

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

6^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

COMPTE RENDU INTEGRAL — 38^e SEANCE

1^{re} Séance du Mardi 6 Juin 1978.

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. BERNARD STASI

1. — Réforme de la procédure pénale sur la police judiciaire et le jury d'assises. — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 2510).
2. — Représentation de l'Assemblée nationale au sein d'organismes extraparlimentaires (p. 2510).
3. — Renvois pour avis (p. 2510).
4. — Mises au point au sujet de votes (p. 2510).
MM. Barnier, Guidoni, le président.
5. — Comités professionnels de développement économique. — Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire (p. 2511).
M. Cornette, rapporteur de la commission mixte paritaire.
M. Giraud, ministre de l'industrie.
Discussion générale : M. Porcu. — Clôture.

Texte de la commission mixte paritaire (p. 2511).

Adoption de l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

6. — Emploi des jeunes. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 2512).

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

MM. Boulin, ministre du travail et de la participation ; Franceschi, Guidoni.

Discussion générale :

MM. Royer,
Noir,
Delehedde,
Briane,
Boulay,
Fontaine,
Gissingier,

M^{me} Privat.

M. Berger, président de la commission.

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

7. — Ordre du jour (p. 2520).

PRESIDENCE DE M. BERNARD STASI,
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

**REFORME DE LA PROCEDURE PENALE
SUR LA POLICE JUDICIAIRE ET LE JURY D'ASSISES**

**Communication relative à la désignation
d'une commission mixte paritaire.**

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 2 juin 1978.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions, restant en discussion, du projet de loi portant réforme de la procédure pénale sur la police judiciaire et le jury d'assises.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le jeudi 8 juin 1978 à quinze heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

— 2 —

**REPRESENTATION DE L'ASSEMBLEE NATIONALE
AU SEIN D'ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES**

M. le président. J'ai reçu de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, des demandes de désignation de membres chargés de représenter l'Assemblée nationale au sein d'organismes extraparlementaires.

I. — En ce qui concerne la commission de gestion du fonds spécial d'investissement routier, en application de l'article 26 du règlement et conformément au texte constitutif de cet organisme, j'invite la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ainsi que la commission de la production et des échanges à désigner chacune un candidat et à faire connaître son nom à la présidence au plus tard le jeudi 15 juin à dix-huit heures.

II. — En ce qui concerne les organismes dont le texte constitutif ne prévoit pas la présentation de candidats par des commissions nommément désignées, je propose à l'Assemblée, conformément à l'alinéa 8 de l'article 26 du règlement, de confier aux commissions intéressées le soin de présenter des candidats.

Cette proposition sera considérée comme adoptée en vertu de l'alinéa 9 de l'article 26 du règlement si la présidence n'a été saisie d'aucune opposition dans le délai d'un jour franc.

A défaut d'opposition, les candidatures devront être remises à la présidence au plus tard le jeudi 15 juin, à dix-huit heures.

Dans ces conditions :

— la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sera appelée à désigner :

— un candidat pour la commission nationale pour l'éducation, la science et la culture ;

— un candidat pour la commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture ;

— un candidat pour la commission supérieure de la caisse nationale de prévoyance.

— la commission des affaires étrangères sera appelée à désigner un candidat pour la commission nationale pour l'éducation, la science et la culture.

— la commission des finances, de l'économie générale et du Plan sera appelée à désigner :

— un candidat pour la commission supérieure du crédit maritime mutuel ;

— un candidat pour la commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture.

— la commission de la production et des échanges sera appelée à désigner cinq candidats pour la commission supérieure du crédit maritime mutuel.

— 3 —

RENOIS POUR AVIS

M. le président. La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République demande à donner son avis :

1) Sur le projet de loi, adopté par le Sénat, sur les archives, dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (n° 306) ;

2) Sur le projet de loi relatif à l'orientation de l'épargne vers le financement des entreprises, dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (n° 320).

Il n'y a pas d'opposition ?...

Les renvois pour avis sont ordonnés.

— 4 —

MISES AU POINT AU SUJET DE VOTES

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

M. Michel Barnier. Monsieur le président, dans le scrutin n° 32 du 1^{er} juin 1978 sur le texte commun des amendements n° 15 de la commission des finances et n° 8 de M. Besson concernant la fixation à 15,36 p. 100 au lieu de 15 p. 100 du taux de prélèvement sur le produit de la taxe intérieure sur les carburants au profit du fonds spécial d'investissement routier, j'ai été porté comme votant contre, alors que mon intention était de voter pour.

M. le président. Mon cher collègue, je vous donne acte de votre déclaration.

La parole est à M. Guidoni.

M. Pierre Guidoni. Monsieur le président, dans le scrutin n° 25 du 1^{er} juin 1978 sur l'amendement n° 21 de Mme Gisèle Moreau, avant l'article 1^{er} du projet de loi de finances rectificative pour 1978, M. Beix, M. Boucheron et moi-même avons été portés comme non-votants alors que nous désirions voter pour.

Dans le scrutin n° 26 du 1^{er} juin 1978, sur l'amendement n° 24 de M. Gosnat, à l'article 1^{er} du projet de loi de finances rectificative pour 1978, M. Mitterrand et moi-même avons été portés comme non-votants alors que nous désirions voter pour.

Dans le scrutin n° 29 du 1^{er} juin 1978, sur l'amendement n° 31 de M. Frelaut, après l'article 4 du projet de loi de finances rectificative pour 1978, MM. Auroux, Césaire et Nucci ont été portés comme ayant voté contre, alors qu'ils désiraient voter pour, et moi-même j'ai été porté comme non-votant alors que je désirais voter également pour.

Dans le scrutin n° 31 du 1^{er} juin 1978 sur l'amendement n° 34 de M. Rieubon, à l'article 5 du projet de loi de finances rectificative pour 1978, MM. Chandernagor, Gau, Joxe et moi-même avons été portés comme non-votants alors que nous désirions voter pour.

M. le président. Décidément, la machine n'était pas en forme ce jour-là ! (Sourires.)

M. Pierre Guidoni. En effet, monsieur le président ! Mais j'en aurai bientôt terminé.

Par suite d'incidents de clé, le 31 mai, dans le scrutin n° 24 j'ai été porté comme non-votant, alors que je désirais voter pour.

Ensuite, le 1^{er} juin, dans les scrutins n° 27, 28, 30, 32 et 33, j'ai été porté comme non-votant alors que je désirais voter pour. Dans les scrutins n° 34 et 35, j'ai été porté comme non-votant, alors que je désirais voter contre.

Enfin, le 2 juin, dans le scrutin n° 36, j'ai été porté comme non-votant alors que je désirais voter pour.

M. le président. Mon cher collègue, je vous donne acte de votre déclaration.

— 5 —

COMITES PROFESSIONNELS DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Transmission et discussion du texte de la commission mixte paritaire.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 26 mai 1978.

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 3, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous demander de soumettre à l'Assemblée nationale, pour approbation, le texte proposé par la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi concernant les comités professionnels de développement économique. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de la commission mixte paritaire (n° 299).

La parole est à M. Cornette, rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Maurice Cornette, rapporteur. Mesdames, messieurs, des divergences subsistent entre les deux assemblées sur les articles 1^{er} et 3 du projet de loi relatif aux comités professionnels de développement économique, une commission mixte paritaire a été constituée afin de dégager une rédaction répondant aux préoccupations du Sénat et l'Assemblée nationale.

Cette commission a délibéré le 25 mai dernier au Sénat. Elle a constaté que, au-delà des divergences portant sur la forme, deux préoccupations étaient communes aux deux assemblées :

Premièrement, que la création de comités professionnels de développement économique soit précédée d'une large consultation et de l'avis des organisations professionnelles concernées ;

Deuxièmement, que les représentants de ces organisations soient majoritaires au sein des conseils d'administration desdits comités, la souplesse nécessaire étant toutefois gardée dans ces deux domaines.

C'est dans cet esprit que la commission mixte paritaire a adopté à l'article 1^{er} du projet une rédaction proche de celle retenue par notre assemblée en deuxième lecture, en suppri-

mant les deux mots : « les plus » qui se rapportaient aux organisations professionnelles représentatives et qui risquaient, en effet, d'être restrictifs.

A l'article 3, la rédaction retenue est voisine de celle qui avait été acceptée par notre commission de la production et des échanges lorsqu'elle avait examiné le texte en deuxième lecture. Elle prévoit notamment que les deux tiers au moins des membres du conseil sont des représentants de la ou des professions intéressées, nommés sur proposition des organisations professionnelles représentatives. Là encore, les mots : « les plus » sont absents.

La solution transactionnelle retenue par la commission mixte paritaire pour les articles 1^{er} et 3 du projet de loi me semble pouvoir être adoptée telle quelle par l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'industrie.

M. André Giraud, ministre de l'industrie. Monsieur le président, le Gouvernement approuve les propositions de la commission mixte paritaire.

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Porcu.

M. Antoine Porcu. Mesdames, messieurs, alors que la politique gouvernementale aboutit à la liquidation de pans entiers de l'industrie nationale et à des milliers de suppressions d'emplois en plaçant toujours plus notre pays sous la dépendance économique de l'étranger, il nous est proposé de voter une loi portant sur la création de comités professionnels de développement économique. Quel bel euphémisme !

Des esprits non avertis pourraient s'imaginer qu'enfin un terme va être mis à la destruction du potentiel industriel de notre pays. Hélas ! la réalité est tout autre.

La composition envisagée desdits comités ne laisse aucun doute quant à la finalité de leur action. En effet, les parlementaires de la majorité et le Gouvernement entendent en faire une chasse gardée du patronat, du grand, celui-là même qui, sous couvert d'une restructuration devant permettre une prétendue meilleure compétitivité, mais en réalité pour la recherche de profits toujours plus élevés, organise systématiquement le démantèlement de notre industrie. Ce qui fait dire aux travailleurs de ce pays : « Patrons et Gouvernement conduisent la France dans la voie du sous-développement. »

Les députés communistes — nous avons déjà eu l'occasion de l'affirmer dans cette enceinte — entendent contribuer efficacement au travail parlementaire.

C'est dans cet esprit que j'avais eu l'honneur de défendre, le 28 avril dernier, un amendement à l'article 3 portant sur la composition des comités professionnels pour le développement économique.

Cet amendement, qu'une majorité de circonstance avait adopté puisque les bancs de la droite étaient largement dégaris ce 28 avril, précisait que les représentants des organisations syndicales et les élus seraient également membres des comités en question. Il n'y avait là rien de révolutionnaire, c'était tout simplement l'amorce d'une procédure plus démocratique.

Eh bien, messieurs de la majorité, vous êtes incapables de faire le moindre pas, fût-il le plus petit, vers une pratique démocratique. Votre esprit d'ouverture s'arrête à la porte des sociétés industrielles et financières. (Protestations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

Dans ces conditions, le groupe communiste votera contre ce projet de loi. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire :

« Art. 1^{er}. — Dans tout domaine d'activité économique, il peut être créé, par décret en Conseil d'Etat, après avis des organisations professionnelles représentatives intéressées, des

établissements d'utilité publique, dotés de la personnalité civile, dits : « comités professionnels de développement économique ».

« Art. 3. — Les comités professionnels de développement économique sont administrés par un conseil dont les membres sont nommés par le ministre compétent dans les conditions qui sont précisées par le décret mentionné à l'article 1^{er} ci-dessus.

« Les deux tiers au moins des membres du conseil sont des représentants de la ou des professions intéressées, nommés sur proposition des organisations professionnelles représentatives. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

M. Raymond Tourrain. Ce n'est pas une majorité de circonstance qui vient de voter !

— 6 —

EMPLOI DES JEUNES

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à l'emploi des jeunes (n^{os} 249, 314).

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

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur. Mesdames, messieurs, nous avons aujourd'hui à examiner le projet de loi relatif à l'emploi des jeunes. Je formulerai d'abord deux remarques.

Premièrement, ce projet ne pose pas les véritables problèmes, celui de la politique économique générale et celui de la politique de l'emploi — et nous le regrettons. Alors que la situation de l'emploi s'est dégradée d'une année à l'autre malgré le premier pacte qui a touché 550 000 jeunes, on nous propose des mesures conjoncturelles. Certes, elles permettront une meilleure adaptation de la demande d'emploi à l'offre existante pour certaines catégories plus vulnérables, notamment les jeunes et les femmes chefs de famille ; mais elles ne résoudront pas le problème de fond.

Deuxièmement, le texte ne reprend que deux des mesures prévues par le premier pacte pour l'emploi.

Les deux autres types d'action figuraient dans le collectif.

Les contrats emploi-formation, qui avaient touché 26 700 jeunes en 1977, ont vu leurs crédits augmentés, particulièrement pour les stages de longue durée. C'est là une mesure positive, tout comme l'est l'extension du bénéfice de ces contrats aux veuves, femmes divorcées, mères célibataires et femmes cherchant à reprendre une activité professionnelle après une naissance ou une adoption.

Les stages de formation professionnelle destinés aux jeunes de seize à vingt-cinq ans, qui avaient été suivis par 68 600 personnes en 1977, n'ont pas été repris non plus dans le projet de loi.

A cet égard, nous déplorons que la durée de la formation ait été réduite de huit mois à six mois et que la rémunération ait été ramenée à 75 p. 100 du S. M. I. C., diminution qui sera très vivement contestée au niveau syndical.

Le texte qui nous est soumis aujourd'hui concerne en premier lieu les nouvelles modalités d'exonération des charges sociales. Les petites et moyennes entreprises employant moins de 500 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 100 millions de francs, bénéficieront d'une exonération de moitié des cotisations sociales, valable pendant un an, pour les jeunes de dix-huit à vingt-six ans, ou ceux de seize à dix-huit ans possédant un diplôme de l'enseignement technologique, embauchés entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 1979, à condition qu'ils soient sortis depuis moins d'un an du système scolaire.

En ce qui concerne les conditions relatives aux salariés embauchés, par rapport à la loi du 5 juillet 1977, la différence essentielle porte sur l'âge des jeunes salariés dont l'embauche donne lieu à exonération des charges sociales.

Alors que la loi du 5 juillet 1977 faisait seulement référence à un âge maximum de vingt-cinq ans, le nouveau texte établit une fourchette : le salarié devra avoir entre dix-huit et vingt-six ans, l'âge étant abaissé à seize ans pour les jeunes titulaires d'un diplôme de l'enseignement technologique. Ce sont là des dispositions que nous approuvons, dans leur ensemble, parce qu'elles incitent les jeunes à acquérir une formation avant de rechercher un emploi.

En ce qui concerne les conditions relatives aux employeurs — moins de 500 salariés et chiffre d'affaires inférieur à 100 millions de francs — il convient de remarquer que cette limitation tient compte du fait que ce sont les entreprises moyennes et petites qui ont le plus besoin d'être aidées et que ce sont également celles-là qui sont les plus susceptibles d'offrir des emplois aux jeunes.

Il faut être conscient que, désormais, des sections professionnelles entières ne pourront plus bénéficier de la prise en charge des cotisations sociales. Il en sera ainsi pour les hanches ou les assurances, qui sont organisées en très nombreux établissements comprenant chacun moins de 500 salariés. A cet égard, la commission a estimé qu'il aurait été préférable que le seuil de 500 salariés soit fixé par établissement et non pas par entreprise. Mais le pouvoir d'initiative du rapporteur est limité par l'article 40 de la Constitution.

En ce qui concerne les conditions relatives à l'embauche, le texte de juillet 1977 prévoyait que l'exonération porterait sur les salaires des jeunes embauchés entre le 1^{er} juillet et le mois de décembre 1977, c'est-à-dire sur six mois au plus. Désormais, la durée de l'embauche est portée à dix-huit mois.

L'exonération, qui n'est plus que de 50 p. 100 au lieu de 100 p. 100, porte désormais sur douze mois, au lieu de un à six mois. Cet allongement de la durée compense l'inconvénient que présente pour les employeurs la diminution de moitié du taux de l'exonération.

Avant de conclure, je souhaiterais présenter quelques réflexions d'ordre plus général.

Par rapport à la loi du 5 juillet 1977, le nouveau dispositif donne moins l'impression de constituer un ensemble de mesures de circonstance.

Il est plus étalé dans le temps.

Il incite davantage à l'embauche. La réduction de la prise en charge est compensée par un allongement dans le temps qui la rend aussi intéressante pour l'employeur, tout en assurant une meilleure stabilité de l'emploi.

Il est plus sélectif car il apporte un secours aux entreprises dont les capacités d'embauche sont les plus sûres, mais qui sont en même temps celles qui ont le plus besoin d'aide. On sait que leurs difficultés de trésorerie sont certaines, tout au moins pour les plus petites d'entre elles.

Il constitue l'amorce d'une politique plus structurelle, puisqu'en cherche à éviter l'embauche des jeunes sans formation technologique.

Cependant, le projet qui nous est présenté ne nous donne pas entière satisfaction. Ainsi nous aurions souhaité que le bénéfice de la loi soit étendu aux femmes chefs de famille qui, mères d'un ou plusieurs enfants, ont beaucoup de difficultés à trouver du travail. Alors qu'elles devraient être prioritaires, elles se retrouvent souvent dans une situation psychologique et financière dramatique. Or, d'après les services du ministère du travail, une telle mesure de justice sociale n'aurait qu'une incidence financière relativement limitée : 6 millions de francs en 1978 ; 50 millions de francs en année pleine en 1979.

Monsieur le ministre, je me permets, au nom de la commission tout entière, d'insister auprès de vous pour que le Gouvernement accepte un amendement dans ce sens.

Pour les apprentis, le texte marque un retour en arrière très net. La prise en charge des cotisations sociales n'est plus que de 50 p. 100 alors qu'elle était totale dans la loi de 1977 ; elle ne porte plus sur toute la période du contrat d'apprentissage, qui était de deux ans, mais sur une période d'un an. L'exonération accordée n'est donc plus que le quart de ce qu'elle était dans le cadre du premier pacte national.

Ces nouvelles modalités auront d'ailleurs pour effet de compliquer la gestion : les apprentis d'une même entreprise seront soumis à trois types d'opérations différentes, selon la date de leur embauche. Or, la formation des apprentis est un impératif fondamental pour la nation. La commission n'a pu, sur ce point, donner son accord au projet du Gouvernement. C'est pourquoi, elle a rejeté l'article 2 en souhaitant, pour le moins, une exonération à 100 p. 100 des charges sociales.

Le deuxième volet de ce projet de loi concerne les stages pratiques en entreprise, souvent critiqués, qui s'adressent aux jeunes n'ayant aucune formation.

Désormais, ces stages, dont la durée est réduite à quatre mois, auront lieu à date fixe, du 1^{er} octobre au 1^{er} mai, et seront réservés aux jeunes et aux femmes chefs de famille, qui effectueront un travail manuel, au sens du décret relatif à l'épargne manuelle.

L'obligation de formation minimum sera limitée à cent vingt heures. Les frais ne seront remboursés à l'employeur que pour moitié, en début de stage, le solde n'étant versé qu'en fin de stage, après un contrôle du comité d'entreprise ou des délégués du personnel destiné à mesurer l'efficacité de la formation donnée.

Les employeurs financeront 20 p. 100 de la rémunération des stagiaires, qui sera égale à 90 p. 100 du S. M. I. C., et leur participation sera déductible du 0,9 p. 100 versé au titre de la formation, à concurrence de 0,1 p. 100.

On peut se demander s'il était opportun de maintenir ces stages. Ceux-ci peuvent être positifs : dans la mesure où il s'agit de stages d'adaptation et de perfectionnement, et non de formation ; dans la mesure aussi où ils permettent à des employeurs de renouer le dialogue interrompu avec des jeunes ; dans la mesure enfin où ils permettent à des jeunes de prendre des responsabilités et des initiatives.

Mais, il faut bien le reconnaître, les abus ont été très nombreux, et souvent, trop souvent même, les jeunes ont représenté une main-d'œuvre bon marché.

Trop souvent aussi les jeunes étaient confrontés à cette alternative : chômage ou stage pratique.

Certes, les conditions de ces stages sont plus rigoureuses. L'employeur prend en charge une partie de la rémunération. L'imputation de la participation obligatoire à la formation est limitée à 0,1 p. 100 des salaires. Les stages sont orientés vers les activités manuelles, alors qu'en 1977, 42 p. 100 d'entre eux étaient orientés vers le secteur tertiaire, où les abus étaient fréquents.

Et pourtant, là encore, le texte ne nous satisfait pas réellement. Il ne propose aucun statut pour ces jeunes, aucun contrôle de la formation et n'offre aucune certitude réelle de débouché.

Ce texte présente cependant certains aspects positifs. Il est en particulier davantage orienté vers la formation, et c'est pourquoi la commission ne l'a pas totalement rejeté, bien que ses effets soient limités et son coût très élevé.

Mais il ne constitue qu'un palliatif, car le véritable débat se situe au niveau de l'orientation politique générale et de l'adaptation du système d'apprentissage et du système scolaire. Nous souhaitons, monsieur le ministre, que le véritable débat ait lieu prochainement. *(Applaudissements sur divers bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)*

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

M. Robert Boulin, ministre du travail et de la participation. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je tiens à remercier M. Fuchs du rapport oral qu'il vient de nous présenter et qui complète le rapport écrit de la commission que j'avais lu avec beaucoup d'intérêt.

Tout au long de ce débat, je ne manquerai pas de tenir compte, dans la mesure du possible, de certaines des préoccupations qu'il a exprimées.

Il faut bien être conscient que la France est confrontée — Dieu sait si c'est un thème d'actualité! — à des problèmes importants en matière d'emploi.

M. Gilbert Faure. Ce n'est pas nouveau!

M. le ministre du travail et de la participation. Ces problèmes se posent pour le Gouvernement et pour le pays de manière durable. Il vaut mieux le reconnaître, et je suis de ceux qui pensent que le langage de la vérité est le meilleur : ces problèmes risquent de s'aggraver d'ici à la fin de l'année.

Point n'est besoin d'affirmer que le Gouvernement — contrairement à ce qui a pu être fait — n'entend pas rester passif devant cette situation, ni baisser les bras. Il est conscient de la gravité du chômage, en particulier chez les jeunes.

Au sortir de la scolarité, et à l'entrée dans la vie active, le chômage a, en effet, un caractère particulièrement traumatisant. C'est pourquoi un pacte national pour l'emploi des jeunes a été lancé l'année dernière.

Quoi qu'on ait dit — que n'avons-nous pas entendu avant les élections! — les effets de ce pacte ont été positifs puisque 550 000 jeunes ont été placés. Comme ce pacte arrive, juridiquement, à échéance à la fin de ce mois, on comprendra aisément que le Gouvernement devait nécessairement vous proposer un nouveau pacte, non seulement pour couvrir le deuxième semestre de 1978, mais aussi pour toutes les retombées qu'il en attend en 1979.

Toutefois, l'Assemblée doit bien considérer que ce pacte national pour l'emploi des jeunes n'est qu'un élément transitoire et qu'il faudra vraisemblablement que lui soit soumis un ensemble de mesures structurelles, apportant une solution à long terme, de nature à répondre durablement et valablement au problème du chômage.

Quelle est, en effet, la situation objective de l'emploi en France?

On peut, certes, en traiter d'une manière sommaire, un peu comme le malade qui accuserait son médecin d'être la cause de sa maladie. N'a-t-on pas dit tout à l'heure, en d'autres termes, que la cause du chômage en France était l'impérialisme et l'incapacité du Gouvernement?

Plusieurs députés communistes et socialistes. C'est vrai!

M. le ministre du travail et de la participation. J'entends bien que ce n'est là qu'un numéro facile. Mais nous sommes ici pour parler sérieusement.

La première cause du chômage est pourtant simple, elle est de nature démographique. *(Exclamations sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. Gilbert Faure. Facile à dire! C'est la génération des jeunes nés au lendemain de la guerre...

M. le ministre du travail et de la participation. Eh oui!

M. Henri Emmanuelli. Il y a trente ans!

M. le ministre du travail et de la participation. ... qui arrive aujourd'hui sur le marché de l'emploi.

M. Joseph Franceschi. Puis-je vous interrompre, monsieur le ministre?

M. le ministre du travail et de la participation. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Franceschi, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Joseph Franceschi. Monsieur le ministre, vous avez tenu des propos exactement identiques au micro d'Europe 1.

Je ne savais pas que la scolarité avait été prolongée, en France, jusqu'à l'âge de trente ans et que c'était à l'âge de trente ans qu'on entraînait sur le marché du travail! Voulez-vous nous en donner l'explication?

M. le ministre du travail et de la participation. En réalité, vous n'êtes pas dans le sujet. L'explication est d'une simplicité toute arithmétique.

La masse des jeunes qui, tous les ans, au mois de septembre, se présentent sur le marché de l'emploi, est en quelque sorte le résultat de la vague considérable des naissances de l'après-guerre.

Jusqu'en 1985, le nombre des demandeurs d'emploi arrivant sur le marché du travail, dont la moitié, c'est vrai, ont reçu une formation scolaire, ont obtenu des diplômes et, par conséquent, n'auront heureusement pas de problèmes, sera de l'ordre de 700 000 par an.

M. Henri Emmanuelli. Tout cela était prévisible !

M. le ministre du travail et de la participation. Après cette date, la situation ne sera plus la même pour des raisons démographiques. Comme nous serons encore au pouvoir à cette époque, ...

M. Joseph Franceschi. C'est moins sûr !

M. le ministre du travail et de la participation. ... nous verrons comment assumer la suite. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Gilbert Faure. Ce n'est pas pour autant que vous aurez résolu le problème !

M. le ministre du travail et de la participation. Il y a vingt ans que nous travaillons à le résoudre. Rassurez-vous !

Nous allons donc nous trouver au mois de septembre prochain — même si cette arrivée de jeunes est un peu étalée à cause des vacances — devant une vague particulièrement importante.

Je crois qu'il est bon d'indiquer quelques chiffres : le taux d'accroissement annuel, qui est de 0,69 p. 100 pour la période 1975-1980, sera de 1,17 p. 100 dans la période 1980-1985. Voilà une des premières raisons.

Il y en a une seconde. On peut me rétorquer, à juste titre, qu'il y a aussi une génération qui sort de l'emploi parce qu'elle atteint l'âge normal de la retraite et qu'il faut déduire de l'arrivée des jeunes sur le marché du travail la sortie des travailleurs d'un certain âge qui cessent leur activité. Or il se trouve que ces derniers font partie de la génération de la guerre de 1914-1918, et l'on comprendra facilement que, sur le plan de la démographie, cette période ait été particulièrement défavorable.

M. Gilbert Faure. C'est impossible ! Les intéressés ont au moins quatre-vingts ans !

M. le ministre du travail et de la participation. Monsieur Gilbert Faure, quand on dit des choses intéressantes, vous n'êtes pas intéressé !

M. Gilbert Faure. Ne remontez pas à 1914-1918 ; n'exagérez pas !

M. Jean-Claude Gaudin. M. Gilbert Faure, lui, est à l'âge de la retraite.

M. le ministre du travail et de la participation. Pardonnez-moi, monsieur Faure, mais ce que je dis est vrai.

M. le président. Monsieur Gilbert Faure, je vous en prie, n'interrompez pas.

Poursuivez votre propos, monsieur le ministre.

M. le ministre du travail et de la participation. Aux causes que j'ai évoquées s'en ajoutent d'autres, qui sont d'ordre sociologiques.

D'abord, l'exode rural. Bien qu'atténué — et c'est heureux — ce phénomène continue de produire des effets sur le marché de l'emploi. Il a été complètement masqué durant la période de forte expansion 1945-1970 — avec un taux de croissance de 5 p. 100 par an en volume — les agriculteurs quittant la terre ayant pu s'insérer sans difficulté dans le tissu de l'emploi alors qu'aujourd'hui ils viennent grossir le nombre des demandeurs d'emploi.

Ensuite apparaît un phénomène sociologique à propos duquel les attitudes philosophiques peuvent diverger : certains l'approuvent ; d'autres le regrettent. Mais il faut bien prendre les choses comme elles sont. Ainsi il se révèle que les femmes aspirent de plus en plus à travailler soit pour accroître leurs propres ressources si elles sont célibataires ou chefs de ménage...

M. Henri Emmanuelli. ... ou femmes de smicards !

M. le ministre du travail et de la participation. ... soit pour procurer un complément de ressources au foyer, soit tout simplement pour exercer une activité, ce qui après tout est leur droit le plus absolu.

Il faut noter que deux tiers des demandeurs d'emploi âgés de moins de vingt-cinq ans sont des femmes, et nous sommes là en présence d'un phénomène qui sera durable.

Enfin, bien qu'aujourd'hui les conditions de l'immigration soient beaucoup plus sévères — et je répons d'ailleurs sans cesse, sur ce sujet, aux questions de nombre d'entre vous — bien que le nombre des nouveaux contrats de travail soit limité, il y a, en France, 1 500 000 immigrés, sans compter leurs familles, qui légitimement aspirent à travailler.

Mais il faut aussi prendre en considération les raisons économiques, que je ne développerai pas longuement, mais qui sont importantes.

Je lisais, hier, un rapport de l'O. C. D. E. selon lequel, pendant le quart de siècle de l'après-guerre, de 1945 à 1970, nous avons connu une période de croissance considérable et de plein emploi pendant laquelle le taux de chômage a rarement été supérieur à 2 p. 100 de la population active ; encore s'agissait-il plus d'un chômage d'inadaptation que d'un chômage social.

Or, aujourd'hui, par rapport à la population active, la France compte 4,95 p. 100 de chômeurs, l'Allemagne fédérale 4,40 p. 100, la Grande-Bretagne 5,65 p. 100 et l'Italie 6,1 p. 100.

M. Pierre Guidoni. Il y a comme une crise !

M. le ministre du travail et de la participation. La crise intervenue en 1973, qui a touché non seulement le pétrole mais également l'ensemble des matières premières, a soulevé un problème essentiel que l'on ne rappelle pas assez, celui des transferts : une partie de la richesse nationale est transférée vers les pays de l'O. P. E. P., vers les Etats producteurs de matières premières. La modération de la croissance qui en résulte revêt une importance particulière car elle atteint non seulement l'Europe, mais le monde entier. On dit en particulier que les excédents inutilisés des pays de l'O. P. E. P., qui ont été transférés par les nations ne produisant ni pétrole, ni matières premières, ont atteint de 30 à 40 milliards de dollars. Cet état de choses a des conséquences déflationnistes extrêmement sérieuses. C'est pour quoi, fait nouveau et fort grave, nous nous trouvons aujourd'hui confrontés à une bataille qui se livre sur trois fronts : l'inflation, le chômage et l'équilibre extérieur.

Paradoxalement, le problème de l'équilibre extérieur est aussi fondamental que les autres, car en déséquilibrant durablement notre balance des paiements nous nous plaçons en situation de déficit, donc de débiteur, donc de pays dépendant, et le problème de l'indépendance nationale se pose. En outre, si une telle situation se prolongeait, nous ferions douter de la confiance portée au franc, heureusement conservée d'ailleurs, ce qui aurait une incidence immédiate sur les prix inférieurs, donc sur les exportations donc sur le volume de l'emploi.

Les pays européens sont également confrontés à cette situation paradoxale ; tel est le cas pour nos partenaires allemands ou anglais qui ont trouvé une solution en employant des moyens que nous ne pouvons pas utiliser.

Pour relancer en partie leur activité, les Allemands ont accru leur déséquilibre budgétaire en le portant à un niveau de l'ordre de cinquante milliards de francs et la structure de leur économie leur a permis de rétablir immédiatement puis d'améliorer l'équilibre de leur commerce extérieur et de dégager un excédent pour leur balance des paiements.

Comme le montre le dernier rapport de l'O. C. D. E., la situation de la France est, hélas ! différente : chez nous, une relance de l'activité, qui se traduit par un point supplémentaire de production intérieure brute, provoque un déséquilibre de la balance des paiements et un déficit de deux points pour le commerce extérieur. Voilà qui nous rend particulièrement vulnérables.

Malheureusement pour eux, les Anglais ont opté pour un autre système. Ils ont en effet décidé en 1977 de donner priorité à l'investissement producteur effectif d'emplois à long terme, mais ils ont payé cette initiative par une baisse de huit points du pouvoir d'achat des travailleurs, baisse qui sera encore forte en 1978.

Ces précisions sont nécessaires car elles montrent bien la complexité du problème.

Alors, je penne à M. Mitterrand, qui, avec son talent habituel, dans une question orale avec débat portant sur le S. M. I. C. expliquait que la solution était très simple et qu'il suffisait de provoquer une relance par la consommation. Je prétends, moi, que les théories de Keynes sont bien mortes et qu'une telle vision passiste est aujourd'hui condamnée par l'O. C. D. E. et même par les partis socialistes européens, lesquels affirment que cette voie n'est, hélas ! pas praticable. D'ailleurs, nous ne sommes pas plus bêtes que d'autres et nous l'aurions volontiers suivie car il est toujours agréable de relancer la consommation intérieure par une hausse des rémunérations.

En bref, je crois qu'il faut prendre les problèmes tels qu'ils sont et reconnaître que nous sommes là dans une situation difficile et malheureusement durable.

La politique conduite par le Gouvernement et que je ne commenterai pas aujourd'hui est une voie étroite, difficile, mais elle demeure la seule qui permette de retrouver les équilibres indispensables et une croissance modérée, j'en conviens, tout en préservant la valeur du franc et en essayant de maintenir à leur niveau nos échanges extérieurs, ce qui est la garantie naturelle de l'emploi à long terme.

Les médecins, lorsqu'ils prêtent le serment d'Hippocrate, apprennent cette première règle : *primum non nocere*. S'il est difficile de définir une politique à long terme, il est, en revanche, facile de « détraquer » instantanément la machine et de se trouver dans une situation analogue à celle que connaît l'Italie avec ses 30 p. 100 de hausse des prix et ses quelque trois millions de demandeurs réels d'emploi.

Si c'est dans cette voie que nous pousse l'opposition, je la préviens tout de suite que nous ne nous y engagerons pas. Ce n'est pas pour cela que nous avons été élus. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.*)

M. Pierre Guidoni. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. le ministre du travail et de la participation. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Guidoni, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Pierre Guidoni. Monsieur le ministre, il y a quelques instants, j'ai noté avec beaucoup d'attention et sans réagir votre allusion aux propos de François Mitterrand et aux positions des différents partis socialistes d'Europe occidentale ainsi qu'aux conseils que nous prodige inépuissamment l'O. C. D. E.

Dois-je comprendre que la catastrophe qui frappe l'Italie ne doit rien aux conseils de l'O. C. D. E. mais qu'elle tient au fait que le gouvernement italien aurait écouté les conseils de François Mitterrand ?

M. le ministre du travail et de la participation. Je ne suis pas là pour juger de l'efficacité des conseils de François Mitterrand. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Je dis simplement que le parti socialiste a présenté, au moment des élections, un programme commun — que M. Mitterrand vient d'ailleurs de déclarer forços — et que le pays a voté contre.

Nous ne ferons donc pas la politique du parti socialiste. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

M. Pierre Guidoni. Nous avons l'impression que vous parliez d'économie !

M. Gilbert Faure. Le pays a voté aussi contre le chômage et vous ne faites rien pour l'atténuer !

M. le président. Je vous en prie, messieurs, la parole est à M. le ministre, et à lui seul.

M. le ministre du travail et de la participation. Le Gouvernement, je le répète, s'inspirant d'ailleurs d'un certain nombre de propositions des groupes de la majorité, a l'intention de rechercher des moyens structurels permettant de résoudre efficacement les problèmes de l'emploi.

L'année dernière, le Gouvernement, déjà confronté aux difficultés de l'emploi, a lancé un premier pacte national pour l'emploi des jeunes.

A ce propos, il faudrait réunir, dans une littérature pittoresque, tout ce qui a été dit de sarcastique, d'ironique sur ce « pacte national pour l'emploi des jeunes » destiné à des fins électorales. Ce qui n'empêche pas d'ailleurs aujourd'hui la même opposition de considérer que celui que je vous présente est insuffisant. C'est assez amusant !

M. Pierre Guidoni. *Primum non nocere.*

M. le ministre du travail et de la participation. En tout cas, le résultat est le suivant : 550 000 jeunes ont été insérés dans le tissu du milieu du travail.

M. Gilbert Faure. Et les autres ?

M. le ministre du travail et de la participation. Il faut retenir que 230 000 exonérations ont été accordées pour l'embauche des jeunes de moins de vingt-cinq ans...

M. Roger Fenech. Merci pour eux !

M. le ministre du travail et de la participation. ... dont 59 p. 100 étaient originaires des régions du Sud, de l'Est et de l'Ouest de la France, et cela dans des secteurs d'activités où le *turn over* est élevé : le bâtiment et les travaux publics, l'industrie des métaux, les industries agricoles et alimentaires, le commerce, l'hôtellerie, la restauration, l'hygiène et les services domestiques.

Il y a eu 108 000 exonérations pour des entrées en apprentissage, dont 78 p. 100 concernaient des hommes, les principaux secteurs utilisateurs ayant été le bâtiment et les travaux publics, le commerce de détail, la réparation, le commerce de l'automobile et les industries agricoles et alimentaires.

Il y a eu 139 000 jeunes qui ont suivi des stages pratiques, dont 52 p. 100 d'hommes. Il est intéressant de noter que les principaux utilisateurs de cette formule ont été les entreprises de moins de dix salariés du secteur tertiaire — tout cela démontre une fois de plus que, par rapport aux entreprises importantes, les petites ont de grandes capacités d'adaptation au terrain et peuvent réagir à la demande et favoriser l'emploi — et les industries du cuir, de la chaussure, de l'habillement, du bois et de l'ameublement.

Enfin, 69 000 jeunes sont entrés en stage de formation.

Quel bilan peut-on dresser de ce pacte national pour l'emploi ? Il est un peu tôt pour se prononcer puisque c'est le 30 juin que nous verrons ce que deviendront les stages pratiques dans les entreprises. Mais il est, à mon avis, très positif — tel est d'ailleurs l'axe de la proposition que je formule dans le pacte bis qui vous est soumis — d'avoir pu donner à des jeunes une véritable formation professionnelle.

Qu'il s'agisse des contrats d'apprentissage ou des contrats emploi-formation, on est en présence de véritables contrats de travail, avec des nombres d'heures de formation variables, grâce auxquels les jeunes ont pu trouver un emploi ou bien améliorer leur formation ou bien s'adapter au profil de la demande de certains secteurs.

J'ai oublié tout à l'heure de mentionner un phénomène qui s'ajoutait encore à ceux que j'ai évoqués et augmentait encore la difficulté : même lorsque les jeunes avaient une certaine formation, celle-ci était inadaptée aux profils de l'emploi ou de l'outil sur lequel ils étaient appelés à travailler.

Il était donc nécessaire, à la faveur de stages de formation, de les recycler, de les réadapter et de leur donner une formation appropriée à l'outil de travail.

On a formulé des critiques dans un seul secteur, celui des stages pratiques, où le jeune n'ayant pas de contrat avec l'entreprise était inséré dans le milieu industriel et percevait une rémunération égale à 90 p. 100 du S. M. I. C. Certes, la plupart du temps, il s'agissait des jeunes les moins qualifiés, car ils n'avaient ni été en apprentissage, ni bénéficié de contrat emploi-formation, ni suivi de stages de formation. Il était donc difficile de les placer. Mais il valait mieux les introduire dans le milieu de l'entreprise plutôt que de les laisser dans la rue. Les critiques dont j'ai parlé n'étaient donc pas entièrement fondées.

Sans doute, certains chefs d'entreprises n'ont pas toujours assuré le stage de formation de deux cents heures, bien que, sur ce point, un très gros effort ait été accompli par les employeurs, qu'il s'agisse du patronat ou de l'assemblée permanente des chambres de métiers. Cette sorte de sas entre la vie scolaire et le travail a été finalement utile, mais il a paru souhaitable d'apporter sur ce point un certain nombre de modifications.

L'orientation du projet qui vous est présenté aujourd'hui s'inspire de deux notions claires et simples.

En premier lieu — c'est l'aspect qualitatif — il faut permettre aux jeunes de recevoir une véritable formation; c'est très important.

En second lieu, il faut considérer que, l'expérience conduite en 1977 étant particulièrement coûteuse, elle ne pouvait être qu'exceptionnelle: il convient donc aujourd'hui de revenir progressivement à un système normal où l'employeur participera légitimement à la formation et à la rémunération des jeunes. Désormais, tout ne sera plus à la charge de la solidarité nationale; nous amorçons un système de sifflet dégressif.

Cela a donné lieu à des critiques. Mais vraiment, en dehors même des considérations financières, qui ne sont jamais négligeables dans un collectif budgétaire, ce retour à la normale doit s'effectuer très progressivement. Il faut bien voir que les effets juridiques de ce nouveau pacte pourrissent se prolonger jusqu'à la fin de l'année 1980. Ainsi l'exonération des charges sociales de un an jouera pendant toute l'année 1980 si elle intervient à la date limite du 31 décembre 1979.

Le système étant très coûteux, il était normal de prévoir des mécanismes de modération et de faire participer progressivement les employeurs aux responsabilités.

Voilà l'un des éléments fondamentaux de ce projet de loi.

S'agissant des dispositions prévues, je ne reviendrai pas sur les excellentes explications de M. le rapporteur. Je me contenterai de les énumérer.

L'exonération des cotisations sociales a été réduite dans certains cas de 100 p. 100 à 50 p. 100. Comme toutes les études du marché de l'emploi démontrent que c'est le secteur des petites et moyennes entreprises qui est le plus susceptible de s'adapter rapidement, plutôt que de procéder à une exonération totale et aveugle dans toutes les entreprises, il nous a paru préférable de concentrer nos efforts dans ce secteur et de n'accorder que 50 p. 100 d'exonération pendant un an.

C'est là un des premiers éléments incitatifs à des recrutements supplémentaires par rapport à la date du 31 décembre, notre but étant de créer des emplois.

J'indique d'ailleurs que ce recrutement supplémentaire ne joue pas pour les maîtres d'apprentissage qui font l'objet d'agréments déterminant le nombre d'apprentis qu'ils sont autorisés à recruter. La notion de recrutement supplémentaire ne pouvait coïncider avec celle d'agrément. Nous en avons tenu compte dans le texte du projet de loi.

Pour les stages pratiques d'entreprise, nous avons estimé qu'il était préférable d'en réduire la durée à quatre mois, entre le 1^{er} octobre et le 31 mai. C'est en effet à cette dernière date qu'arrivera sur le marché du travail la seconde vague de ceux qui sortiront de l'appareil de formation initiale. Il convient donc d'éviter des phénomènes de « tuilage » qui seraient particulièrement désastreux.

Ces stages sont rémunérés à 90 p. 100 du SMIC. Nous demandons aux chefs d'entreprise de participer à cette rémunération à hauteur de 20 p. 100, dans la limite de 0,1 p. 100 de la taxe de formation professionnelle. La cotisation de ces chefs d'entreprise a été portée, dans le collectif budgétaire, de 1 p. 100 à 1,1 p. 100 avec, en 1978, un versement direct de 0,2 p. 100 au Trésor. Ainsi, une part de 0,8 p. 100 sera laissée à la formation continue, comme l'avait souhaité à juste titre M. Legendre, secrétaire d'Etat chargé de la formation professionnelle, et nous conserverons une part de 0,1 p. 100 pour l'action dont je viens de parler.

Nous avons voulu aussi nous assurer que les heures de formation, dont le nombre est réduit de 200 à 120, seraient effectivement suivies. A cet effet, le deuxième volet du paiement sera conditionné par la vérification qu'il en a bien été ainsi par les comités d'entreprise ou des délégués du travail dans l'entreprise. Ce sera là une bonne précaution.

La durée des stages de formation professionnelle a été réduite à six mois, non pour des raisons financières, mais pour des raisons pratiques. Il nous a semblé que 800 heures permettraient une formation tout à fait convenable. En revanche, les jeunes de moins de dix-huit ans percevront 25 p. 100 du SMIC et ceux de plus de dix-huit ans 75 p. 100.

Les contrats emploi-formation, quant à eux, ont été maintenus. Nous les avons même facilités et rendus plus pratiques par des éléments techniques dans le détail desquels je n'entrerai pas.

Enfin, nous avons étendu ces stages de formation et ces contrats emploi-formation aux femmes chefs de famille — veuves, divorcées, séparées — ou à celles qui veulent reprendre le travail après une naissance, ce qui nous a paru tout à fait souhaitable, sans fixer de limite d'âge en raison de la situation particulièrement difficile de ces femmes qu'il convenait à l'évidence d'encourager.

Mesdames, messieurs, vous pouvez constater que vous êtes en présence non d'un mini-pacte, ou d'un « demi-pacte », comme je l'ai entendu dire mais d'un pacte qui tient compte de l'expérience du précédent, et met davantage l'accent sur la formation des jeunes, qui sont au centre de nos préoccupations.

Certes, nous avons réduit les avantages dans certains secteurs où, pratiquement, nous n'avons pas obtenu pleinement satisfaction; mais le coût financier de ce projet de loi est encore d'une grande ampleur.

Dès que ce texte aura été voté par le Parlement, je lancerai immédiatement une large campagne d'information avec l'ensemble des employeurs de ce pays mais aussi des organisations syndicales et professionnelles que j'ai déjà consultées pour le rendre opérationnel dès le mois de septembre.

L'objectif que nous nous sommes assigné n'est pas modeste. Il consiste à essayer de réinsérer 400 000 jeunes dans une amorce de formation professionnelle qui leur permettra de remplir, nous le souhaitons, un emploi durable.

Telles sont les observations que je voulais présenter sur ce pacte national pour l'emploi des jeunes.

Certes, il n'apportera pas de solution durable au problème structurel à long terme de l'emploi. A cet égard, nous aurons, avant la fin de l'année, à proposer un certain nombre de mesures tenant compte des différents éléments démographiques, structurels, sociologiques, économiques que j'ai décrits sommairement au début de cet exposé.

Nous aurons naturellement l'occasion d'en débattre, car il faut que nous traitions le problème en profondeur, afin que le poids du chômage ne soit pas insupportable financièrement pour la nation et psychologiquement pour de nombreux travailleurs injustement privés d'emploi.

Cependant, je crois que la liaison entre cette perspective à long terme et les préoccupations immédiates est exprimée par ce pacte national pour l'emploi des jeunes dont je souhaite l'approbation par la majorité. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Royer.

M. Jean Royer. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat à la formation professionnelle, mes chers collègues, notre discussion commence dans une atmosphère de résignation morose et d'inquiétude. En effet, nous sommes tous conscients des limites du texte qui nous est soumis et surtout des difficultés d'ordre méthodologique et d'ordre structurel auxquelles nous nous heurtons d'emblée.

D'abord, les difficultés de méthode.

Il est bien certain, monsieur le ministre, qu'il n'aurait pas fallu voter le collectif budgétaire avant que ce projet de loi ne fût discuté.

M. Jean Fontaine. En effet !

M. Jean Royer. Nous l'avons dit au cours de cette discussion, et je faisais partie de ceux qui, constructivement, ont critiqué ce collectif budgétaire. Il est bon de le rappeler, car nous nous heurterons, lorsque nous essaierons d'amender votre texte pour le rendre plus efficace, aux limites budgétaires desquelles nous ne pourrions malheureusement pas sortir.

Ensuite, les difficultés d'ordre structurel, c'est-à-dire éducatives, sociales et économiques.

En effet, les mesures que vous préconisez vont s'imposer — nous le ressentons — mais elles ne pourront être promulguées qu'après un certain temps qui sera suffisamment long pour laisser croître les séquelles du chômage des jeunes. A cet égard, il faut non seulement énumérer ces difficultés structurelles, mais aussi avoir la volonté de s'y attaquer.

Or, dans l'ordre éducatif, nous constatons une sorte de faille de l'éducation dans les établissements du premier cycle du second degré et de l'enseignement supérieur.

Depuis une dizaine d'années, des voix se sont élevées ici pour demander que notre enseignement soit l'objet de deux règles nouvelles :

D'une part, devrait être organisée une alternance régulière entre l'enseignement théorique et l'enseignement pratique à partir du début du second cycle du second degré. Tous les pays socialistes et de nombreux pays libéraux nous ont donné l'exemple, depuis au moins vingt ans, de l'Allemagne de l'Est où les jeunes passent deux heures par semaine dans les usines, dès l'âge de neuf ans, pour examiner la plus simple des technologies, celle des outils, jusqu'à la Russie soviétique qui, par une loi de 1958 sur l'enseignement technologique, impose aux jeunes de sept à quinze ans de passer de un quart à un tiers du temps scolaire dans les usines et les sovkhozes, sans parler des écoles américaines ou des comprehensive schools anglaises où l'alternance sensibilise les jeunes dès l'âge de douze ans au choix de leur métier.

M. le ministre du travail et de la participation. Monsieur Royer, voulez-vous me permettre de vous interrompre.

M. Jean Royer. Volontiers.

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

M. le ministre du travail et de la participation. Je suis d'accord sur vos propos, sauf quand vous parlez de « choix du métier ».

Certes, les systèmes socialistes pratiquent l'alternance entre le milieu scolaire et celui du travail, mais les jeunes n'ont pas le choix du métier.

Depuis leur plus jeune âge, ils sont intégrés dans des circuits qui ne leur laissent plus la liberté du choix de l'emploi. (*Applaudissements sur divers bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. Hubert Ruffe. C'est très discutable !

M. Pierre Forgues. Où a-t-il vu cela ?

M. Jean Royer. Monsieur le ministre, je retiens l'importance de votre remarque.

Certes, le choix existe dans les pays de tendance libérale, mais seulement dans la mesure où la sensibilisation aux différents éléments du choix s'est exercée dès le plus jeune âge. Il n'en demeure pas moins que les systèmes éducatifs des pays socialistes, tout en étant plus contraignants, se soucient de favoriser suffisamment tôt l'orientation des jeunes vers le métier ou vers la profession. Il est incontestable qu'ensuite le pouvoir politique corrige, d'une manière autoritaire, ce qu'il appelle les « excès d'orientation ». Néanmoins, la formation s'y exerce très tôt.

Seconde règle que nous devrions instaurer : la polyvalence des chances.

Les jeunes devraient, par l'enseignement qui leur est dispensé, pouvoir se présenter, à chaque niveau d'orientation ou de sélection, à plusieurs examens et concours. Ils auraient ainsi plusieurs clefs pour ouvrir plusieurs portes ou portillons des filières professionnelles, au lieu de s'engager dans une seule voie qui risque de leur être fermée un jour par l'encombrement.

Il y a aussi les difficultés sociales. Monsieur le ministre, vous nous avez annoncé un débat à l'automne sur ce sujet. J'espère qu'il portera sur le temps du travail — sur sa durée hebdoma-

daire aussi bien que sur l'âge de la retraite — mais aussi sur les cumuls qui devraient être interdits à partir d'un certain seuil de ressources, ainsi que sur le travail féminin à mi-temps qui pourrait permettre à la femme de mieux équilibrer son temps de travail et celui qu'elle consacre à sa famille.

Enfin, il y a les difficultés structurelles économiques.

Vous n'éviterez pas, monsieur le ministre, une relance nécessaire, sélective, dans les secteurs de l'économie où l'outil de production ne travaille plus à 100 p. 100 — le bâtiment, les travaux publics, l'électricité, voire l'électronique — mais vous ne pourrez le faire que si votre autorité politique et le degré de confiance que vous accorderez à la nation vous permettent de mobiliser davantage l'épargne à long terme.

Ce sont là, incontestablement, les difficultés qui enfoncent la France dans un chômage dont je redoute qu'il ne s'accroisse sensiblement d'ici à la fin de l'année, d'autant que vous avez permis aux prix des services publics de croître trop brutalement et qu'il en résultera, dans certains cas, des réactions sociales, en raison du blocage ou du quasi-blocage des revenus des travailleurs.

Devant ces difficultés, la sagesse consiste aujourd'hui à valoiriser le pacte national pour l'emploi des jeunes, plutôt que de se quereller sur son utilité. Car il a été, à mon avis, profondément utile : je l'ai d'ailleurs soutenu à la tribune et dans ma circonscription.

Il a été utile et nécessaire, parce qu'il a supprimé l'inactivité de 550 000 jeunes et parce qu'il a allégé les difficultés des familles populaires face au chômage d'un fils, d'une fille, ou des deux.

Il a été utile et nécessaire aux petites et moyennes entreprises puisque 64 p. 100 de celles qui ont créé des stages emploient moins de cinquante employés. Il a également été utile au secteur des activités tertiaires où 42 p. 100 des stages ont été effectués.

Aujourd'hui, le problème qui se pose est non de reconduire le pacte national pour l'emploi des jeunes, mais de l'adapter aux besoins. Or quels sont les besoins ?

Sept cent mille jeunes arrivent sur le marché du travail, à qui il faut ajouter, d'une part, 40 p. 100 de ceux qui ont suivi un stage pratique et n'ont pas trouvé d'emploi définitif, soit 56 000 jeunes ; d'autre part, 20 p. 100 de ceux qui sont issus des stages de formation soit 14 000 jeunes : au total, 770 000 jeunes face à un retrait de 360 000 à 380 000 personnes actives, en vertu du phénomène que vous indiquez tout à l'heure, monsieur le ministre. Ainsi, vous aurez environ 400 000 jeunes à placer coûte que coûte dans des stages.

Le projet de loi permettra-t-il de le faire ? Malheureusement, je ne le crois pas, car il manque d'audace.

Il faudra donc, lors de l'examen des articles, que nous lui donnions une ampleur et des moyens qu'il ne comporte pas.

M. Antoine Gissinger. Très juste !

M. Jean Royer. Je vais essayer de déterminer maintenant ces moyens, en ne faisant porter mon analyse que sur les deux secteurs principaux : les stages d'artisanat et les stages pratiques.

S'agissant de l'artisanat, vous avez trop brutalement diminué le montant de l'exonération, en le réduisant à la moitié de ce qu'il était et, surtout, en ne faisant plus porter cette exonération que sur la moitié de la durée de l'apprentissage.

Certes, vous avez annoncé en commission qu'une prime de 2 500 francs serait accordée au maître artisan et qu'on lui retirerait seulement 325 francs pour la partie de l'exonération que vous n'avez pas reconduite. Néanmoins, vous allez ainsi gêner l'artisanat. En effet, les dispositions du pacte pour l'emploi que vous aviez prises en faveur de l'artisanat ont permis, de 1976 à 1977, d'augmenter de 16 p. 100 le nombre des apprentis, ce qui est important. Il est donc dommage, socialement et financièrement, que vous ayez diminué brutalement la portée de l'exonération. Vous devriez la rétablir intégralement.

S'agissant des stages pratiques, un certain nombre de dispositions du projet de loi sont mauvaises.

D'abord, ne méprisons pas ces stages pratiques. C'est précisément parce qu'on a permis l'exonération des charges sociales pour les jeunes de moins de dix-huit ans disposant d'un diplôme de technologie que tous ceux qui n'ont pas un tel diplôme, qui n'ont pas reçu de formation, doivent être accueillis dans les stages pratiques. Il convient donc non de diminuer le nombre des bénéficiaires mais, au contraire, de l'augmenter.

Ce nombre était d'environ 140 000 pour le premier pacte. Il devrait être porté à 200 000 au minimum.

En outre, pourquoi limiter ces stages pratiques aux travaux manuels ? En effet, 42 p. 100 des stagiaires se consacraient aux activités tertiaires. Vous auriez donc dû reprendre la même formule, d'autant que vous l'étendez maintenant — et c'est l'un des points forts de ce second pacte pour l'emploi — au personnel féminin, c'est-à-dire aux femmes seules, veuves, divorcées ou mères célibataires.

Or, la plupart du temps, ces femmes ne se destinent pas immédiatement à des travaux d'usine ou d'atelier. Elles rechercheront plutôt — et c'est naturel — un travail dans un service. Nous recevons, hélas ! nombre de malheureuses qui recherchent un emploi à la suite de l'éclatement ou de la non-constitution de la cellule familiale. Il faudrait, à cet égard, revenir sur la définition de la nature de ces stages et ne pas les réserver strictement aux travaux manuels.

En troisième lieu, pourquoi avoir fixé la durée de ces stages à quatre mois ? Comment voulez-vous apprendre, dans ce laps de temps, l'essentiel de la technologie d'un métier ?

M. Antoine Gissingier. Très juste !

M. Jean Royer. Imaginez-vous qu'on dominera suffisamment son métier pour permettre au patronat ou aux cadres des services publics de transformer en emploi définitif ce qui n'était qu'un emploi de stagiaire ? Ceux qui rédigent la loi doivent tout de même être au courant des réalités concrètes et profondes de la vie professionnelle ! (*Applaudissements sur de nombreux bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

En quatre mois on ne peut pas dominer un métier ; ce n'est pas possible. Considérez, par exemple, ce qui se passe avec les stages de F. P. A. organisés un peu partout en France et qui rendent de grands services : pour former un bon carreleur, un bon serrurier, un bon électricien du bâtiment, il faut au minimum six mois, et il faudrait entre six mois et un an pour qu'ils deviennent vraiment opérationnels.

Ensuite, on a critiqué le fait que certaines entreprises employaient au rabais de la main-d'œuvre qu'elles n'ont pas formée.

Alors, je me tourne vers l'opposition, qui formule cette critique depuis longtemps — souvenez-vous, mes chers collègues, de l'examen de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat par exemple — pour lui rappeler que, dans chaque département, siège une commission de la formation professionnelle où sont représentés les syndicats ouvriers et patronaux, l'éducation nationale et qui est habilitée à donner ou à retirer aux professionnels l'agrément en matière d'apprentissage.

Que l'on fasse donc fonctionner cette commission départementale avec toute la rigueur voulue ! Que tous ceux qui se sont montrés indignes d'éduquer technologiquement ou pratiquement les jeunes qui leur sont confiés se voient retirer leur agrément et qu'à l'inverse tous ceux qui s'en sont montrés dignes soient remerciés, félicités, encouragés et que votre pacte numéro deux s'appuie sur eux !

En outre, les deux cents heures consacrées, durant les stages pratiques, à l'enseignement général ont été mal dispensées et détournées de leur objet.

Je m'explique. Il ne fallait pas enseigner le français et le calcul, car la plupart des jeunes qui ont quitté l'école ne veulent plus y retourner ni entendre parler de cours. C'est une réalité profonde contre laquelle vous ne pouvez rien, ou presque rien, monsieur le ministre.

Ce qu'il faut, au contraire, c'est changer complètement les programmes d'enseignement théorique et les adapter, secteur par secteur, à la technologie et aux orientations profondes du

métier. L'enseignement doit être au service de l'organisation professionnelle et de la préparation au métier ; il ne doit pas être totalement décharné, séparé de la vie, dispensé machinalement, comme pour prolonger d'une façon inhabile et artificielle la scolarité obligatoire.

Ce n'est pas un supplément de scolarité obligatoire qu'il faut, mais un début de dispense d'enseignement général préparatoire à la formation professionnelle. Il faut toutefois maintenir les deux cents heures, car c'est sur elles que s'établira l'équilibre entre l'opposition et la majorité, j'en suis persuadé.

Par ailleurs — je reviendrai sur ce sujet lors de l'examen de l'article 3 et je mènerai la lutte inlassablement bien que l'amendement que j'avais déposé ait été jugé irrecevable — vous devez, monsieur le ministre, ouvrir les stages pratiques aux services de l'Etat, des collectivités locales et aux services publics.

M. Antoine Gissingier. Très bien !

M. Jean Royer. J'insiste tout particulièrement auprès de l'Assemblée, car l'ensemble de ces services groupent actuellement 4 600 000 salariés. Or, monsieur le ministre, vous avez déjà écarté du champ d'application de la loi les entreprises de plus de 500 salariés, ce qui représente 4 500 000 personnes. Vous disposeriez donc, pour la mise en œuvre de votre pacte, de 9 100 000 salariés dont l'encadrement pourrait servir d'élément formateur dans les stages pratiques destinés aux jeunes. Je reviendrai plus en détail sur ce problème, fort de l'expérience tourangelle qu'avec votre accord nous avons menée, pendant près d'un an, dans les services publics.

Enfin, vous nous avez dit, monsieur le ministre, que vous étiez limité dans votre action par les difficultés de la croissance et par les impératifs financiers, le déficit budgétaire prévisible étant d'environ 20 milliards de francs. Nous comprenons parfaitement ces raisons, mais vous pouvez financer un plan plus ambitieux, sans augmenter nécessairement l'impôt sur le revenu ou sans compter sur un hypothétique rendement supplémentaire de la T. V. A.

Le produit de l'augmentation des prix des produits pétroliers atteindra, en année pleine, 4 600 millions de francs, alors que votre premier pacte pour 546 000 stagiaires vous aura coûté 4 485 millions de francs. Vous pouvez financer un plan pour 400 000 stagiaires au minimum, sans alourdir pour autant le déficit budgétaire. Ou alors je n'ai rien compris à l'exposé du ministre des finances, ni aux délibérations de la commission des finances.

La question a été posée, elle mérite une réponse. En effet, l'une des difficultés auxquelles vous vous heurtez, est la modique enveloppe financière dont vous disposeriez. Monsieur le ministre, je pense que cela appelle une réexamen fondamental.

Nous avons parlé d'un pacte. Un pacte est un contrat volontairement signé et organisé entre les professionnels, la jeunesse et les pouvoirs publics. Il s'agit, face au défi devant lequel nous sommes placés, de trouver les solutions audacieuses et imaginatives qui, avant de résoudre les problèmes structurels du chômage, nous permettront d'éviter l'extension de celui des jeunes. Il y va de la santé physique et morale de la nation ; il y va de l'avenir de notre économie.

Mesdames, messieurs, notre discussion devrait améliorer sérieusement un projet qui était nécessaire et dont je soutiens personnellement le principe. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

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

M. Michel Noir. Vous êtes certainement, monsieur le ministre, à la tête du département ministériel le plus critique, le plus explosif, puisque vous avez en charge les questions relatives à l'emploi.

L'emploi constitue pour nous un objectif prioritaire de la politique économique et sociale que doit mener le Gouvernement. Cela, nous l'avons répété pendant toute la campagne électorale et avant même, depuis le « non au chômage ! » prononcé par M. Chirac, le 16 mai 1977, dans son discours de Montbéliard.

Le groupe R. P. R. vous le disait la semaine dernière par la voix de son vice-président Jean Falala : l'emploi risque de constituer dans les prochains mois un détonateur qui, s'il ne faisait

pas l'objet d'une attention prioritaire, pourrait mettre le feu aux poudres sur le champ social et conduire à des rendez-vous terribles.

C'est d'ailleurs en raison de son acuité que nous aurions souhaité que le problème soit abordé moins curieusement qu'il ne l'a été, c'est-à-dire après l'examen du collectif budgétaire. Certes, la rallonge apportée par ce deuxième pacte pour l'emploi pourrait paraître mineure — 2 740 millions de francs — au regard des vingt-deux à vingt-trois milliards de francs que constitue l'ensemble des mesures d'intervention contre le chômage.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, tout en vous apportant l'appui logique du groupe du rassemblement pour la République, je me dois d'indiquer que nous considérons votre projet comme un programme transitoire. Tel est bien, d'ailleurs, l'esprit des propos que vous avez tenus il y a quelques instants. Mais ce programme ne vous dispensera pas de concevoir et de mettre en œuvre un véritable plan pour l'emploi, fondé sur la définition d'une véritable politique économique.

Il s'agit d'abord d'un programme transitoire qui présente trois caractéristiques principales et appelle de notre part deux souhaits.

La première caractéristique est que ce projet repose sur l'incitation et non sur l'allocation, ce dont nous nous félicitons. Trop souvent, en effet, l'intervention économique et sociale de l'Etat se fonde sur une philosophie de réparation ou de dédommagement pour un mal subi et non pas de prévention et d'incitation avant le mal.

Les décisions de juillet 1977, qui prévoyaient une aide pour l'emploi créé, ont défini une politique qui s'en tenait jusqu'alors au principe de l'allocation pour l'emploi non occupé. Les dispositions que vous proposez dans ce nouveau texte vont dans ce sens, puisqu'elles visent à inciter les entreprises à créer des emplois pour les jeunes ou à accueillir des stagiaires.

La deuxième caractéristique du projet est sa dimension, laquelle peut apparaître faible. Nous pourrions craindre, monsieur le ministre, que vous ne vous trouviez à la rentrée face au cumul critique — souligné par le précédent orateur — d'une part, des jeunes concernés par le pacte de 1977 mais non employés à titre définitif et, d'autre part, des 600 000 ou 650 000 jeunes qui sortiront de l'école à la fin de ce mois.

La poursuite de la recherche des grands équilibres de l'économie par le Gouvernement ne permettait peut-être pas de consentir un effort financier supérieur à celui qui est entrepris. Mais ne craignez-vous pas que la réduction de moitié de la prise en compte par l'Etat des cotisations et des charges sociales n'ait une incidence fâcheuse sur le nombre de créations d'emplois que vous espérez ? Ce risque est assurément plus fondé encore pour les petites et moyennes entreprises et pour l'apprentissage.

Troisième caractéristique de ce programme : il tient compte de la nature du marché du travail des jeunes. Celui-ci est en effet marqué par un faible niveau de qualification, tant des demandeurs que des postes offerts, par un faible niveau de rémunération, par une rotation importante des effectifs et par des conditions de travail parfois limites.

Votre texte, qui met l'accent sur les stages de formation, les stages pratiques et l'apprentissage, va dans le bon sens pour autant que son application concrétisera ces promesses.

Cela me conduit à formuler deux souhaits pour sa mise en œuvre.

Le premier a trait à la nécessité de décentraliser au maximum les décisions prises, c'est-à-dire le plus près possible de la réalité du problème, et ce en procédant à une définition contractuelle des priorités au sein de chaque branche professionnelle. Nous sommes persuadés que vous en serez d'accord, monsieur le ministre, car nous connaissons votre attachement à la politique contractuelle.

Que l'on ne retrouve pas des mesures administratives relatives aux stages, à leur agrément et au paiement des rémunérations, conçues, voire exécutées à Paris et conduisant aux situations aberrantes que nous avons tous connues : agréments jamais redescendus de Paris ou stagiaires non payés depuis le mois de janvier !

Sur le plan des procédures, je formulerai une autre remarque. Nous souhaiterions que le pacte pour l'emploi puisse s'appliquer immédiatement aux départements et territoires d'outre-mer sans

attendre l'accord formel des conseils généraux, car cela risquerait de repousser à la fin de l'année, voire à plus tard, les effets bénéfiques de la présente loi.

Mais à ce premier souhait, j'en ajouterai un second relatif à l'allègement administratif et, notamment, au rôle de l'inspection du travail.

Comment voulez-vous, monsieur le ministre, qu'un artisan consente l'effort d'engager et de former des apprentis si, pour ce faire, il doit remplir une quinzaine d'imprimés destinés à quatre administrations différentes, s'il se voit retirer son agrément pour de simples questions d'emplacements de prises électriques ou d'horaires non adaptés à la réalité du métier, s'il se voit retirer son complément financier parce que son apprenti a été absent à un cours d'orthographe, ou si, formant un apprenti zingueur, un décret lui interdit de l'envoyer travailler sur les toits pendant deux ans ?

Alléger de telles procédures, qui sont à la limite de la tracasserie, voilà, monsieur le ministre, un moyen réel d'inciter à la formation d'apprentis.

Mais limiter notre analyse de ce projet de loi à ces trois caractéristiques et à ces deux souhaits ne suffit pas. Nous pensons, en effet, que ce programme transitoire ne vous dispensera pas, dans les tout prochains mois — et vous en êtes convenu dans votre intervention — de concevoir et de mettre en œuvre un véritable plan pour l'emploi. C'est le deuxième point qu'au nom du groupe du rassemblement pour la République je voudrais développer.

En ce qui concerne le chômage, on peut craindre pour la fin de l'année des chiffres élevés. Mais, surtout, ce deuxième pacte pour l'emploi risque de ne pas trouver un écho aussi favorable que le premier, notamment auprès des P. M. E. et des entreprises artisanales.

En effet, les décisions de ces agents économiques sont prises à partir de chiffres qui, souvent, sont inscrits en rouge dans les comptes d'exploitation, mais elles dépendent, pour l'essentiel, de la confiance qu'ont les employeurs en l'avenir. Aussi, pensons-nous que, sans le lancement d'un véritable plan pour l'emploi — auquel vous avez fait allusion tout à l'heure, reprenant en cela vos propos devant la commission des affaires sociales — le choc psychologique ne sera pas suffisant et la confiance ne renaitra pas chez les entrepreneurs.

C'est pourquoi, fidèle à toutes — je dis bien « à toutes » — nos déclarations depuis un an, je voudrais rappeler les grands axes du plan pour l'emploi que la situation exige aux yeux du rassemblement pour la République.

Notre plan pour l'emploi comprend quatre volets principaux : un plan pour l'apprentissage, l'enseignement technique et la F. P. A. ; un plan pour l'artisanat ; un plan pour l'emploi à temps partiel ; enfin, des plans d'action sectoriels de relance concertés et visant à la création d'emplois, point qui nous paraît essentiel.

C'est délibérément que nous avons inscrit en premier lieu le plan pour l'apprentissage, l'enseignement technique et la F. P. A. Je sais, monsieur le ministre, que vous avez conscience qu'il s'agit là du fer de lance dans la lutte pour l'emploi. Le pacte de 1977 a permis l'entrée de 108 600 jeunes en apprentissage. Or, malgré l'incitation financière que représente la prise en charge à 100 p. 100 des cotisations sociales — qu'il conviendrait, selon nous, de maintenir pour 1978, comme le demande la commission des affaires culturelles — le maître d'apprentissage est défavorisé, car le temps consacré à la formation sur le tas est trop faiblement dédommagé par le complément financier, lequel était fixé, pour l'année dernière, à 11 p. 100 du S. M. I. C.

De plus, la structure même de l'apprentissage est à remettre en cause sur divers points tels que la part trop grande faite à l'enseignement général, l'âge limite théorique de seize ans et, surtout, la sanction par les examens de fin d'année d'apprentissage.

L'administration de l'éducation nationale, obnubilée par les canons classiques mais devenus désuets de l'examen du C. A. P., a décidé que ne seraient plus considérés comme valables les diplômes de fin d'année d'apprentissage de la F. P. A. Cette décision doit être mise en cause d'urgence. En effet, près de 43 p. 100 des apprentis échouent au C. A. P. pour des raisons qui tiennent à l'enseignement théorique et non au manque de connaissances pratiques.

C'est poser tout le problème de l'enseignement technique : il devient vital — sur ce point je suis d'accord avec M. Royer — de lui accorder la place qu'il mérite et de le doter d'un secrétariat d'Etat autonome ou rattaché au ministère du travail.

En effet, il nous paraît urgent de le déconnecter de l'administration de l'éducation nationale, dont les préoccupations, nous le savons, ne sont pas d'économie ou d'emploi.

L'objectif essentiel de cette modification de structure serait de mieux adapter l'enseignement technique aux réalités professionnelles. En effet, comment est-il possible, alors que 56 p. 100 des jeunes gens et 61 p. 100 des jeunes femmes visés par le nouveau pacte sont âgés de moins de dix-huit ans, que les taux d'échec de la scolarisation dans ces C. E. T. ou dans les classes préprofessionnelles soient relativement si élevés ?

Voici un exemple destiné à illustrer la nécessité de modifier les structures. Sur les vingt-six membres que compte le conseil d'établissement d'un centre de formation technique des métiers de la bouche, situé dans la région lyonnaise, on ne trouve qu'un représentant des professionnels, le délégué de la chambre de métiers. Or des responsables de cette profession ont estimé à près de 100 000 personnes, pour l'ensemble de la France, les besoins en personnel pour tenir des emplois qualifiés. Ces postes pourraient être occupés dès aujourd'hui mais on ne trouve personne.

Nous souhaitons que soit réalisée une décentralisation géographique et par branche précisément parce que nous savons qu'en grande partie le chômage provient de l'écart entre le niveau des élèves issus de l'enseignement technique — ils sont sous-qualifiés — et celui des besoins réels exprimés par les représentants des branches professionnelles.

Les stages de la F. P. A. nous en fournissent une deuxième illustration. Est-il normal qu'aujourd'hui un délai de dix-huit mois d'attente soit nécessaire pour entrer dans des centres de F. P. A. pour la menuiserie, la réfrigération, l'électronique, la charpente, l'électricité ou la pose de cloisons sèches ? Certes, la F. P. A. pour élaborer ses programmes, ne peut disposer de statistiques de l'A. N. P. E., organisme cantonné, pour l'instant, dans le suivi administratif des dossiers et qui n'a en rien le dynamisme qu'il devrait avoir.

Le vice-président de notre groupe, M. Falala, y a fait allusion lors de la discussion de la loi de finances rectificative. Il a cité notamment la proposition de loi déposée au nom du groupe du rassemblement pour la République par son président Claude Labbé et relative à l'insertion des jeunes et à la création de bourses régionales de l'emploi.

Tous ces impératifs touchant l'apprentissage, l'enseignement technique et la F. P. A. expliquent que le deuxième volet d'un plan pour l'emploi intéresse l'artisanat. Depuis quatre ans, le Président de la République a fait ressortir la valeur du travail manuel. Il en a traduit l'intérêt dans les structures gouvernementales : or nous ne pouvons que regretter que le projet qui nous est soumis ne privilégie pas assez l'incitation à créer des emplois dans le secteur de l'artisanat. Ce n'est pas suffisant de réduire de 50 p. 100 les charges sociales pour les apprentis, et pour une seule année. La formation d'un apprenti, chacun le sait, dure au moins deux ans.

De plus, à notre connaissance, l'effort annoncé dès 1974 en faveur des métiers d'art n'a pas été suivi de grands effets.

De même, un grand nombre de métiers rares se meurent faute d'oxygène alors que les spécialités auxquelles ils correspondent travaillent pour le monde entier.

Le troisième volet indispensable à un plan pour l'emploi concerne l'emploi à temps partiel. Il intéresse principalement l'emploi féminin et vous avez bien fait ressortir, monsieur le ministre, que les femmes occupaient une part prépondérante parmi les demandeurs d'emploi de moins de vingt-cinq ans. Je ne m'étendrai pas sur ce point, sur lequel reviendra l'un de nos collègues, me bornant à indiquer que dans ce domaine nous attendons de la part de l'Etat employeur le plus grand effort d'incitation.

J'en arrive au quatrième volet du projet : les plans d'action sectoriels de relance. Pour le groupe du rassemblement pour la République, c'est l'essentiel, une condition majeure du succès d'un plan d'ensemble pour l'emploi. Je fais écho, vous le constatez, aux observations de M. Royer.

Lors du débat sur la loi de finances rectificative, nous avons entendu le représentant du Gouvernement s'opposer à une telle relance, ce qui nous inquiète en partie, mais seulement en partie, car nous comprenons le Gouvernement, et nous le suivons, lorsqu'il exclut une relance globale par la demande : en effet, cette relance conduirait inévitablement à la détérioration de nos échanges et à la dérive des prix. C'est pourquoi nous ne parlons, et de façon très mesurée, que de plans d'action sectoriels de relance. Dans certains secteurs, en effet, on atteint presque le seuil critique à partir duquel pourraient se produire des troubles graves. On y a grand besoin d'oxygène.

Il n'est pas assuré qu'un vaste programme en faveur du bâtiment et des travaux publics et intéressant l'équipement des collectivités locales ou l'amélioration de l'habitat ancien soit, par définition, inflationniste. Techniquement, un financement à moyen ou à long terme peut très bien être organisé. Une relance dans ce secteur induirait en amont et en aval des effets assez substantiels.

La plupart d'entre nous sont investis de mandats locaux. Les responsables des collectivités locales, chacun le sait ici, gardent tous « sous le coude » des projets en attente. S'ils étaient encouragés à les mener à bien, les collectivités locales répondraient à l'appel de la solidarité.

Nous souhaitons, monsieur le ministre, que l'on croie vraiment à cette possibilité de provoquer un redémarrage dans certains secteurs. Je suis sûr que les partenaires économiques et sociaux l'attendent : ce serait le signal d'une reprise de confiance. Grâce à une concertation organisée par branche, on pourrait certainement dégager les secteurs à relancer en priorité sur le plan économique et sur le plan psychologique.

Que les partenaires sociaux y soient prêts, je n'en veux pour preuve que la déclaration prononcée, au nom de la confédération européenne des syndicats, par M. André Bergeron le 5 avril dernier devant le Conseil de l'Europe.

Mais ces mesures sectorielles doivent s'inscrire dans une politique globale que je pourrais résumer ainsi : « Relancer l'entreprise car l'emploi se défend par l'entreprise ».

Cette politique recouvre deux éléments principaux.

D'une part, la pause des charges sociales et des impôts et la liberté des prix. Sur ce plan, nous nous réjouissons de la politique choisie par le Gouvernement.

D'autre part, ce qui est encore plus important, la mise sur pied à l'échelle européenne d'une véritable protection douanière sélective, c'est-à-dire condamnant sévèrement la pratique de la nationalisation de produits étrangers et protégeant temporairement les industries obligées de se reconvertir à la suite de la nouvelle division internationale de la production.

Or, du point de vue de la stratégie industrielle, suicidaire serait l'attitude qui consisterait à lâcher une main avant d'avoir accroché l'autre, c'est-à-dire à ne pas se donner le temps nécessaire à la reconversion avant d'entreprendre le redéploiement de notre appareil économique vers des activités plus porteuses de valeur ajoutée ou plus en avance sur le plan technologique.

En effet, qui en France pourrait accepter que le chômage soit considéré comme le régulateur inévitable d'une réadaptation qui prendra au moins plusieurs années ?

En conclusion, c'est en termes de solidarité nationale, et au nom de celle-ci, que doit se comprendre l'effort volontariste à engager dès maintenant. Sachez que vous ne ferez pas l'économie d'un tel vaste plan pour l'emploi. Les rendez-vous sont déjà pris pour l'automne. Vous le comprenez, je le sais.

Aujourd'hui, monsieur le ministre, nous vous disons oui sur le nouveau pacte pour l'emploi pour mieux vous signifier cette ardente exigence. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. André Delehedde. Mes chers collègues, encore une fois, c'est avec des pincettes qu'est abordé un problème qui mériterait d'être saisi à bras-le-corps.

Les difficultés de l'emploi ont été longuement évoquées ici la semaine dernière, lors de la discussion de la loi de finances rectificative. Mes collègues socialistes ont alors insisté sur

l'inadaptation et l'insuffisance des moyens mis en œuvre, mais il me faut encore le faire car l'emploi est une préoccupation lancinante pour une grande partie de la population.

Quelle que soit votre place sur ces bancs, chaque semaine vous rapportez de vos circonscriptions de nouveaux exemples des difficultés rencontrées: ils viennent adorer les questions orales ou écrites que vous adressez au Gouvernement: l'emploi, toujours l'emploi!

L'emploi, c'est la mise en liquidation judiciaire du groupe Bousac et, pour les habitants des Vosges, une grande crainte. Pour la ville d'où je suis, c'est l'inquiétude des 500 ouvrières des établissements Rousseau — filiale du groupe — qui se demandent ce qu'elles vont devenir.

L'emploi, c'est telle entreprise du bâtiment qui licencie 100 personnes et cette autre qui, ailleurs, ferme. Ce sont aussi tous ces jeunes qui se rendent à vos permanences pour vous confier leur mal à trouver leur premier emploi.

De ces jeunes, nous nous préoccupons aujourd'hui: les mesures projetées correspondent-elles à leur attente? A cette question, nous pouvons déjà répondre non. Même des membres de la majorité ont répondu avant moi de la même manière.

Monsieur le ministre, vous qualifiez de transitoires les mesures que vous nous présentez et qui font suite à celles que contenait la loi du 5 juillet 1977 — elles sont d'ailleurs encore en vigueur. Elles précèdent celles que vous envisagez pour les années futures. Ce sont des mesures conjoncturelles reposant sur le postulat de la fatalité de la crise et du sous-emploi.

Une telle situation ne va pas sans susciter certaines questions. Je n'en retiendrai que trois. Quel est le résultat des mesures décidées l'an dernier? Quelle sera la portée des dispositions proposées pour les mois à venir? N'existe-t-il pas une autre manière plus ouverte et plus large de traiter le problème? En d'autres termes, une autre politique de l'emploi est-elle possible? A ces questions, je vais m'efforcer de répondre.

L'an dernier, dans le cadre du premier pacte national pour l'emploi, l'Etat prenait en charge les cotisations sociales pour les jeunes embauchés de moins de vingt-cinq ans ayant quitté l'appareil scolaire depuis moins d'un an.

Si l'on en croit les statistiques, onze branches professionnelles, représentant 44,3 p. 100 des effectifs salariés, ont bénéficié de 62,1 p. 100 des exonérations. Il s'agit de branches où dominent les activités saisonnières et où la rotation de la main-d'œuvre est rapide: bâtiments et travaux publics, industries agricoles et alimentaires, restauration et hébergement.

Et les analystes de s'interroger, notamment dans un article paru dans *La Documentation française*: « Ne peut-on en conclure se demandent-ils, qu'une part très importante des exonérations a bénéficié à des entreprises qui étaient dans l'obligation d'embaucher sans correspondre à une embauche anticipée? » Autrement dit: « Les bénéficiaires des exonérations n'auraient-ils pas embauché de toute façon? » En d'autres termes, et plus clairement encore: n'y a-t-il pas eu pour certaines entreprises un cadeau important sans contrepartie aucune? (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Le volume de l'embauche a-t-il été affecté par les dispositions prises? Question grave à laquelle les analystes répondent: « On aménage le calendrier plus que le volume de l'embauche ». Il n'y a pas de différence de charge globale pour les entreprises entre l'embauche d'un jeune le 1^{er} septembre, avec exonération, et l'embauche du même jeune le 1^{er} janvier suivant, sans exonération: « Dans les deux cas, l'employeur ne paie que l'équivalent de six mois du coût de la main-d'œuvre habituelle ».

Mais, s'il a bénéficié de l'exonération, l'employeur peut utiliser le jeune pendant neuf mois. « Ces anticipations ne modifient pas le volume global de l'emploi salarié; elles aménagent le « calendrier » des embauches en l'amenant à coïncider avec la sortie des jeunes du système éducatif; elles atténuent l'ampleur du mouvement saisonnier, sans changer la tendance du marché du travail ».

Cette fois-ci encore, monsieur le ministre, vous voulez utiliser, mais plus à fond, le même artifice. Pour éviter ce que vous avez appelé le phénomène de « tuilage », vous limitez la période

d'embauche à l'époque de la sortie de l'appareil scolaire. Vous ne luttez pas contre le chômage, vous le nivelez, vous l'étalez. C'est avant la politique de la déconfiture, ou de l'échec, celle de la confiture.

D'ailleurs, l'échec est aussi celui des stages pratiques. Ils ont été concentrés en grande partie dans les petites entreprises du secteur tertiaire qui, regroupant 21,7 p. 100 des effectifs salariés, ont enregistré 44,9 p. 100 des entrées en stage.

Vous avez souligné tout à l'heure que la plupart de ces entreprises n'employaient pas plus de dix salariés et qu'il était intéressant qu'elles aient embauché. Néanmoins, du fait qu'elles sont caractérisées par la faible stabilité du personnel et la forte proportion d'emplois peu qualifiés, on peut conclure que le maintien des embauches sera médiocre et que la formation dispensée sera faible, voire inexistante.

Ces stages ont essentiellement fourni de la main-d'œuvre temporaire gratuite.

Quel bénéfice les jeunes ont-ils tiré de ces dispositions? Certes, pendant une période, ils ont occupé un emploi et perçu une rémunération bienvenue dans le budget de bon nombre de familles. Mais ont-ils préparé leur véritable insertion professionnelle? La formation dispensée était-elle adaptée? Quand on sait que 20 p. 100 des stagiaires atteignaient déjà le niveau du baccalauréat, il est loin d'être certain qu'ils aient reçu une formation adaptée à leur niveau.

Quels ont été les effets du premier pacte pour l'emploi des jeunes? Malgré l'absence de frein aux mesures d'aide financière on n'a enregistré que 350 000 embauches environ et 200 000 stages qui ne débouchent d'ailleurs pas nécessairement sur des emplois. Ainsi une dépense de plus de cinq milliards n'a provoqué pour ainsi dire aucune création d'emploi!

Bien sûr et accessoirement, on le sait, ces mesures visaient un autre objectif; elles devaient permettre de parvenir jusqu'aux élections avec une situation apparente de l'emploi moins mauvaise. Leur effet s'est révélé si passager que les statistiques du chômage sont remontées entre les deux tours des élections législatives!

J'examinerai maintenant les mesures proposées dans le second pacte, soumis aujourd'hui à notre discussion.

Certes, il y a, au départ, une tentative de moralisation. Les dépenses prévues sont inférieures à celles du premier pacte, exceptionnellement généreux, je l'ai montré, pour les entreprises; mais préoccupons-nous plutôt de l'efficacité de ces dépenses en ce qui concerne l'emploi.

D'abord la mobilisation du patronat sera nettement moins forte en 1978 qu'en 1977. En effet, les circonstances ne sont plus les mêmes. De plus, les verrouillages mis en place déplaisent au C. N. P. F.: pour bénéficier des exonérations de cotisations sociales, les embauches doivent venir en supplément et l'exonération n'atteint plus que 50 p. 100. Seules seront concernées les entreprises de moins de 500 salariés et dont le chiffre d'affaires n'excède pas 100 millions de francs. Les stages pratiques sont réduits à quatre mois pour les seuls emplois manuels, avec une participation de 20 p. 100 du S. M. I. C. payée par l'employeur.

Les circonstances et l'aspect restrictif de ces mesures risquent de se retourner contre les jeunes, car le patronat va boudier — il le fait déjà — et les jeunes auront moins de places disponibles et seront moins rémunérés. Or, chômeurs, ils ne touchent rien.

Si je me place — et je viens déjà de le faire — dans la logique des auteurs du projet, il y a contradiction entre des mesures qui se veulent restrictives et la recherche d'emplois pour les jeunes. Ces mesures risquent d'être totalement inefficaces, car elles ne concernent qu'une fraction limitée des jeunes sortis de l'appareil scolaire. Par ailleurs le relèvement à dix-huit ans de l'âge minimum exclut le cas le plus difficile, c'est-à-dire celui des jeunes de seize ans à dix-huit ans sans qualification. Ils seront encore nombreux à ne pas trouver de contrat d'apprentissage. Que feront-ils? Qu'a-t-on prévu pour eux?

Pour les jeunes eux-mêmes, le temps de formation est réduit: quatre mois au lieu de six et 120 heures de formation au lieu de 200 pour les stages pratiques; six mois au lieu de huit pour les stages de formation.

Comment, dans ces conditions, accéder à une formation professionnelle reconnue et source de promotion ?

Régression également dans la rémunération : les stages de formation ne sont plus rémunérés qu'à 75 p. 100 du S. M. I. C. alors qu'auparavant ils l'étaient à 90 p. 100.

Les critiques que nous formulons l'an dernier restent d'actualité : à l'issue des stages, la garantie de l'emploi n'est pas assurée ; les qualifications acquises ne sont pas reconnues ; les rémunérations sont trop basses et la discrimination au-dessous de dix-huit ans est maintenue : comment vivre avec les 450 francs que touchent les moins de dix-huit ans ? Enfin, le statut de travailleur n'est toujours pas assuré.

A ce propos, les socialistes s'étaient, l'an dernier, violemment élevés contre le fait que l'on ne tienne pas compte des salariés engagés au titre du pacte pour l'emploi dans l'application des dispositions législatives ou réglementaires du code du travail qui se réfèrent à une condition d'effectif du personnel. Les jeunes embauchés dans le cadre de la loi du 5 juillet 1977 n'étaient pas comptabilisés pour la détermination du nombre de délégués du personnel ou pour la création d'un comité d'entreprise. Ils étaient ainsi considérés et traités comme des travailleurs de second ordre.

Même si ces dispositions rétrogrades ne sont pas maintenues — et j'aimerais, monsieur le ministre que vous m'en donniez confirmation — il s'en faut encore de beaucoup pour que les jeunes concernés par ce projet de loi obtiennent un véritable statut de travailleur. Tout, au contraire, semble fait pour qu'à la sortie de l'école, et avant l'aléatoire embauche définitive, s'installe une zone de précarité, un sas, un parking.

Il n'est pas acceptable que ce sort soit réservé aux jeunes. Que peut-on attendre d'une vie professionnelle commencée dans ces conditions ? Justifier cette période par l'inadaptation des formations aux emplois offerts peut paraître séduisant.

Mais qui porte la responsabilité d'une telle situation ? Le patronat est-il capable d'indiquer les besoins en main-d'œuvre à moyen terme ? Nullement. Préoccupé de la rentabilité immédiate, il peut tout juste donner des indications sur ses besoins à court terme. C'est ainsi que, sur ses indications, ont été créées les classes pratiques qui fondaient leur existence sur une demande d'un million de jeunes non qualifiés. Les besoins résolus, les classes ont été reconverties.

Comment connaître les besoins de demain alors que le Plan est vidé de sa substance ? Qualifié à une époque d'« ardente obligation », il n'est plus qu'une vaste étude de marché à court terme, établie au profit des entreprises ?

Ce n'est pas par des formations au rabais, visant à la stricte adaptation aux postes de travail, que le problème sera résolu, mais par une formation générale de haut niveau sur laquelle les formations professionnelles pourront sans difficulté se greffer.

Les formations de haut niveau sont elles-mêmes génératrices d'emplois, elles peuvent conduire à la transformation des postes et des techniques de travail et éviter ainsi la sclérose d'un appareil de production. Mais veut-on promouvoir la formation alors qu'on ampute les crédits de la formation professionnelle ?

Mon propos, à ce niveau, pourrait apparaître comme théorique. Il ne l'est point. Il indique la direction à suivre, qui n'est pas celle qui a été prise. Subordination au patronat, sous-qualification, peu ou pas d'emplois : voilà le sort réservé aux jeunes de notre pays. Le pacte pour l'emploi est un expédient ; mais cette fois, il est mis en place sans conviction. Il est vrai que d'autres mesures sont prévues.

Monsieur le ministre, dans votre conférence de presse du 17 mai, vous annonciez la préparation « d'un programme d'action à moyen terme en faveur de l'emploi, devant permettre de résoudre les problèmes structurels qui se posent aux jeunes : l'inadaptation entre formation initiale et qualification réelle... » notamment.

Je viens de montrer que, sans une véritable planification démocratique, vous ne pourriez réaliser l'adéquation même approximative entre formation et emploi. Interrogé ce matin par une station de radio périphérique sur la teneur des mesures structurelles que vous souhaitiez mettre en place, vous n'avez su donner qu'un seul exemple : la réforme de l'A. N. P. E., qui devra se livrer à la chasse aux faux chômeurs. C'est une mesure marginale, vous l'avez d'ailleurs reconnu.

Une réelle politique de l'emploi, c'est autre chose. Bien sûr, les difficultés de caractère international existent. Nous ne pouvons le nier. Cependant, sont-ce vos solutions qui sont les bonnes ? Certainement pas ! Obnubilé par le marché mondial, vous réservez l'aide de l'Etat à un soutien inconditionnel à la grande industrie exportatrice, fortement consommatrice de capital et vous oubliez que dans le même temps s'accélère dans ce secteur la substitution du capital au travail. Est-ce là une politique de l'emploi ?

Vouloir être présent sur le marché international, c'est certes une ambition louable, mais s'ouvrir, s'offrir aux appétits internationaux en laissant mourir un tissu de petites et moyennes entreprises qui sont capables de se tourner aussi bien vers l'intérieur que vers l'extérieur, n'est-ce pas une attitude économique raisonnable ?

Notre attitude, nous dit-on, serait dépassée : la relance par la consommation sélective serait une « vieille lune » ! C'est là caricaturer nos positions. D'autant qu'en face, on assiste au retour en force de l'orthodoxie du capitalisme libéral. On prône la libre concurrence, on instaure la liberté des prix. Il n'est pas besoin d'être grand clerc ni grand observateur pour comprendre que la politique du Gouvernement va alourdir encore les conséquences sociales du mouvement de restructuration engagé depuis le début de la crise.

Pour les socialistes, il n'y a pas de lutte efficace contre le chômage sans réduction massive du temps de travail, sans abaissément de l'âge de la retraite, sans définition d'objectifs rigoureux en matière de politique industrielle et de création d'emplois, sans élargissement du secteur public, sans relance d'une planification démocratique.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics connaît des difficultés, comme l'a indiqué le précédent orateur. Donnez donc aux collectivités locales les moyens de réaliser les investissements dont leurs habitants ont besoin ; vous verrez alors s'amorcer la reprise. Mais nous n'allons pas vous demander d'appliquer notre politique : nous savons bien que le Gouvernement n'a nullement l'intention d'atteindre nos objectifs.

Ce n'est aucunement une politique de l'emploi que le Gouvernement a définie aujourd'hui, le rapporteur l'a d'ailleurs noté. Le vrai débat n'a pas été engagé.

Dans la résignation — je vous ai entendu ce matin, monsieur le ministre, annoncer une augmentation du chômage pour septembre — on nous présente ce projet de loi parce que les mesures qui y sont incluses étaient prévues dans le programme de Blois.

Un mauvais moment à passer ! Un mauvais moment qui durera longtemps pour les jeunes privés d'emploi durable.

Je voudrais bien, comme M. Royer nous le demandait en toute bonne foi, « valoriser » ces mesures. Je voudrais bien aussi que les collectivités locales, reprenant sa proposition, créent des emplois. Mais comment l'Etat pourrait-il demander à ces collectivités locales — de même qu'aux entreprises — de consentir un effort dans ce domaine alors que lui-même — le dernier collectif budgétaire en témoin — a réduit le nombre des vacataires qu'il met à la disposition des collectivités locales de 20 000 à 6 000 ?

M. Pierre Forgues. Très bien !

M. André Delehedde. Telles qu'elles nous sont présentées, les dispositions du projet de loi ne sont qu'une solution marginale qui permettra tout juste à quelques jeunes de toucher un petit revenu.

Si cela n'est pas négligeable pour ceux qui en bénéficieront, cela ne correspond en rien aux aspirations que nous devons avoir pour la jeunesse de notre pays. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. Jean Briane.

M. Jean Briane. Mesdames, messieurs, je crois pouvoir affirmer que l'emploi est pour tous les parlementaires la première des préoccupations.

Dans son excellent exposé, mon ami M. Fuchs a tout dit ; aussi ne me livrerai-je pas à une analyse du projet de loi qui nous est soumis.

Les dispositions que nous allons examiner aujourd'hui — chacun en convient — n'auront qu'un effet prévisoire. Il convient donc, monsieur le ministre, de préparer, sans retard, d'autres mesures à moyen et à long terme, qui seules pourront, si cela est possible, régler définitivement le problème de l'emploi.

Dans cette perspective, trois axes d'actions s'imposent à mes yeux : le redéploiement des charges sociales, l'orientation et la formation des jeunes, l'information des familles.

En ce qui concerne les charges sociales, il est absolument indispensable que le Gouvernement reprenne les propositions que lui ont présentées plusieurs parlementaires et qui tendent à asséoir sur de nouvelles bases les charges sociales.

Actuellement, vous le savez aussi bien que quiconque, monsieur le ministre, les activités de main-d'œuvre sont fortement pénalisées. Aussi, de nombreuses entreprises artisanales, petites ou moyennes, renoncent à embaucher alors qu'elles en auraient la possibilité.

Je suis persuadé que si tous les artisans de France et de Navarre pouvaient embaucher les compagnons dont ils ont besoin, à condition évidemment que les chômeurs aient la qualification requise, il n'y aurait plus de chômage.

S'agissant des problèmes d'orientation et de formation, il est évident que trop de jeunes terminent leurs études ou parviennent à l'âge de vingt ans avec des diplômes qui ne leur ouvrent aucun emploi.

On ne peut nier l'inadéquation entre la formation qui est donnée aux jeunes et les besoins du marché du travail.

A qui la faute ? Certains collègues ont évoqué la faillite de l'éducation nationale. Je n'irai pas jusque là, parce que les familles ont aussi leur part de responsabilité dans cette situation, mais il faut tout de même corriger cette inadéquation. Comment ? En valorisant l'apprentissage ? En mettant en œuvre la formule de l'alternance dont a parlé M. Royer ? En utilisant toutes les ressources de la formation continue pour adapter les travailleurs aux conditions nouvelles du marché du travail ?

Le troisième axe de l'action en profondeur que devrait entreprendre le Gouvernement, le plus important sans doute, c'est l'information des familles et des jeunes. Gardons-nous de croire que les familles sont réellement informées sur les carrières qui s'offrent à leurs enfants.

Combien de jeunes terminent leurs études théoriques sans avoir eu aucun contact avec le monde du travail, sans savoir ce qu'ils veulent faire, en fonction de leurs goûts, ou ce qu'ils peuvent faire, en fonction de leur formation et du contexte économique !

A ce manque d'information des familles et, par voie de conséquence, des jeunes, il faut remédier très rapidement.

Pourquoi ne pas commencer très tôt et ne pas mettre les enfants, dès l'école primaire, au contact avec les réalités du monde du travail ?

En lançant ces quelques idées, je ne prétends pas régler le problème de l'emploi, mais je veux souligner la nécessité de s'attaquer aux causes réelles de la situation actuelle. Je n'ignore pas que certaines d'entre elles sont d'ordre économique, mais je pense que la lutte contre le chômage passe par une révision de l'assiette des cotisations sociales, par l'information des familles sur les débouchés réels qu'offre notre économie et par une meilleure orientation des jeunes qui, trop souvent, perdent leur temps en poursuivant de longues études, inadaptées à leurs capacités.

Pour relever le défi du plein emploi, il faut, sans doute, prendre les mesures que vous nous proposez, monsieur le ministre, mais il faut surtout aller beaucoup plus loin, et entreprendre les réformes que je viens d'esquisser. *(Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)*

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

M. Daniel Boulay. Le Gouvernement estime que les résultats du premier pacte national pour l'emploi sont satisfaisants. Mais satisfaisants pour qui ? Pour le patronat ? Oui, à n'en pas douter.

Pour un patron, l'embauche d'un jeune c'est la bonne affaire. L'Etat lui verse en moyenne, dans le cadre de la loi du 5 juillet 1977, une somme de plus de 1 000 francs par mois et par stagiaire. Le coût total de cette mesure est de cinq milliards de francs. En outre, les 140 000 jeunes en stage pratique ne bénéficient pas du statut de salarié et sont exclus de l'application de toutes les lois, règlements, conventions et accords sociaux. N'est-ce pas là une aubaine pour le patronat si prompt à remettre en cause les droits des travailleurs ?

Aucun des jeunes relevant du premier pacte n'a a priori de garantie d'emploi au-delà de six mois, sauf les apprentis. Quant aux 70 000 jeunes en stage de formation, ils n'ont pas d'emploi du tout, même précaire.

Dans le domaine de la formation, il faut savoir que les deux cents heures des stages pratiques sont le plus souvent escamotées ; en ce qui concerne les 338 200 jeunes pour l'embauche desquels les patrons ont bénéficié d'une exonération des charges sociales, les trois cinquièmes n'ont reçu aucune formation alors que la moitié d'entre eux seulement étaient formés au départ.

Le premier pacte a bel et bien été une aubaine pour le patronat car il a favorisé la surexploitation de 500 000 jeunes, tout particulièrement des milliers de jeunes de moins de dix-huit ans qui n'ont reçu que 450 francs par mois et des 108 000 apprentis qui n'ont gagné pendant les trois premiers mois que 15 p. 100 du S. M. I. C., alors que, chaque mois, le patron percevait 1 000 francs en moyenne par jeune.

Surexploitation également pour les jeunes en stage pratique, dont 85 p. 100 ont le niveau du C. A. P. et 25 p. 100 le niveau du baccalauréat. Pourtant, ils n'auront touché pour leur travail que 90 p. 100 du S. M. I. C. et occupé des emplois non qualifiés, gaspillant l'acquis de leur formation.

Posons-nous la question : quel est le bilan pour les jeunes de ces cinq milliards de francs versés par la collectivité ?

Combien ont été embauchés définitivement avec une garantie d'emploi ? Vous avez été, monsieur le ministre, très discret sur ce point devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Peut-on parler d'une véritable formation ? Assurément non, et là encore le bilan est accablant pour le Gouvernement.

Le « pacte n° 1 » n'a en rien réglé le grave problème du chômage dont la progression ne s'est pas ralentie en 1977.

Notre pays compte actuellement 1 452 000 chômeurs, et nous enregistrons un recul sensible des effectifs des salariés, notamment dans le secteur du bâtiment et dans l'industrie où ils ont diminué de 210 000 entre 1976 et 1977.

Non seulement le premier pacte n'a pas réglé durablement le chômage des jeunes, mais il a transféré le chômage vers les tranches d'âge de plus de vingt-cinq ans. A cet égard, les statistiques officielles relatives aux demandes d'emploi non satisfaites font apparaître une variation significative entre mars 1977 et mars 1978.

Il est exact qu'en un an les demandes non satisfaites concernant les jeunes de moins de vingt-cinq ans ont baissé de 6,2 p. 100. Encore faut-il souligner que près de 700 000 jeunes vont quitter le cycle scolaire à la fin de ce mois, et que l'I. N. S. E. E. prévoit pour cette année une augmentation globale du nombre des chômeurs variant entre 120 000 et 220 000.

Mais, dans le même temps, les demandes non satisfaites ont augmenté de 12,7 p. 100 pour la tranche d'âge de vingt-cinq à trente-neuf ans, de 12,2 p. 100 pour la tranche d'âge de quarante à quarante-cinq ans et de 19,4 p. 100 pour la tranche de cinquante à cinquante-neuf ans.

Aujourd'hui, monsieur le ministre, vous nous présentez un « pacte n° 2 ».

Certes, vous avez pris soin d'éliminer les excès les plus outranciers du premier pacte. C'est ainsi que vous limitez à 50 p. 100 la prise en charge des cotisations patronales et que vous limitez le bénéfice de ce nouveau pacte aux entreprises de moins de 500 salariés et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 100 millions de francs.

Mais vous persistez à opérer une ponction inadmissible sur les fonds de la formation professionnelle, vous maintenez votre refus d'assurer une véritable garantie de l'emploi, vous laissez à un niveau insuffisant la rémunération des stages, vous vous obstinez à conserver un système qui tend, sans oser l'avouer, à étendre les emplois précaires. De plus, vous proposez de réduire la durée de la formation.

Vous parlez des jeunes, monsieur le ministre, mais, en fait, vous spéculiez sur leur besoin et sur leur volonté de travailler pour leur imposer une politique au rabais et sans leur accorder de garanties. Vous spéculiez sur leur besoin et sur leur volonté d'accéder à une véritable formation pour imposer une formation tronquée, sans avenir, n'ouvrant sur aucun débouché.

Pour les femmes, vous proposez d'étendre le bénéfice du « pacte n° 2 » aux chômeuses veuves, séparées judiciairement, divorcées ou chefs de famille célibataires. L'action menée de longue date en faveur du droit au travail pour les femmes commence donc à porter ses fruits.

On nous parle de la réinsertion professionnelle des femmes. Mais cette réinsertion n'appelle-t-elle pas des mesures concrètes en faveur d'une véritable formation professionnelle et de l'embauche systématique de ces femmes après les stages ? Hélas ! pour les femmes comme pour les jeunes, votre projet ne prévoit aucune garantie.

Que devient l'action pour le plein emploi dans tout cela ?

Votre texte est très contraignant pour les chômeurs, mais il est très loin de l'être autant pour les patrons. Vous leur laissez la possibilité de licencier le personnel en place. Vous n'imposez pas la création de postes nouveaux. En fait, vous ne proposez aucune solution, et pour cause : c'est le Gouvernement et le C. N. P. F. qui organisent le chômage.

Vous refusez de vous attaquer réellement au chômage, car vous êtes trop occupé à démanteler notre économie nationale et à maintenir l'inflation.

En fait, les mesures que vous nous proposez se contentent de déplacer le problème. Non, vous ne vous attaquez pas au chômage ; vous vous attaquez aux chômeurs !

Monsieur le ministre, vos récentes déclarations sur la nécessité de réexaminer l'indemnisation du chômage, votre proposition d'entreprendre une réforme en profondeur de l'agence nationale pour l'emploi ne peuvent que susciter l'inquiétude des travailleurs et des chômeurs.

A votre politique nous opposons, nous communistes, notre volonté d'assurer réellement la défense des travailleurs et des chômeurs.

Ceux qui souffrent ne peuvent attendre. La situation appelle des mesures urgentes en faveur desquelles notre collègue Charles Fiterman a fait ici même, mercredi dernier, des propositions précises.

Un coup d'arrêt doit être immédiatement porté aux licenciements et aux fermetures d'entreprises. Les travailleurs et les élus ne peuvent accepter plus longtemps la pratique des faits accomplis.

C'est pourquoi nous proposons de créer des comités locaux, régionaux et départementaux, ainsi qu'un comité national pour l'emploi et la formation professionnelle. Ces comités seraient composés de représentants du patronat, des pouvoirs publics, des salariés et des élus, et ils disposeraient de pouvoirs effectifs en matière d'information, d'investigation, de proposition et de contrôle.

Dans le même temps, l'activité industrielle et agricole devrait être relancée, notamment en créant un fonds spécial de soutien qui servirait, en particulier, aux petites et moyennes industries.

Nous demandons des garanties durables d'emploi pour les jeunes et pour les femmes et, pour la fonction publique, la création d'emplois nouveaux ainsi que la titularisation des auxiliaires et des vacataires.

Nous nous prononçons pour la réduction immédiate de la durée du travail, notamment en accordant à tous une cinquième semaine de congés payés et en avançant l'âge ouvrant droit à la retraite.

Monsieur le ministre, nous avons étudié d'une façon approfondie le projet de loi que vous nous présentez.

En effet, nous connaissons le dénuement des centaines de milliers de jeunes à la recherche d'un emploi, nous savons quel est leur désir d'accéder à une véritable formation professionnelle. Nous avons donc la volonté de faire avancer toutes les propositions susceptibles de contribuer à améliorer le sort de ceux qui souffrent, même s'il s'agit de mesures incomplètes et insuffisantes.

Précisément, nous estimons que, dans son état actuel, votre projet est non seulement incomplet mais dangereux à plusieurs égards. Afin de contribuer aussi positivement qu'il nous le sera permis au débat, nous avons donc déposé six amendements.

Le danger principal que recèle votre projet, monsieur le ministre, réside dans la notion de « durée minimale d'emploi des salariés », que vous avez introduite à l'article 1^{er} dont nous demandons la suppression. Cette disposition que nous combattons avec énergie renforcerait, en effet, la détestable pratique des emplois précaires.

Nous proposons également qu'aux dispositions du projet accordant aux entreprises de moins de 500 salariés une prise en charge de 50 p. 100 de leurs cotisations d'assurances sociales, d'accidents du travail et de prestations familiales, répondent deux clauses obligatoires : l'embauche définitive des jeunes effectuant actuellement un stage au titre du premier pacte national, avant toute nouvelle exonération dans le cadre du second pacte ; l'embauche définitive d'au moins 50 p. 100 des stagiaires, une fois leur stage terminé.

Nous demandons, par ailleurs, que soit substitué au terme : « indemnité », celui de « rémunération » et que cette dernière soit au moins égale au S. M. I. C. Nous proposons aussi que les stagiaires soient placés dans le champ des conventions collectives et des lois protégeant les travailleurs.

Nous proposons, en outre, que les représentants des travailleurs, en particulier les membres des comités d'entreprise, exercent un contrôle sur les montant des salaires versés, sur les contrats de travail et sur la qualité de la formation dispensée. Sur ce point, nous regrettons que notre amendement ait été déclaré irrecevable, car il posait un problème d'importance.

Enfin, nous proposons la création de comités locaux, départementaux et régionaux, et d'un comité national de l'emploi et de la formation professionnelle, ainsi que le respect des prérogatives des handicapés.

Nous présentons ces propositions avec le souci d'aider les chômeurs dans leurs efforts pour trouver un emploi stable, correctement rémunéré et assorti d'une formation de qualité.

Mais il va de soi qu'elles n'atténuent en rien la nécessité de prendre des mesures plus globales en faveur du plein emploi, mesures sur lesquelles le Gouvernement devra bien, tôt ou tard, se prononcer. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

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

M. Jean Fontaine. Monsieur le ministre, vous avez déclaré que ce projet n'a pas l'ambition d'apporter une solution miracle au problème de l'emploi. Vous avez laissé entendre que vous le considérez plutôt comme un domino poussé vers la solution du problème.

C'est là reconnaître implicitement qu'il n'y a pas un, mais des problèmes de l'emploi ; problèmes de l'emploi des jeunes, des femmes, des handicapés, de ce qu'on appelle généralement le quart monde, c'est-à-dire les marginaux.

Aujourd'hui, vous vous occupez des jeunes. Il est vrai qu'ils sont nombreux, qu'ils forment le bataillon le plus gros des chômeurs et qu'on trouve parmi eux un nombre non négligeable de demandeurs d'emploi non qualifiés. Les faits sont là et, comme on dit, ils sont têtus.

Vous avez déclaré qu'il fallait absolument trouver le moyen d'insérer 500 000 jeunes dans la vie active, et c'est pourquoi vous nous proposez ce projet de loi.

Monsieur le ministre, je pense qu'il faut, dès l'abord, écarter de notre esprit la tentation de la solution simpliste qui consisterait, puisque l'emploi des jeunes pose un problème, à diminuer leur nombre pour que tout soit résolu.

Il faut proclamer bien haut que pour que la France reste forte et indépendante, pour que les travailleurs d'aujourd'hui puissent, demain, bénéficier d'une retraite heureuse et confortable, pour qu'on puisse faire prévaloir à l'avenir la qualité de la vie, les Français doivent être nombreux. C'est là une vérité qu'il faudra répéter souvent.

Dans un pays comme la France où les potentialités économiques sont de loin supérieures à ce que l'on produit, seul le nombre crée la richesse, la puissance et l'influence.

Hélas! il n'en va pas de même dans un département insulaire comme le mien, et cela en raison de son éloignement de la métropole. Mais il n'en reste pas moins vrai que, grâce à la solidarité nationale, la croissance de notre population n'a pas entraîné l'état de misère dégradant que subissent les territoires voisins. Notre handicap démographique reste lourd, mais, heureusement, une tendance au ralentissement s'affirme actuellement.

Mais, pour l'heure — et c'est là notre préoccupation — la pyramide des âges de notre population est marquée du sceau de la jeunesse. Deux chiffres, monsieur le ministre, l'attestent à l'évidence : 56 p. 100 de notre population a moins de vingt ans ; plus de 70 p. 100 a moins de soixante ans.

Or ces jeunes ont des besoins : besoins en équipement, en nourriture, besoins en travail.

Alors qu'en métropole on compte 38 p. 100 de jeunes parmi les demandeurs d'emploi, cette proportion est de 52 p. 100 dans mon département.

Cette situation résulte d'un grave et persistant déséquilibre entre offres et demandes d'emploi. Là encore, trois chiffres démontreront la gravité de la situation. Chaque année, plus de 10 000 jeunes arrivent sur le marché de l'emploi, alors que moins de 2 000 personnes atteignent soixante ans, c'est-à-dire l'âge de la retraite, et que 1 000 à 1 500 emplois seulement sont créés.

Devant un constat aussi clair, que faut-il faire ?

Une première conclusion s'impose d'elle-même : notre département n'est pas en mesure d'absorber toute la demande d'emploi.

Une constatation doit être faite : l'existence de ces nombreux jeunes à la recherche d'un emploi.

Les problèmes de l'emploi — et cela est également valable pour la métropole, ainsi que l'a souligné notre excellent collègue, M. Royer — ne sont clairement perçus et analysés dans toutes leurs données qu'au niveau de la région ou du département. D'où l'importance que devraient avoir les comités régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle et la nécessité de leur donner des moyens appropriés et efficaces, ce dont, hélas! nous manquons encore dans mon département.

Il convient de revoir la conception des bureaux de l'Agence nationale pour l'emploi. Monsieur le ministre, vous avez d'ailleurs déclaré ce matin, au micro d'Europe I, qu'il fallait faire en sorte que ces bureaux cessent d'être de simples bureaux d'enregistrement des demandes, pour exercer à l'avenir une fonction active et dynamique dans la recherche de l'emploi.

Pour remédier à une situation alarmante, vous annoncez le dépôt d'un projet de loi en faveur de l'emploi des jeunes.

Mais, si par malheur, comme semble l'indiquer la rédaction initiale de ce projet, les départements d'outre-mer étaient tenus à l'écart, même momentanément, du bénéfice de ses dispositions, quels ne seraient pas le désenchantement, puis la déçision, et pourquoi pas la révolte de jeunes qui se verraient privés d'avantages accordés aux Français de la métropole!

A cet égard, je tiens à remercier M. le président et M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales d'avoir accepté un amendement déposé à l'initiative de mon collègue et ami, le docteur Lagourgue, et qui prévoit que cette loi s'appliquera au même moment en métropole et dans les territoires d'outre-mer. Je veux espérer, monsieur le ministre, que vous ne vous opposerez pas à son adoption. En tout état de cause, le docteur Lagourgue exposera plus en détail les raisons pour lesquelles l'application de cette loi dans les départements d'outre-mer ne doit pas être renvoyée aux calendes grecques.

Monsieur le ministre, favoriser l'emploi est un excellent objectif, mais, au préalable, deux conditions doivent être remplies : il faut qu'il existe, d'une part, des emplois et, d'autre part, des jeunes aptes à les occuper.

Chacun s'accorde à reconnaître que seul un taux de croissance élevé permettra de créer des emplois suffisants pour répondre à la demande. Comme l'a suggéré notre collègue M. Royer, des incitations sélectives devront être mises en place, quoique vous en disiez, monsieur le ministre.

Dans mon département, compte tenu de son contexte spécifique, les mesures à prendre sont connues : aide aux entreprises qui engagent des jeunes, et surtout aux artisans qui en sont les principaux employeurs ; changement de la mentalité de l'administration parisienne, qui freine les dossiers et met toutes sortes d'obstacles à l'octroi des aides existantes ; généralisation de l'apprentissage et de l'enseignement technique.

A cet égard, les centres de formation professionnelle des adultes sont encore insuffisants, et j'appelle votre attention, monsieur le ministre, sur celui de Saint-Paul qui, programmé depuis cinq ans et en partie financé, n'est toujours pas sorti de terre, et cela en dépit des promesses gouvernementales. Il est capital, désormais, de faire porter l'effort sur les C. E. T. et sur les C. F. P. A. qui doivent prendre une orientation pratique. On sait quels types d'emplois sont et seront offerts ; il convient donc de faire en sorte qu'ils puissent être pourvus.

De même, il faut favoriser les stages pratiques de formation, à une époque où la relation entre la formation acquise et la qualification se distend.

Mais, en attendant que ces conditions soient réunies, il n'est pas immoral de penser à aider ces jeunes à la recherche d'un emploi.

La solution globale des problèmes de l'emploi n'exclut pas des mesures ponctuelles. C'est pourquoi nous suggérons d'augmenter le nombre des bourses dans les C. E. T., de mettre à la charge de l'Etat les frais de ramassage des élèves de ces établissements et des stagiaires, d'accorder l'aide publique aux jeunes chômeurs dans les départements d'outre-mer tout en réduisant la durée de l'inscription à l'Agence nationale pour l'emploi et d'étendre cette aide aux titulaires du baccalauréat ou d'un diplôme de l'enseignement technique.

En conclusion, monsieur le ministre, j'émettrai un souhait particulier en faveur de la Réunion. L'Etat prend en charge, à concurrence de 50 p. 100 pendant un an, les charges sociales supportées par les entreprises qui embauchent les jeunes en fonction d'un accroissement net de l'effectif. En raison de la crise qui frappe le secteur industriel, et plus particulièrement celui du bâtiment, les responsables ont été conduits à procéder à des licenciements pour causes économiques. Dès lors, nous craignons qu'il soit fait état de l'effectif avant la crise pour apprécier l'ouverture des droits à exonération des charges fiscales. Dans ce cas, la portée de la loi serait forcément réduite. Par conséquent il convient que l'interprétation réglementaire des textes d'application tienne compte de cette situation.

Telles sont, monsieur le ministre, les réflexions que je souhaitais vous présenter à l'occasion de ce débat sur l'emploi des jeunes et plus particulièrement des jeunes Réunionnais, qui

ne doivent pas être seulement des Français par le passeport. (Applaudissements sur divers bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

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

M. Antoine Gissinger. Ne m'en veuillez pas, monsieur le ministre, d'être quelque peu critique à l'égard de ce deuxième pacte national pour l'emploi des jeunes que vous avez vous-même qualifié de « mini pacte ».

M. le ministre du travail et de la participation. Je n'ai rien dit de tel !

M. Antoine Gissinger. Quelle est la situation actuelle de l'emploi ?

Le nombre des demandes d'emploi non satisfaites est passé de 1 070 600 en mars 1978 à 1 086 000 en avril 1978, soit une augmentation de 1,5 p. 100. Par rapport au mois d'avril 1977, cette augmentation est de 4,75 p. 100.

La durée d'attente des demandeurs a également crû : 144 jours en avril 1978 au lieu de 141 en avril 1977.

Le nombre des offres d'emploi non satisfaites s'est peu accru : 90 600 en avril 1978 contre 87 600 en mars 1978 et 103 000 en avril 1977.

La fin des stages pratiques dans les entreprises et des stages de formation professionnelle instaurés par le premier pacte, l'arrivée prochaine sur le marché de l'emploi de quelque 700 000 jeunes dont 200 000 à 300 000 sans véritable qualification font craindre à de nombreux experts, comme à nous-mêmes, monsieur le ministre, une brutale aggravation du chômage dès la rentrée de septembre. Le nombre de 1 500 000 chômeurs est d'ores et déjà avancé !

Le nouveau projet de pacte national pour l'emploi des jeunes devrait éviter une nouvelle détérioration de la situation. Hélas ! je crains fort qu'il n'incite suffisamment les employeurs à y adhérer.

Ce projet comporte d'importantes modifications, mais il est beaucoup moins généreux que celui que j'ai eu l'honneur de rapporter en mai-juin 1977 et dont j'ai suivi régulièrement l'application dans mon département. Cinq milliards de francs en 1977, deux milliards cinq cents millions en 1978 ! Quel sera le montant des crédits disponibles ?

L'O. C. D. E. prévoit une croissance économique moins élevée que celle qui était envisagée lors du débat sur le budget de 1978. Il est fait état d'une croissance de 3,5 p. 100, voire de 2,5 p. 100, contre 4 p. 100 cette année dans les vingt-quatre pays occidentaux membres de cette organisation. Cette prévision a toutes les chances de se réaliser si les pays en question n'adoptent pas une politique économique plus dynamique.

Au plan national, il convient cependant de noter un léger redressement de l'activité industrielle en mai. Si la reconstitution des carnets de commandes n'est pas mise en cause, les stocks de produits finis sont dès à présent jugés trop élevés, de sorte que la croissance de la production risque de se ralentir au cours des mois à venir.

En Alsace, de très nombreuses entreprises sont en difficulté. Ce pays frontalier est confronté aux économies suisse et allemande très différentes de la nôtre. Dans cette région, 19 000 personnes sont toujours à la recherche d'un emploi au:quelles viendront s'ajouter dans peu de temps les milliers de jeunes qui viendront d'obtenir un diplôme technique comme le C. A. P. ou le B. E. P. De plus, le nombre des offres d'emploi non satisfaites accuse une diminution sensible, de l'ordre de 16 p. 100 entre mars 1977 et mars 1978. Les jeunes sont encore très touchés par le chômage.

J'insiste en particulier sur l'inadaptation entre le nombre des offres et des demandes d'emploi et sur l'insuffisance, voire parfois l'absence, d'une véritable collaboration entre les services de l'agence nationale pour l'emploi et les employeurs. Sans critiquer cet organisme, j'estime que celui-ci ne doit plus être le gestionnaire du chômage, il doit présider avant tout aux bonnes relations entre les employeurs et les demandeurs d'emploi.

M. François Grussenmeyer. Très bien !

M. Antoine Gissinger. La presse publie un nombre de plus en plus grand d'annonces d'offres d'emploi non satisfaites, mais celles-ci ne sont même pas transmises à l'agence nationale pour l'emploi ! J'essaie d'ailleurs en vain de corriger cette lacune.

Notre région supporte les conséquences d'une guerre industrielle qui s'intensifie de jour en jour. Ainsi l'industrie textile n'est plus en mesure de faire face à la concurrence de produits importés de pays tels que la Grèce. Ce pays a déjà exporté plus de 70 p. 100 de ses marchandises, contrairement à l'engagement pris qui prévoyait leur étalement sur l'année. Cette manière d'agir déséquilibre les structures. De plus, il y a lieu de signaler que les produits sont vendus à des prix défiant toute concurrence. La raison en est simple : ils bénéficient d'une prime à l'exportation de la part des pays producteurs.

D'autres pays tels que l'Irlande et l'Ecosse, pour n'en citer que deux, favorisent largement les importations industrielles — mise à disposition d'usines, octroi de prêts dans des conditions avantageuses, facilités accordées pour le paiement de l'impôt — de sorte que des projets arrêtés en France sont réalisés à l'étranger. Par exemple, il est prévu un milliard de francs d'investissements et la création de quatre cents emplois en Ecosse.

Quels sont les résultats du premier pacte national pour l'emploi ? Selon vos renseignements, 546 000 jeunes en auraient bénéficié. Ces prévisions semblent même dépassées ! Ces résultats sont le fruit d'un pacte audacieux, d'une collaboration et d'une participation active des employeurs et de crédits suffisants, de l'ordre de cinq milliards de francs.

Que nous propose-t-on aujourd'hui ? Il suffit de comparer les deux pactes nationaux pour l'emploi pour constater que les résultats de 1978 seront très nettement en recul par rapport à ceux obtenus en 1977.

Le deuxième pacte apporte une modification essentielle quant à l'âge d'embauche des salariés : entre seize et vingt-cinq ans en 1977 ; entre dix-huit et vingt-six ans en 1978. Personnellement, je préfère m'en tenir à la notion traditionnelle du jeune travailleur de vingt-cinq ans. Cette limite est claire.

En revanche, je m'élève avec violence contre la nouvelle définition de l'âge minimum d'embauche : dix-huit ans au lieu de seize. Sans doute des abus se sont-ils produits, mais ils se renouvelleront.

Cette nouvelle disposition sacrifie volontairement des milliers de jeunes qui pourtant participent activement au développement de l'économie. Sans doute préfère-t-on les voir s'inscrire au chômage ?

Il est exact que les jeunes ayant acquis avant dix-huit ans un diplôme professionnel — C. A. P. ou B. E. P. — bénéficieront de mesures particulières, mais celles-ci devront être étendues aux jeunes dépourvus de diplôme mais ayant suivi un cycle complet de formation. En effet, est-ce le diplôme ou le caractère de l'individu qui lui donne sa valeur ?

Votre projet de loi, monsieur le ministre, élimine d'office les jeunes qui ont bénéficié de trois ans de formation mais qui n'ont pas eu la chance d'obtenir de diplôme.

La région que je représente manque de tourneurs, de fraiseurs et de soudeurs. Or, les stages sont organisés en nombre insuffisant parce que les centres de formation ne disposent pas des crédits nécessaires. L'heure d'un soudeur stagiaire coûte entre trente-cinq et quatre-vingts francs alors que le centre ne perçoit que sept à onze francs, ce qui est nettement insuffisant.

En 1977, 338 000 embauches ont ouvert droit à l'exonération des cotisations patronales. Le projet de loi tend à réduire de moitié le montant de l'exonération pendant un an au plus. De plus, les conditions permettant de bénéficier de cette « demi-exonération » ont été sensiblement modifiées.

En effet, les effectifs devront être supérieurs à ceux atteints le 31 décembre de l'année précédente alors que la situation économique s'est aggravée. La prise en charge ne peut dépasser

l'accroissement des effectifs au cours de l'année écoulée et seules les entreprises de moins de 500 salariés dont le chiffre d'affaires est inférieur à 100 millions au 31 décembre 1977 pourront bénéficier de l'exonération.

Que de conditions à remplir et que de restrictions ! Je crains que les résultats ne soient de loin inférieurs à ceux de l'an dernier et que le nombre des demandeurs d'emploi ne s'accroisse.

J'ajoute que ce sont dans les établissements employant plus de 500 personnes que les meilleurs contrôles ont eu lieu en ce qui concerne l'utilisation des stagiaires et leur embauche. Or, ce sont eux que vous éliminez, ceux dans lesquels les comités d'entreprise ont joué son rôle, alors que vous maintenez l'exonération pour les petites entreprises qui, certes, méritent notre aide, mais qui sont celles où le contrôle a été effectué avec beaucoup moins d'efficacité.

En matière d'apprentissage, je regrette la discrimination que ce projet de loi introduit. Nous nous sommes réjouis — et je vous en félicite, monsieur le ministre — du succès remporté par le pacte national pour l'emploi de 1977 qui a bénéficié à 108 000 jeunes, ce qui traduit une augmentation de 16 p. 100 du nombre d'entrées en apprentissage par rapport à la période précédente.

Aujourd'hui, sans doute pour éviter aux C. F. A. d'être submergés, vous proposez des mesures restrictives. La prise en charge ne couvre plus que 50 p. 100 des cotisations sociales, et ne porte plus sur la totalité de la période de contrat. Il est vrai que cette position est justifiée par l'attribution de la prime récente de 2 500 francs accordée aux maîtres d'apprentissage. Mais cette justification n'est pas réelle. En effet, cette prime, réclamée depuis longtemps, a été accordée pour encourager les maîtres d'apprentissage à se consacrer aux jeunes.

Monsieur le ministre, il convient de maintenir le rythme atteint en 1977. Je rappelle d'ailleurs que 80 à 85 p. 100 des jeunes apprentis jouissent de la garantie de l'emploi.

En Alsace, le nombre des effectifs est passé de 7 577 en 1975-1976 à 10 048 en 1976-1977 sans aide de l'Etat, pour atteindre 10 427 en 1977-1978. La capacité d'accueil de l'ensemble des C. F. A. reste, avec 13 580 places, compte tenu des conventions en vigueur, supérieures de 30 p. 100 aux effectifs. L'adaptation aux besoins s'est effectuée dans des conditions très souples. Cette région compte peu d'établissements spécialisés à recrutement départemental mais surtout des C. F. A. à caractère interprofessionnel et avant tout social. Cependant des mesures d'aides complémentaires à l'apprentissage et le maintien des dispositions en vigueur dans le premier pacte sont vivement souhaités. Hélas ! Là encore, nous nous heurtons à des mesures restrictives.

Quant aux stages pratiques dans l'entreprise, ils devront désormais être accomplis dans des activités de caractère manuel, disposition qui correspond à la politique de revalorisation du travail manuel. Je crains que cette mesure n'entraîne de nouvelles difficultés, voire de nouveaux abus. En outre, le secteur tertiaire, où existent pourtant des besoins, est exclu du champ d'application du projet de loi.

La durée des stages qui passe de six et huit mois à quatre mois et l'obligation de formation minimum limitée à cent vingt heures ont été inspirées par des raisons économiques et, plus précisément, par le manque de crédits. Vous devez d'ailleurs le reconnaître, monsieur le ministre.

De telles dispositions dénaturent l'objectif de ces stages qui doivent tendre à donner aux candidats une première formation pour permettre une réelle insertion dans la vie économique.

De nouvelles décisions devraient être prises pour favoriser la transition entre l'école et la vie active. Les stages pratiques devraient être rendus obligatoires, en particulier pour tous les élèves des lycées d'enseignement professionnel, et ils devraient être compris dans le cycle de formation, comme cela était l'usage lorsque j'avais l'honneur de diriger un établissement.

M. Gilbert Faure. Cela a changé depuis la V^e République !

M. Antoine Gissinger. Ce n'est pas la IV^e République qui a institué ces stages.

M. Gilbert Faure. Vous l'avez pourtant reconnu puisque vous avez indiqué avoir connu ce système lorsque vous étiez encore chef d'établissement !

M. Antoine Gissinger. Il s'agissait d'une initiative personnelle.

Des problèmes restent posés. Quelles sont les conclusions des contrôles exercés par vos services sur l'application du premier pacte et éventuellement les sanctions prises contre certains abus ?

Quelle est la durée minimale d'emploi des salariés embauchés à l'issue du premier pacte ? Je vous rappelle qu'elle avait été fixée par voie de décret à six mois. Je suppose, monsieur le ministre, que vous maintiendrez au moins cette durée minimale de six mois.

Les employeurs sérieux ont continué, dans la mesure du possible, d'embaucher après le 1^{er} janvier 1978. Or, les jeunes recrutés entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet 1978 n'ouvrent pas droit à la prise en charge. Quelle mesure comptez-vous prendre pour encourager ceux qui ont mené une politique d'embauche sans faire appel à l'aide de l'Etat ?

Le deuxième pacte pour l'emploi prévoit un nouveau partage des responsabilités financières. Il exige en effet de la part des employeurs des efforts financiers plus lourds, tout en permettant à l'Etat de réduire sensiblement sa participation. C'est ainsi par exemple que la cotisation patronale de 0,2 p. 100 ira directement au Trésor public.

Le pacte de 1977 exige, il est vrai, un apurement de 2 740 millions de francs, somme qui a été inscrite dans le dernier collectif que je n'ai d'ailleurs pas voté, monsieur le ministre. Déduction faite des ajustements, une somme de 765 millions de francs reste donc à la disposition du deuxième pacte.

Le pacte de 1977 a profité à plus de 500 000 jeunes. Les prévisions pour 1978 sont les suivantes : 50 000 jeunes bénéficieront des stages pratiques, 60 000 des stages de formation et 50 000 des contrats d'emploi-formation.

Je vous signale qu'en 1977 un crédit de quatre-vingt-dix millions a permis d'accueillir 26 000 stagiaires. Or, en 1978, avec un crédit ramené à soixante millions, vous voulez accueillir 50 000 jeunes ! Pour l'apprentissage, vous souhaitez atteindre le chiffre de 120 000 jeunes et pour l'embauche, au cours des années 1978 et 1979, celui de 150 000, soit un total de 430 000 jeunes environ.

Je crains que ces prévisions ne puissent être tenues eu égard à la modicité des crédits octroyés, à la lourdeur des charges supplémentaires imposées aux employeurs et à la disparition de certains avantages tels que la réduction de l'exonération, à la participation de l'entreprise à 20 p. 100 des rémunérations des stagiaires et à l'obligation pour celle-ci de se conduire en banquier, c'est-à-dire d'avancer l'argent à l'Etat.

Le taux de croissance étant en continuelle baisse, il s'avère nécessaire d'envisager, dans les meilleurs délais, une relance économique et la mise en place de moyens plus efficaces pour lutter contre le chômage.

En effet, une société doit pouvoir offrir un emploi à ceux qui le désirent sincèrement.

M. Jean-Michel Baylet. Très bien !

M. Antoine Gissinger. La personne qui est exclue de la communauté à laquelle elle appartient vit un drame intense. Celui-ci est d'autant plus atroce lorsque cette exclusion a lieu au départ dans la vie.

Nous sommes conscients qu'il convient de faire face à la concurrence des produits en provenance de pays dans lesquels les conditions de travail sont différentes des nôtres.

Deux solutions sont possibles : subventionner à fonds perdus, grâce à l'argent du contribuable, les entreprises en perte de vitesse dont les activités ne sont pas rentables — solution sans espoir et génératrice de stagnation économique — ou, au

contraire, fournir aux hommes et aux capitaux de ces entreprises des occasions de s'employer dans d'autres activités en pleine expansion, donc rentables pour notre communauté.

Enfin par l'évolution de notre économie est posé le difficile problème de la reconversion de certains travailleurs, qu'il y a lieu de rendre le moins pénible à ceux et à celles qui sont dans l'obligation de s'y soumettre.

L'économie libérale que nous défendons a besoin d'entreprises dynamiques, donc d'employeurs créateurs, audacieux, n'ayant pas peur de l'échec. Nous devons soutenir ceux qui assument de tels risques, qui veulent innover pour constituer le support matériel de l'avenir de notre pays.

Ce deuxième pacte — mini-pacte comme vous l'avez appelé, monsieur le ministre (*M. le ministre fait un geste de dénégation*) — est très en retrait et n'apporte rien aux employeurs courageux, bien au contraire. De plus, il rejette dans le chômage des milliers de jeunes de seize à dix-huit ans. Où est donc le respect du droit au travail ?

Plusieurs députés du groupe R. P. R. et moi-même, nous nous sommes volontairement abstenus dans le vote sur l'ensemble du collectif budgétaire. Nous voulions en effet manifester, monsieur le ministre, non une opposition mais notre inquiétude et notre préoccupation en soulignant, comme c'est notre devoir, les difficultés de la situation actuelle.

Nous refusons de gérer le chômage. On nous propose 18 milliards dont 4 milliards de l'Etat : les mesures contenues dans ce pacte sont insuffisantes et inefficaces pour une situation qui risque de s'aggraver.

Notre jeunesse est inquiète, car c'est une politique de prévention qu'il faut proposer à l'Assemblée nationale. Il ne faut pas se contenter d'apporter des aides aux chômeurs ; il faut analyser et éliminer les causes réelles de ce chômage par une relance de notre économie — par exemple, dans le bâtiment. Pour cela, il convient d'aider les entreprises à s'adapter à la situation nouvelle, aménager notre système éducatif pour garantir à nos jeunes le droit au travail et assurer aux victimes un réel droit de reconversion.

Vu le caractère très limité du texte dont nous sommes saisis et sauf nouvelles propositions, nous serons quelques-uns à ne pas voter, car nous refusons de cautionner une politique d'assistance. Nous attendons avec impatience de nouvelles propositions susceptibles de donner espoir et confiance à notre jeunesse, actuellement très inquiète sur son avenir. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.*)

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

Mme Colette Privat. Mesdames, messieurs, le sort des femmes travailleuses, tout particulièrement celui des femmes seules, mères célibataires ou veuves, concernées par le projet de loi qui nous est soumis, nous préoccupe au premier chef.

C'est ainsi que nous avons déposé une proposition de loi fixant un certain nombre de mesures, notamment pour un minimum de revenu garanti, pour une formation professionnelle privilégiée et pour le droit à une embauche prioritaire. Mais le texte du Gouvernement nous conduit à formuler quelques réflexions plus générales sur l'emploi féminin.

Plus de 800 000 femmes travailleraient s'il n'y avait pas le chômage, les emplois sous-qualifiés, sous-rémunérés et pénibles, les difficultés pour garder les enfants, la bousculade des transports en commun et la double journée de travail.

En 1977, les femmes représentaient 62 p. 100 des demandeurs d'emploi ; cinq fois plus qu'en 1968. Pour elles, le travail est devenu un droit au même titre que pour les hommes. Or, la dégradation de l'emploi, particulièrement de l'emploi féminin, se poursuit à un rythme effrayant. Le textile, où prédomine la main-d'œuvre féminine, et l'habillement sont frappés à mort.

Un exemple : dans le textile vosgien, en 1950, 50 p. 100 de la population active travaillait sur le métier à tisser : en 1966, il n'en restait que 45 p. 100 et, en 1977, 35 p. 100. Entre 1964 et 1977, quarante-cinq établissements du textile ont cessé leurs activités. Entre 1972 et 1976, dans le textile et l'habillement, 3 200 emplois ont disparu. Et aujourd'hui, avec le drame Boussac, ce sont près de 6 000 emplois vosgiens qui sont menacés.

Ce qui est vrai pour les Vosges l'est, hélas ! pour bien d'autres régions de France. La Seine-Maritime connaît un processus semblable avec la liquidation progressive de ses usines textiles

et d'habillement. Nous évoquons la semaine dernière à cette même tribune le sort des ouvrières des filatures Saint-Sever à Rouen, ou d'Ouville-la-Rivière, de celles de l'habillement de Boussac à Bolbec ou d'Aulnay-Fortier à Déville-lès-Rouen ou de la Cogétema à Pavilly.

Le Gouvernement ne peut plus feindre d'ignorer une réalité qui frappe, encore une fois et au premier chef, le travail féminin. Aussi, de secrétaire d'Etat à la condition féminine en secrétaire d'Etat chargé de l'emploi féminin, a-t-on essayé de donner le change.

M. Boulin, ministre du travail, vient de préconiser deux solutions pour l'emploi féminin : d'une part, le travail à temps partiel afin de permettre aux femmes « une meilleure conciliation de leurs activités professionnelles et familiales », et, d'autre part, l'extension des contrats emploi-formation afin de « favoriser l'emploi et la réinsertion professionnelle des femmes ».

Que penser de ces solutions ? Le droit au travail est reconnu par la Constitution. Il ne saurait souffrir d'aucune amputation, d'aucune discrimination de race ou de sexe. Or — nous le rappelions à l'instant — ce droit est altéré par un fort taux de chômage qui touche particulièrement les jeunes : 82 p. 100 des gens âgés de moins de vingt-cinq ans et en chômage depuis plus d'un an sont des femmes.

Celles qui occupent un emploi, se voient infériorisées par leur statut, avec des bas salaires, un contenu de travail appauvri, une formation professionnelle insuffisante et inadaptée, des conditions de vie et de travail extrêmement difficiles. Un exemple entre mille : dans ma circonscription, chez Vidéon, à Montville, près de Rouen, où travaillent 800 jeunes femmes dont la moyenne d'âge est de vingt et un ans, le salaire, jusqu'à la grève victorieuse qu'elles viennent de mener, était de 1 700 francs. La plupart viennent de la région dieppoise, qui souffre elle-même d'un sous-emploi chronique ; le coût du transport est de 230 francs par mois : les cadences ont été accrues dans des proportions défiant l'imagination.

Autant de réalités, autant de restrictions qui amputent le droit au travail. Et, comme le déclarait opportunément un récent communiqué du bureau confédéral de la C. G. T., prétendre favoriser le travail des femmes sans s'attaquer à ces réalités relève de la mystification.

Le Gouvernement propose le travail à temps partiel et les contrats emploi-formation prétendument pour résoudre le grave problème de l'emploi féminin. Son objectif réel demeure de maintenir le plus grand nombre de femmes possible hors de la vie active.

Sans doute, l'emploi à temps partiel pourrait-il correspondre, faute de mieux, à l'aspiration d'un certain nombre de femmes qui rencontrent de grandes difficultés dans leur vie professionnelle et familiale. Mais il faudrait alors que cette disposition permette aux femmes le libre exercice d'une activité professionnelle. Or, actuellement, qu'en est-il quand on travaille à mi-temps ? En marge de la vie de l'entreprise, hors statut, on ne peut prétendre à aucune promotion professionnelle. Le travail est sous-rémunéré et les conséquences négatives se répercutent en chaîne sur le taux de retraite, sur les indemnités journalières, sur les congés payés, etc.

Dans ces conditions, la solution du « temps partiel » est un alibi pour ne reconnaître aux femmes et aux mères de famille, en particulier, que partiellement le droit au travail.

Quant aux contrats emploi-formation que le Gouvernement étend aux femmes seules, célibataires, divorcées, chargées de famille, l'expérience du pacte national des jeunes, qui se solde pour eux par l'institution du sous-emploi, appelle les plus grandes réserves. Malgré quelques avantages que cette formule peut présenter pour de jeunes chômeurs, elle débouche invariablement sur du vide : pas d'embauche à la fin du stage, pas de couverture sociale, pas de salaire véritable — le nouveau projet prévoit des rémunérations variant entre 25 et 75 p. 100 du S. M. I. C. — un volant de main-d'œuvre gratuite et une opération lucrative pour les patrons qui ne payent ni salaires ni charges sociales. Et le ministre n'a pu donner à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, l'assurance qu'il en serait autrement pour les femmes.

Ces propositions, si elles ne sont accompagnées d'aucune mesure réelle, nous paraissent de nature à développer une main-d'œuvre de seconde zone, féminine pour l'essentiel, à camoufler le chômage partiel imposé en sous-emploi librement consenti, à falsifier les statistiques du chômage.

Sans la garantie de l'emploi, sans de meilleures conditions de travail, sans une réduction de la durée du travail, il n'y a pas d'amélioration possible de l'emploi féminin. Pas plus qu'il ne peut y avoir de droit véritable au travail pour les femmes sans la mise en œuvre de mesures sociales facilitant, au lieu de le décourager, l'exercice d'une activité professionnelle et sans une politique familiale favorisant un meilleur équilibre des responsabilités parentales.

Ce sont ces mesures que préconise dans sa loi-cadre et que ne cessera de préconiser, fort des luttes ouvrières, notre parti communiste français. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Henri Berger, président de la commission. Deux amendements venant d'être déposés, la commission se réunira à vingt et une heures quinze pour les examiner avant la séance publique.

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

— 7 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 249 relatif à l'emploi des jeunes (rapport n° 314 de M. Jean-Paul Fuchs, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures dix.)

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

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

