingt-cinq ans confrontés à des difficultés d'insertion professionnelle grave et leur propose des TRACE. Il va au-devant des adultes, notamment des parents isolés rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi, et de reparler des SIFE, CES, CEC.

Et les autres, ceux qui n'ont pas de problème particulier, dont la seule faiblesse est d'être trop jeunes, trop vieux ou licenciés économiques, et dont le seul tort est de se retrouver sur un marché très complexe et pas assez fluide, que leur proposez-vous avant qu'ils ne tombent, parfois plus vite que l'on ne le pense, dans le cercle infernal de l'exclusion ?

Tenter de traiter l'exclusion à un instant donné, c'est bien, mais cette action ne peut être sortie de son contexte, à savoir une société moderne qui secrète inéluctablement de l'exclusion. Alors, si nous ne voulons pas jouer les Pénélope, il nous faut nous attaquer aux racines du mal. Celles-ci sont multiples, mais j'en évoquerai deux profondes sur lesquelles je ne cesserai d'attirer votre attention.

Le coût du travail, d'abord. Nos entreprises sont étouffées par le poids des charges sociales, fiscales, parafiscales et administratives. Parce que le travail est trop cher en France, des centaines de milliers d'emplois sont menacés. Parce que le travail est trop cher, des centaines de milliers d'emplois, voire davantage, ne voient pas le jour.

M. Bernard Outin. Les grosses fortunes n'y seraient-elles pas pour quelque chose ?

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Dois-je reprendre l'exemple de la restauration et, plus généralement, de toutes les activités liées au tourisme où notre pays emploie 25 % de personnel de moins que les pays voisins ? Il y a dans ce domaine un gisement important d'emplois intéressants. Au départ peu qualifiés, ils sont accessibles à beaucoup, et bien préférables aux CES et autres contrats, et plus stables. Quel gâchis ! Le coût du travail est un obstacle majeur à l'emploi. Il alimente l'exclusion.

Un autre facteur grave d'exclusion, je ne crains pas de le dire, c'est l'école. M. Allègre, après bien d'autres ministres, prépare la énième réforme des universités et des lycées et, si j'ai bien compris, va s'attaquer aussi aux collèges.

Mais le problème n'est pas là. Il se situe en amont, au niveau de l'enseignement élémentaire qui est une superbe machine à fabriquer des enfants mal enseignés,...

M. Bernard Outin. Allez !

Mme Marie-Thérèse Boisseau. ... donc, demain, des exclus du système scolaire, et après-demain des exclus tout court.

Mme Dominique Gillot. On ne devrait pas pouvoir dire de telles choses !

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Dans cette affaire, ce ne sont pas les enseignants qui doivent être incriminés, mais plutôt les programmes inadaptés délivrés aux enfants et les méthodes utilisées.

M. Gérard Bapt. Qu'a fait M. Bayrou ?

Mme Odette Grzegorzulka. Il a écrit un livre sur Henri IV !

Mme le président. Mes chers collègues, laissez parler Mme Boisseau – qui va d'ailleurs conclure !

Mme Dominique Gillot. Mais c'est n'importe quoi !

Mme Marie-Thérèse Boisseau. Sur ce grave problème, votre loi pudiquement se tait. Elle nous amuse avec les écoles ouvertes, les bourses au collège ou le soutien scolaire gratuit, sans parler de l'inévitable illettrisme. Autant de problèmes à prendre en considération, certes, mais marginaux par rapport au fond qui est une totale remise en question de l'enseignement primaire afin que tous les enfants en sortent armés et non pas, pour trop d'entre eux, abîmés pour la vie.

Votre loi sur l'exclusion est pleine de bons sentiments, mais, à l'examen, de faible portée, de trop faible portée eu égard aux attentes et aux besoins. Elle essaie de traiter un certain nombre de symptômes mais pas les causes du mal et donc, à terme, elle risque de ne rien régler du tout. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. La parole est à Mme Marisol Touraine.

Mme Marisol Touraine. Madame la ministre, vous présentez, au nom du Gouvernement, un projet de loi ambitieux – contrairement à ce que certains voudraient laisser croire – qui affirme clairement la volonté d'un engagement collectif pour prévenir et lutter contre les exclusions. C'est une étape importante de nos travaux législa-

tifs car la lutte contre les exclusions doit constituer une priorité de l'action publique dans un pays développé comme le nôtre.

Reconnaître la place et la dignité de tous ceux qui se sentent oubliés, c'est d'abord marquer une volonté politique forte : celle que notre pays construise son avenir de manière solidaire, avec tous et pour tous.

En effet, au cours des années passées, au fléau du chômage, s'est ajouté celui d'une précarité croissante, touchant un nombre toujours plus grand de nos concitoyens. Les souffrances se sont accumulées ; la peur, l'angoisse du lendemain et l'humiliation aussi sont devenues le lot quotidien de millions de gens, alors même que notre pays se développe et s'enrichit.

Au moment où, grâce à l'action du Gouvernement, la croissance repart et le chômage commence à diminuer, un tel fossé est encore plus insupportable. Il est décisif de s'adresser à ceux qui se sentent brisés, de leur donner concrètement les moyens de reconquérir leur avenir. C'est l'idée même de notre nation, de ses valeurs qui est en jeu.

Vous avez raison, madame la ministre : notre pacte républicain doit aussi être un pacte social. La solidarité consiste aujourd'hui à permettre à chacun d'apporter sa pierre à l'édifice de notre avenir commun. Cela passe d'abord par la reconnaissance de celles et de ceux qui sont en situation de précarité. Et ne serait-ce que parce que votre texte affirme clairement cette reconnaissance, il constitue une avancée importante. Mais, bien entendu, il va au-delà pour trois raisons essentielles que je rappellerai brièvement.

D'abord votre texte met en place des dispositifs concrets.

L'affirmation des droits de tous est nécessaire, mais n'est pas suffisante. Elle est nécessaire, car une démocratie développée ne peut se satisfaire d'une société à deux vitesses. Mais elle n'est pas suffisante, car il s'agit maintenant de permettre à ceux qui sont exclus, ou qui se vivent comme tels, d'être logés décentement, de se soigner, d'acquiescer une formation, d'accéder à la culture.

A cet égard, je voudrais signaler l'avancée majeure que constitue le fait de reconnaître que, dans notre pays, alors qu'il existe un régime de sécurité sociale, un Français sur quatre, un chômeur sur deux et un jeune de moins de vingt-cinq ans sur deux, renonce à se soigner pour des raisons financières. De ce point de vue, l'annonce de la mise en place d'une assurance maladie universelle et d'un fonds de mutualisation constitue un élément important.

Votre projet est également novateur, madame la ministre, car il propose de mettre en place des dispositifs individualisés. Pour lutter contre l'exclusion, il propose des moyens adaptés aux situations personnelles.

Enfin, il permet de casser cette logique si forte dans notre pays, qui voudrait qu'on soit « en dedans » ou « en dehors ».

Tout en affirmant les droits de tous, pour tous, vous permettez à chacun d'être soutenu dans sa démarche. Les exclus sont nombreux, mais il s'agit toujours de situations particulières. Toujours douloureuses, ces situations sont, à chaque fois, celles d'un homme ou d'une femme, avec son histoire, ses blessures, ses espoirs aussi, qui n'appartiennent qu'à lui ou à elle.

Je ne reviendrai pas sur l'ensemble des dispositions qui dans votre texte concilient l'affirmation des droits de tous et la proposition d'un accompagnement personnalisé, individualisé vers l'emploi, la santé ou la culture. Com-

ment cependant ne pas évoquer le programme TRACE qui restera comme l'une des mesures « phares » de ce texte et qui représente un véritable projet pour des milliers de jeunes privés d'espoir et de confiance, ballottés qu'ils sont de stages en petits boulots.

M. Alfred Recours. Très juste !

Mme Marisol Touraine. Votre projet est également novateur, madame la ministre, car il propose de mettre en place un dispositif décentralisé. Déjà, les travailleurs sociaux et les associations effectuent sur le terrain un travail remarquable qu'il faut encourager. Avec ce texte, vous allez leur accorder des moyens nouveaux. Vous en appelez à une mobilisation de tous et cette mobilisation est nécessaire. Le succès suivra si les acteurs concernés peuvent enfin communiquer, travailler ensemble. N'oublions pas que, le plus souvent, l'échec scolaire s'accompagne d'un mauvais accès aux soins, s'inscrit dans un contexte familial difficile, renvoie au chômage des parents. Or, trop souvent, les assistantes sociales, les médecins ou les enseignants ne communiquent pas ou le font mal, faute de temps, de moyens et de structures pour le faire.

Je tiens à saluer les structures de coordination mises en place par votre texte, qu'il s'agisse de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, qui permettra de mieux connaître la réalité de l'exclusion, ou qu'il s'agisse des comités départementaux de coordination des politiques de prévention et de lutte contre les exclusions, qui permettront par la suite de mieux agir. La décentralisation des moyens est une nécessité. Je souhaite que les acteurs locaux s'approprient rapidement ces outils nouveaux car l'exclusion les concerne tous, comme elle nous concerne tous.

L'exclusion doit nous mobiliser car il n'y a pas de fatalité à la précarité. C'est ce que dit votre texte, madame la ministre, et c'est ce que nous exprimerons en votant ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste et apparentés.*)

Mme le président. La parole est à M. François Rochebloine, dernier orateur inscrit.

M. François Rochebloine. Madame la présidente, madame la ministre, madame la secrétaire d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il y a un peu plus d'un an, à cette même tribune, Mme Geneviève de Gaulle-Antonioz, présidente d'ATD Quart-Monde, appelait la représentation nationale à se rassembler pour adopter le projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale présenté par le Gouvernement d'Alain Juppé, et ce afin de répondre à l'immense attente de justice et de fraternité de nos concitoyens les plus en difficulté.

Aujourd'hui, nous avons enfin la satisfaction d'avoir à légiférer sur un texte tant attendu. C'est l'occasion pour nous de marquer l'engagement solennel de la nation en direction des plus pauvres, des plus démunis de notre société et de toutes celles et de tous ceux qui, au sein des associations, œuvrent au quotidien depuis tant d'années pour faire entendre leur voix. C'est aussi l'occasion de faire nôtre les paroles du fondateur du mouvement ATD Quart-Monde, le père Joseph Wrezinski, paroles qui sont gravées sur les dalles du Trocadéro et qui proclament : « Là où des hommes sont condamnés à vivre dans la misère, les droits de l'homme sont violés. S'unir pour les faire respecter est un devoir sacré. »

M. Alfred Recours. Très bien !

M. François Rochebloine. Comme l'avait rappelé l'an dernier mon ami Jacques Barrot, une loi d'orientation ne doit pas être un recueil de toutes les bonnes idées du moment.

En effet, l'exclusion ne se résume pas à un problème social auquel il suffirait de répondre par un train de mesures étatiques, inspirées et imposées d'en haut, aussi généreuses soient-elles, comme on l'a fait si souvent dans le passé.

Cette loi d'orientation devait s'inscrire dans une logique nouvelle. Malheureusement, ce n'est pas le cas. Le Gouvernement a oublié qu'elle avait été voulue pour mettre en œuvre une politique nouvelle, afin de prévenir les exclusions et de proposer un autre choix à la seule logique de l'assistance. Mais pour cela, madame la ministre, il aurait fallu privilégier bien davantage les formules souples et décentralisées.

Pour autant, force est de reconnaître que votre projet conserve l'ossature de celui que M. Jacques Barrot et M. Xavier Emmanuelli ont défendu l'an dernier. On ne peut en effet que se réjouir de voir repris les grands objectifs et principes alors affichés.

La continuité entre les deux projets me semble être l'un des points les plus positifs. Ceux qui sont en situation de grande difficulté n'attendent certainement pas de nous que nous nous déchirions. Ils attendent plutôt que nous trouvions une réponse commune, à leurs problèmes, que de la représentation nationale parvienne un consensus.

M. Alfred Recours. C'est ce que nous pensons !

M. Jean Delobel. Très bien !

M. François Rochebloine. Cette continuité dans la proclamation des droits fondamentaux auxquels beaucoup trop de nos compatriotes n'ont pas accès démontre, d'une part, que les valeurs de responsabilité et de dignité s'imposent au-delà des clivages politiques traditionnels et, d'autre part, qu'une telle démarche doit s'inscrire dans la durée. Le présent texte enclenchera tout un processus, mais cela prendra du temps.

Pour être efficace, la loi devra contribuer au changement de la représentation même de l'exclusion. C'est sans doute par une modification des comportements au quotidien et par des actions de proximité au niveau local que pourront naître les solutions et que l'on parviendra à donner consistance aux grands principes républicains de liberté, d'égalité et de fraternité.

M. Gérard Bapt. C'est vrai !

M. François Rochebloine. Trop souvent, en effet, dans notre société, les élus, les administrations, les citoyens eux-mêmes ne sont pas prêts à écouter, à accueillir ou tout simplement à comprendre les personnes en situation d'exclusion et à connaître la réalité de leur vie et leurs aspirations. « L'ignorance est la pire des violences faites aux pauvres », affirmait le père Joseph Wrezinski, qui réclamait le vote d'une « loi ambitieuse » visant à « l'élimination et à la prévention de la grande pauvreté ».

Je me bornerai à faire quelques remarques sur le volet accès à l'emploi.

Plusieurs de mes collègues ont déjà déploré l'abandon du contrat d'initiative locale et du dispositif d'accès à la formation avec l'itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle, l'IPIP. C'était en effet deux innovations très intéressantes que les nouveaux dispositifs proposés ne pourront, je le crains, qu'imparfaitement remplacer. Mais je souhaite me tromper.

L'essentiel est de permettre à tous les publics visés de se réinsérer, d'intégrer ou de réintégrer la vie professionnelle, ce qui est le seul moyen d'accéder à la reconnaissance sociale, à la conscience de soi-même et à une vraie liberté.

Il est inutile de rappeler les bienfaits que l'on peut attendre d'un retour à l'activité des personnes exclues de l'emploi ; je veux parler d'activités utiles répondant à des besoins sociaux et non de simples occupations. J'admets bien volontiers qu'il s'agit là d'une tâche difficile, notamment en ce qui concerne les exclus adultes.

Comment ne pas revenir un instant sur la situation des associations intermédiaires, que votre projet, au lieu de les renforcer, semblait ignorer, alors que dans le même temps vous affichiez, madame la ministre, la volonté de dynamiser le secteur de l'insertion par l'économie ?

S'agissant plus particulièrement de l'insertion des jeunes, je ne conteste pas davantage votre bonne volonté. J'observe toutefois que d'importants efforts ont été accomplis ces dernières années par le réseau des missions locales et des PAIO, et cela, ne l'oublions pas, avec l'appui des collectivités locales.

Enfin, il m'apparaît profondément regrettable que le dispositif emplois-jeunes ne soit pas plus largement ouvert aux moins qualifiés. A cet égard, l'institution d'un quota de 20 % est bien le révélateur d'une dérive que nous avons malheureusement prévue.

Globalement, votre projet, madame la ministre, comporte des avancées qui vont dans le sens d'une meilleure cohésion sociale. Nous ne voudrions retenir que ces aspects positifs. Mais permettez-nous d'émettre quelques doutes quant à l'efficacité de certaines dispositions.

En conclusion, nous attendons moins de centralisation étatique, moins de complexité et de lourdeur, mais plus de proximité, plus de simplicité et de souplesse.

J'espère que le débat contradictoire qui s'est engagé hier et que la discussion des articles qui va s'ouvrir nous permettront de rectifier les dérives les plus importantes et ainsi de dégager un véritable consensus sur les principaux aspects du projet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Mme le président. La discussion générale est close.

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

6

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme le président. Ce soir, à vingt et une heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi d'orientation, n° 780, relatif à la lutte contre les exclusions ;

MM. Jean Le Garrec, Alain Cacheux et Mme Véronique Neiertz, rapporteurs au nom de la commission spéciale (rapport n° 856, tomes I à IV).

La séance est levée.

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

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

