

**SÉNAT**  
**DÉBATS PARLEMENTAIRES**

XBER  
63

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

DIRECTION,  
RÉDACTION ET ADMINISTRATION  
26, rue Desaix, 75727 Paris CEDEX 15.



TÉLÉPHONE :  
Rens. (1) 45-75-62-31 Adm. (1) 45-78-61-39  
TELEX 201176 F DIR JO PARIS

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**29<sup>e</sup> SÉANCE**

**Séance du lundi 23 novembre 1987**

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 4329).
2. **Loi de finances pour 1988.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4329).

#### Affaires sociales et emploi

##### I. - Section commune et III. - Emploi

MM. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi ; Jacques Mossion, rapporteur spécial de la commission des finances ; Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (travail) ; Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (formation professionnelle) ; Michel Miroudot, Roger Husson, Gérard Roujas, Hector Viron, Marc Bœuf, Franck Sérusclat, François Autain.

3. **Candidatures à une commission mixte paritaire** (p. 4346).

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4346)

### PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

4. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 4346).
5. **Loi de finances pour 1988.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4346).

#### Affaires sociales et emploi

##### I. - Section commune et III. - Emploi (*suite*)

MM. Jean Chérioux, Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi ; Franck Sérusclat.

Vote des crédits réservé.

##### II. - Affaires sociales (p. 4353)

Mme Michèle Barzach, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la santé et

de la famille ; MM. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la sécurité sociale ; Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances ; Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (santé et action sociale) ; Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (sécurité sociale) ; Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales ; Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi ; Hubert Martin, Charles Descours, Charles Bonifay, Paul Souffrin, Jacques Machet, Jean-Pierre Cantegrit.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4375)

### PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

MM. Michel Miroudot, Emmanuel Hamel, Georges Benedetti, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Bernard Lemarié, Henri Collard, Guy Penne, Henri Le Breton, Robert Schwint, Franck Sérusclat, Mme le ministre délégué, M. le secrétaire d'Etat.

Crédits du titre III. - Adoption (p. 4393)

Sur les crédits du titre IV (p. 4393)

M. Franck Sérusclat, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Louis Virapoullé, le ministre.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI. - Adoption (p. 4394)

M. Jacques Machet.

6. **Dépôt d'une question orale avec débat** (p. 4394).
7. **Transmission d'un projet de loi** (p. 4395).
8. **Dépôt de propositions de loi** (p. 4395).
9. **Ordre du jour** (p. 4395).

# COMPTE RENDU INTEGRAL

## PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à neuf heures cinquante.

**M. le président.** La séance est ouverte.

1

## PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

## LOI DE FINANCES POUR 1988

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

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale. [Nos 92 et 93 (1987-1988)].

### AFFAIRES SOCIALES ET EMPLOI

#### I. - SECTION COMMUNE ET III. - EMPLOI

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales et de l'emploi : I. - Section commune et III. - Emploi.

La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, c'est donc la seconde fois que j'ai l'honneur de présenter au Sénat le budget des affaires sociales et de l'emploi.

Vous l'examinez aujourd'hui après dix-huit mois d'action gouvernementale qui ont donné lieu à la mise en œuvre d'une politique sociale, laquelle peut apparaître désormais, je l'espère, dans toute sa cohérence. Le projet de budget de mon ministère pour 1988 en est en tout cas l'expression.

Avant d'en rappeler les grandes lignes, je souhaiterais remercier MM. les rapporteurs de la commission des finances et de la commission des affaires sociales. En effet, c'est avec un très vif intérêt que j'ai pris connaissance de leurs rapports écrits. Par l'exhaustivité et la pénétration de leurs analyses, ils ont largement contribué à l'information du Sénat et ainsi anticipé mon propos.

Je tenterai de répondre d'une façon aussi complète que possible à leurs questions toujours pertinentes, que ce soit dans cette intervention ou à l'issue de la discussion générale, qui aura été nourrie, en partie, de leurs observations.

Avec plus de 112 milliards de francs, ce projet de budget enregistre une progression globale de 8 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1987.

Cette augmentation résulte principalement de l'évolution des crédits de la section emploi qui atteignent 74,8 milliards de francs, soit une progression de 11,6 p. 100. Cet accroissement traduit l'une des priorités de la loi de finances pour 1988. C'est donc l'emploi que j'évoquerai en premier lieu.

La vie de chacun est aujourd'hui conditionnée non seulement par l'emploi, mais aussi par la protection sociale qui lui est assurée.

La sécurité sociale connaît, à l'heure actuelle, des déséquilibres graves qui la menacent dans son organisation et ses principales caractéristiques, du moins si rien n'est fait pour maîtriser des évolutions qui risquent de conduire à sa remise en cause. Les Français en sont d'ailleurs tout à fait conscients. Je préciserai au Sénat quelles sont, me semble-t-il, les premières leçons à tirer des états généraux de la sécurité sociale.

Ces deux questions ne doivent pas faire oublier, toutefois, les autres aspects de la politique sociale menée depuis dix-huit mois, aspects que traduit également le budget pour 1988. J'en tracerai aussi les grandes lignes, laissant à Mme le ministre délégué, chargé de la santé et de la famille, et à M. le secrétaire d'Etat, chargé de la sécurité sociale, le soin d'apporter au Sénat, cet après-midi, les précisions qu'il est en droit d'attendre.

La politique de l'emploi que mène le Gouvernement, et dont MM. Mossion et Souvet dressent le tableau dans leurs rapports écrits, repose sur une analyse, une stratégie et des moyens.

Revenons d'abord, si vous le voulez bien, sur l'analyse.

Le monde industrialisé a connu au cours des années cinquante et soixante une expansion probablement sans précédent dans l'histoire. Jamais, sans doute, des taux de croissance aussi élevés sur une période aussi longue n'avaient été enregistrés. Le plein emploi semblait une donnée permanente. Le souci des politiques économiques était d'éviter la surchauffe et l'inflation qui résultaient d'une demande toujours en avance sur l'offre.

Plusieurs éléments ont joué en faveur de cette évolution : les possibilités de déplacement de la population active du secteur agricole vers les autres secteurs de l'économie, une demande nouvelle de biens de consommation qui pouvait trouver sa satisfaction dans une production de masse et, bien sûr, la libération progressive des échanges internationaux.

Ce monde a pris fin dans les années soixante-dix. Les chocs pétroliers, la concurrence de certains pays en voie de développement, la saturation de la demande de certains biens qui avaient contribué de façon décisive à l'expansion, le progrès technologique et les contraintes résultant de l'ouverture sur l'extérieur des économies ont conduit à une croissance plus lente et à une compétition plus accentuée.

Ces divers éléments, notamment le progrès technologique, rendent le marché du travail toujours plus sélectif, tandis que des demandes nouvelles s'expriment sur ce marché : l'entrée dans la vie active des classes nombreuses d'après guerre et un taux d'activité féminin plus élevé contribuent en effet à renforcer la demande d'emploi.

La France n'est évidemment pas le seul pays à connaître ces évolutions. Elles sont en réalité communes à l'ensemble des pays occidentaux, qui sont tous confrontés à un chômage massif dans un univers de plus en plus compétitif.

De cette analyse découlent deux exigences.

Il importe d'abord de mettre la France en état de soutenir la concurrence internationale et de lever les obstacles à la mobilisation de ses capacités productives.

Mais nous avons aussi le devoir de veiller à l'insertion sociale de l'ensemble des Français. Nous devons valoriser les capacités humaines de notre pays, ce qui constitue non seulement une exigence économique, mais aussi un impératif social. Le travail reste, en effet, le moyen normal de l'intégration sociale, laquelle est une condition de la cohésion du pays.

De ces constatations découle la stratégie suivie par le Gouvernement et sa majorité depuis 1986.

Nous avons non seulement cherché à assouplir les réglementations qui entravaient nos facultés d'adaptation et à accompagner les mutations qui s'imposaient, mais aussi mis en œuvre une action sans précédent en faveur de l'insertion et de la réinsertion sociale des demandeurs d'emploi.

Tels sont donc les deux axes essentiels de notre stratégie, que je développerai brièvement devant le Sénat.

S'agissant de l'assouplissement de la réglementation et de l'accompagnement des mutations, trois séries de mesures ont été prises.

Ce fut d'abord la suppression de l'autorisation administrative de licenciement. Chacun sait que celle-ci, comme beaucoup de réglementations, avait d'une certaine façon progressivement manqué son but : elle n'empêchait pas le licenciement, mais pouvait freiner l'embauche. Elle a été supprimée, cette suppression étant entourée des garanties nécessaires, notamment le renforcement des procédures de consultation des autorités représentatives du personnel et de notification du licenciement, l'obligation dans certains cas de présenter un plan social et la mise en œuvre du dispositif des conventions de conversion, sur lequel je reviendrai.

Si la suppression de l'autorisation administrative s'est accompagnée, au début de l'année, d'une accélération temporaire des licenciements économiques due à l'allègement des procédures, le rythme de ces licenciements est aujourd'hui proche de celui qui a été constaté antérieurement.

Nous nous sommes attachés aussi à restituer aux entreprises les moyens d'une certaine flexibilité dans leur organisation.

Ainsi, l'ordonnance du 11 août 1986 sur le travail différencié a assoupli le recours aux contrats à durée déterminée et au travail temporaire et favorisé le travail à temps partiel.

De même, la loi sur l'aménagement du temps de travail a ouvert, vous vous en souvenez, de nouvelles possibilités de répartition dans le temps des activités dans l'entreprise, possibilités subordonnées à la négociation collective.

Ces nouvelles réglementations supposent un contrôle juridictionnel efficace. Une élection prud'homale, comme vous le savez, se déroulera dans quelques jours. Des moyens importants, je le note au passage, ont été alloués à sa préparation et à son déroulement. Dans le projet de budget pour 1988, les dotations pour la formation des conseillers prud'hommes, dont on escompte un renouvellement de l'ordre de 50 p. 100, ont été portées de 18,5 millions de francs à 24 millions de francs.

L'adaptation de notre appareil de production suppose non seulement un assouplissement des réglementations, mais aussi un accompagnement financier de ses mutations pour en atténuer le coût social.

Les conventions de conversion, négociées par les partenaires sociaux eux-mêmes, ont été mises en place à cette fin. Elles ont été étendues par la loi du 10 juillet 1987 aux entreprises en redressement ou en liquidation judiciaire.

Les autres procédures d'accompagnement des conversions subsistent.

En ce qui concerne les préretraites constituées par les allocations spéciales du Fonds national de l'emploi, le financement en a été modifié récemment : la contribution des salariés et des entreprises a été allégée en contrepartie d'une participation de l'U.N.E.D.I.C., après que l'on eut constaté que la mise en œuvre de l'assurance chômage était trop systématiquement préférée à ce dispositif.

La dotation correspondante a, de ce fait, été majorée, pour 1988, de 1 700 millions de francs.

Un milliard de francs est prévu, par ailleurs, en 1988, pour les congés et conventions de conversion et 25 millions de francs sont également inscrits dans le projet de budget pour le financement d'un nouveau dispositif de conventions de mobilité.

Bien entendu, à ces procédures d'application générale s'ajoutent les dispositifs sectoriels qui s'imposent dans les branches ou des régions touchées par des mutations de grande ampleur. Ainsi, une nouvelle convention de protection sociale de la sidérurgie a été conclue récemment par les partenaires sociaux. Elle modifie les anciens dispositifs et les complète ; je songe, en particulier, au contrat de formation interne à la sidérurgie, qui permettra le reclassement dans la branche de salariés dont le poste a été supprimé. L'Etat apportera sa participation à cette convention : les crédits destinés au financement des conventions sociales de la sidérurgie sont majorés de 700 millions de francs environ dans le projet de budget pour 1988 qui vous est soumis.

Le souci de favoriser l'insertion et la réinsertion sociale des demandeurs d'emploi - je le disais au début de mon propos - est le second élément de la stratégie du Gouvernement en matière d'emploi.

L'action menée aujourd'hui repose, d'abord, sur la volonté d'échapper à l'alternative se résumant au contrat de travail à temps plein ou au chômage. Elle correspond, d'ailleurs, à une réalité. Les formules d'emploi intermédiaire qui se développent sont la manifestation de besoins nouveaux : besoin de services qui ne sont pas aujourd'hui satisfaits dans le cadre de l'emploi habituel ; besoin, également, de formules plus souples offrant une transition entre l'occupation à plein temps et le chômage, pour les personnes qui ne trouvent pas ou, le cas échéant, ne désirent pas une insertion dans les formes d'emploi traditionnelles.

Le Gouvernement a ainsi décidé de favoriser, dans toute la mesure possible, la différenciation des formules d'activité : travail à temps partiel, travail intermittent, activités d'intérêt général, activités nouvelles, activités d'insertion, de formation, de conversion ou de réinsertion.

Il s'agit non d'« occuper » les personnes dépourvues d'emploi, mais de ne pas gaspiller nos ressources humaines. C'est aussi, je l'ai souvent dit, le refus d'une société duale partagée entre ceux qui ont un emploi et un salaire et tous les autres, qui seraient voués à une marginalisation.

Les travaux d'utilité collective et les stages d'initiation à la vie professionnelle, parfois injustement décriés, font partie de ces formules, mais d'autres dispositifs ont vu le jour depuis le précédent débat budgétaire.

Ce sont : les programmes d'insertion locale, qui doivent permettre l'emploi de chômeurs de plus de vingt-cinq ans bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité ; les associations intermédiaires, qui doivent permettre de couvrir des besoins que le marché ne satisfait pas spontanément ; enfin, les chômeurs bénéficiaires des régimes d'assurance ou de solidarité ont été autorisés, vous le savez, à exercer une activité réduite de soixante-dix-huit heures au maximum par mois.

Tout cela, avec les modifications législatives sur les conditions d'emploi que j'évoquais précédemment, participe de l'encouragement de ces formes intermédiaires d'emploi qui constitue l'un des éléments de la stratégie mise en œuvre.

A ces mesures, on peut rattacher l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise dotée de 2 200 millions de francs pour 70 000 bénéficiaires environ, ainsi que les emplois d'initiative locale et le fonds départemental d'initiative de jeunes, que connaissent bien les élus locaux, et pour lesquels les dotations prévues sont majorées de 85 millions de francs.

Avec le dépassement de l'alternative de l'emploi à temps plein et du chômage, l'effort pour l'insertion ou la réinsertion sociale des demandeurs passe par un développement des formules fondées sur des actions de formation, dont M. Madelain, dans son rapport, souligne l'importance et la nécessité, ainsi que sur la mise en œuvre de dispositifs d'accoutumance ou de réaccoutumance au travail.

Il s'agit, d'abord, des formations en alternance. Prenant appui sur l'entreprise, elles constituent un moyen d'action privilégié.

L'apprentissage, qui est la première d'entre-elles, a été modernisé. Il constitue une voie complète de formation professionnelle. Comme le Gouvernement en avait pris l'engagement devant vous, un programme de rénovation accompagnera cette réponse. Pour 1988, 220 millions de francs sont inscrits à cette fin au fonds de la formation professionnelle contre 107 millions de francs en 1987.

Le relèvement de la contribution des employeurs qui figurait dans le projet de loi portant diverses mesures d'ordre social du mois de juillet devrait par ailleurs assurer le développement des autres formations en alternance, contrats d'adaptation et de qualification, notamment.

Il est à noter, en effet, que les difficultés de financement des organismes de mutualisation agréés et le mauvais fonctionnement de la trésorerie du système ont eu pour conséquence de défavoriser les contrats d'adaptation et de provoquer un déplacement des effectifs, peut-être excessif, vers les stages d'initiation à la vie professionnelle.

Des dotations supplémentaires destinées à couvrir les besoins résultant de cette évolution figureront dans le collectif dont le Sénat aura à connaître prochainement.

Les ressources supplémentaires dégagées récemment en faveur des organismes de mutualisation agréés et les améliorations apportées à la gestion de la trésorerie de ces organismes devraient permettre un rééquilibrage. C'est, en tout cas, sur une telle hypothèse que sont fondées, s'agissant des stages d'initiation à la vie professionnelle - S.I.V.P. - les prévisions du projet de loi de finances pour 1988.

Si la formation professionnelle relève des compétences des régions, le programme national de formation professionnelle contribue également à la politique de l'emploi. Les dotations de ce programme passent de 1 800 à 2 100 millions de francs. Comme vous le savez, la réflexion se poursuit à l'heure actuelle sur les objectifs et les dispositifs de la formation professionnelle dans son ensemble. Une dotation de 100 millions de francs supplémentaire est prévue en faveur des techniques et des actions de formation les plus innovantes. Par ailleurs, l'aide de l'Etat au congé individuel de formation est portée de 97 à 147 millions de francs. Elle ira principalement aux entreprises de moins de dix salariés qui ne sont pas assujetties à l'obligation qui s'y rapporte.

Les autres dispositions d'insertion et de réinsertion des jeunes et des adultes représentent enfin un effort considérable dans le projet de budget pour 1988.

Là encore, l'efficacité suppose des dispositifs aussi diversifiés que possible. Ils ont été complétés cette année par deux formules destinées aux chômeurs de longue durée.

Le chômage de longue durée touche, en effet, aujourd'hui quelque 850 000 personnes et constitue une source grave d'exclusion. Pour porter remède à de telles situations, la loi du 10 juillet dernier a créé les contrats et les stages de réinsertion en alternance qui sont des dispositifs de réinsertion coûteux, certes, mais destinés à des personnes qui ont souvent perdu toute familiarité avec la vie de travail normale.

La variété des dispositifs est indispensable - je le souligne. Nous avons, en effet, à aider deux types de demandeurs d'emploi très dissemblables.

Les demandeurs d'emploi, tout d'abord, qui se présentent sur le marché du travail, qu'il s'agisse des jeunes à la recherche d'un premier emploi ou des adultes qui viennent de perdre leur emploi. A ceux-là il convient d'offrir des formules qui permettront une insertion ou une réinsertion d'autant moins difficile qu'elle sera proche de l'école pour les premiers ou de la rupture du contrat de travail pour les seconds.

Mais il faut également prendre en compte les demandeurs d'emploi éloignés depuis longtemps de la vie de travail et qui représentent une fraction importante des chômeurs. Ceux-là méritent à l'évidence une action particulière. Les dispositifs nouveaux se fondent précisément sur l'alternance et la réaffectation à un milieu de travail. Ce sont les stages avec contrat de réinsertion en alternance et les programmes d'insertion locale.

Je sais bien, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'il est fréquent de qualifier les formules d'emploi intermédiaire et de stages de « traitement social du chômage », en assortissant parfois l'expression d'une certaine condescendance.

Il n'y a pas en vérité de traitement social du chômage opposé à un traitement économique du chômage. Chaque fois qu'un effort de formation ou d'insertion aboutit, chaque fois que les ressources humaines dont nous disposons sont sauvegardées ou valorisées, la richesse de notre pays s'en trouve accrue.

A vrai dire, le traitement économique du chômage n'est bien souvent qu'un traitement social réussi. N'utilisons donc pas de mauvaises distinctions.

Telle est, mesdames, messieurs les sénateurs, la stratégie du Gouvernement.

Quels en sont maintenant les moyens ?

Jamais, je crois, un projet de loi de finances n'aura compté autant de ressources pour la politique de l'emploi. Je les ai détaillées devant votre commission des affaires sociales. Vos rapporteurs, notamment MM. Souvet et Madelain, les ont retracés dans leurs rapports écrits.

Je ne veux pas lasser le Sénat par une trop longue énumération, mais je lui rappellerai néanmoins que les financements nécessaires ont été prévus pour : 250 000 bénéficiaires de travaux d'utilité collective, en moyenne mensuelle ; 250 000 stages d'initiation à la vie professionnelle sur l'ensemble de l'année ; 7 000 programmes locaux d'insertion des femmes et de stages pour les femmes isolées ; 19 000 stages de mise à niveau ; 50 000 stages pour les jeunes ; 110 000 stages modulaires et stages du fonds national de l'emploi pour les chômeurs de longue durée ; 30 000 contrats et stages de réinsertion en alternance ; 40 000 bénéficiaires de programmes d'insertion locale.

Le coût total de ces mesures, y compris les dispositifs d'accompagnement des programmes à travers les missions locales et les P.A.I.O. - permanences d'accueil, d'information et d'orientation - s'élève à près de 14 600 millions de francs.

Ce montant prend en compte une provision non affectée de 900 millions de francs, qui, à titre d'exemple, permettra de financer une « rentrée » de 60 000 stages pour les jeunes et un complément de programmes de stages pour les adultes.

J'ajouterai que ce que j'appellerai la logistique de l'emploi, à savoir les moyens de l'A.N.P.E. - agence nationale pour l'emploi - et de l'A.F.P.A. - association nationale pour la formation professionnelle des adultes - a été soustraite aux contraintes budgétaires.

Je répondrai d'avance à quelques-unes des objections qui ne manqueront pas de m'être faites sur ces moyens.

Je ferai observer que ce projet de budget est sincère. Tous les programmes que j'ai indiqués sont financés et ils ont été détaillés publiquement. On ne pourra pas reprocher au Gouvernement d'avoir entouré ce projet de budget d'une quelconque imprécision quant à son contenu.

Reste la question du « cadencement » des actions sur l'année et de l'éventuelle insuffisance des programmes prévus. M. le président de la commission des affaires sociales du Sénat a posé cette question avec une parfaite clarté dans la discussion générale du projet de loi de finances. Je tenterai de lui répondre.

Il existe des mesures qui échappent en large part à un « cadencement » parce qu'elles ne dépendent pas de l'Etat seulement. Ce sont toutes celles qui mettent en œuvre un contrat individuel entre une collectivité, une entreprise, un organisme d'accueil et la personne qui bénéficie du dispositif en cause. Tel est le cas des T.U.C., des stages d'initiation à la vie professionnelle, des programmes d'insertion locale, des contrats de réinsertion en alternance et des stages de mise à niveau.

Diverses mesures qui dépendent de l'Etat sont également difficiles à programmer autrement que sur l'année parce qu'elles touchent des publics spécifiques : tel est le cas des nouvelles formules pour les chômeurs de longue durée et des actions en faveur des femmes.

Les actions en faveur des jeunes sont, elles, par nature, organisées par campagne selon le rythme de l'année scolaire : 50 000 sont dès à présent prévus pour le premier semestre. Par ailleurs, la provision de 900 millions de francs devrait permettre de financer une rentrée normale, par exemple de 60 000 stages.

Enfin, les stages en faveur des adultes, stages modulaires et stages du fonds national de l'emploi, doivent pouvoir être mis en place sans restriction. J'indiquerai au Sénat, comme je l'ai dit à l'Assemblée nationale, que je poursuivrai les politiques de réinsertion que je crois nécessaires avec les moyens dont je dispose. Je n'irai pas, pour échapper aux critiques, demander aux chômeurs de longue durée d'attendre encore quelque temps, alors même que je dispose de capacités d'accueil et de moyens de financement pour la seule esthétique de la statistique annuelle. Au demeurant, des stages pourront être complétés, à la rentrée, sur la provision inscrite à mon budget.

Celui-ci n'est d'ailleurs pas sans marge. La réalité commandera et des redéploiements éventuels pourront intervenir.

Ainsi les crédits destinés aux T.U.C. permettent d'en rémunérer 250 000 en moyenne mensuelle, ce qui permet une montée en charge de 220 000 bénéficiaires rémunérés au 1<sup>er</sup> janvier à 280 000 à la fin de 1988. Si ce niveau est atteint, ce seront 50 000 à 60 000 jeunes qui ne relèveront pas des autres formules, sinon un redéploiement sera possible.

De même, les crédits destinés aux autres formules ont-ils été largement évalués. C'est ainsi que les dotations affectées aux allocations spéciales du F.N.E. ont été déterminées sur la base de 65 000 bénéficiaires et les conventions de conversion sur la base de 70 000. Si ces prévisions se révélaient excessives - ce qui n'est pas exclu - des possibilités de redéploiement existeraient.

Enfin, j'ai tout lieu de penser - mais il est encore trop tôt pour l'apprécier exactement - que la gestion de 1987 dégagera des excédents de crédits reportables non négligeables. Mais il faudra attendre la fin de cette gestion pour les déterminer.

M. le président Fourcade, dans la discussion générale, exprimait le vœu que ces crédits soient affectés à la provision de 900 millions de francs. On m'explique qu'il n'est pas certain que la loi organique de 1959 permette un tel transfert, mais je puis assurer à M. Fourcade et au Sénat que si des reports anticipés de crédits libres d'engagement m'étaient consentis - comme je l'espère - sur les dotations destinées aux actions pour l'emploi, ces crédits resteraient inutilisés dans la première partie de l'année et feraient l'objet d'un blocage si - comme je le pense - cela est possible.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Très bien !

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Je voudrais, enfin, souligner qu'une action continue en faveur des demandeurs d'emploi est destinée, dans un avenir prévisible, à être une donnée permanente de la politique sociale des gouvernements, quels qu'ils soient, qui se succéderont à la tête des affaires de notre pays. Pas un seul d'entre eux ne l'abandonnera. C'est la conviction que j'ai tirée de l'exercice de fonctions remplies depuis plus de dix-huit mois maintenant. Une telle action est indispensable, non seulement à notre économie, mais encore à la cohésion des Français. Les moyens nécessaires seront toujours dégagés, comme ils l'ont été jusqu'à présent.

Pour conclure sur l'emploi, je dirai au Sénat que je laisserai sans aucun doute à mon successeur pour six mois - jusqu'à la fin de l'année - plus de moyens d'action que mon prédécesseur ne m'en avait laissé pour neuf mois ! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Certes !

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Sur ce point, mesdames et messieurs les sénateurs, je n'ai strictement aucune inquiétude !

Le déséquilibre de notre dispositif de protection sociale a été, avec l'emploi, l'une des priorités de la réflexion et de l'action du Gouvernement depuis 1986.

J'évoquais devant le Sénat, en juin dernier, les difficultés de la sécurité sociale, leur problématique, et les mesures de rééquilibrage immédiatement prises par le Gouvernement. Le bien-fondé de ces initiatives se trouve confirmé et les voies à emprunter sont aujourd'hui mieux définies.

C'est, d'abord, un immense effort de remise en ordre qui a été entrepris.

Il s'agissait de rétablir la vérité des comptes. Sans une base comptable solide et véridique, aucune initiative ni aucun débat n'étaient possibles. La commission des comptes de la sécurité sociale a été renouée. Elle constitue, désormais, un organisme indépendant et incontesté.

La vérité des comptes rétablie ne pouvait qu'inciter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour faire face aux déséquilibres immédiats.

Une meilleure maîtrise des dépenses de maladie a été recherchée. Contrairement à l'assurance vieillesse, il était possible d'agir immédiatement sur le volume des charges de la branche maladie. Tel a été l'objet du plan de rationalisation, qui visait principalement les dépenses de la médecine de ville.

Les résultats obtenus sont spectaculaires : les dépenses d'honoraires médicaux ont progressé de 4,2 p. 100 d'octobre 1986 à octobre 1987, contre 8,7 p. 100 en 1986 ; pour la pharmacie, la diminution est de 1,5 p. 100 contre une augmentation de 10,3 p. 100 en 1986 ; quant aux prestations en espèces, elles ont diminué de 5,8 p. 100 alors qu'elles avaient augmenté de 2 p. 100 en 1986.

J'indiquais au Sénat, en juin dernier, que le plan de rationalisation avait au moins deux objectifs : briser le glissement vers la gratuité globale des soins, qui nous faisait changer clandestinement de système, et provoquer une prise de conscience de tous. Cette dernière est en cours.

S'agissant de l'hospitalisation, les budgets hospitaliers, qui avaient progressé de 8,8 p. 100 en 1985 et de 5 p. 100 en 1986, devraient augmenter d'un peu plus de 4,5 p. 100 en 1987. Ce taux est encore élevé. Il est entouré - je dois l'avouer - d'une relative incertitude du fait de l'augmentation des traitements de la fonction publique.

Parallèlement à cet effort de maîtrise des dépenses de maladie, il a été décidé de dégager des recettes nouvelles. En 1986, des mesures financières ont été prises pour la vieillesse dont, par nature, les dépenses ne peuvent être maîtrisées dans l'immédiat : le Parlement a adopté une contribution de 0,4 p. 100 sur le revenu et une majoration de la cotisation de 0,7 p. 100. En 1987, vous avez accepté les mesures d'urgence qui vous étaient proposées. Elles devraient apporter au régime général 9,4 milliards de francs cette année et 12,9 milliards de francs en 1988.

La commission des comptes de la sécurité sociale prévoyait, en juillet dernier, un déficit global de 13,8 milliards de francs en 1987 et de 33,6 milliards de francs en 1988. Je peux indiquer au Sénat que les résultats attendus aujourd'hui, aussi bien pour 1987 que pour 1988, seront inférieurs à ces prévisions, essentiellement du fait d'une évolution de l'assurance maladie plus favorable que celle qui était initialement prévue. Mais cela devra encore être confirmé par la commission des comptes, qui se réunira en décembre.

Le débat sur le budget des affaires sociales intervient au Sénat peu de jours après la phase finale des états généraux de la sécurité sociale.

Ceux-ci constituaient une initiative inséparable des mesures immédiates que je viens d'évoquer. Le déséquilibre de la sécurité sociale pris dans son ensemble est, en effet, durable. Il convenait que les Français soient informés des difficultés de leur système de protection sociale et puissent exprimer leurs préférences.

Cette consultation a été de grande ampleur. Sur le plan départemental, quelque 45 000 personnes y ont participé ; 110 organisations ou personnalités ont été longuement entendues ; 14 000 avis ont été recueillis.

Les travaux du comité des « sages », créé en mai dernier, ont constitué la réflexion centrale des états généraux. Le rapport du comité est aujourd'hui public. Sans doute les solutions proposées ne feront-elles pas l'unanimité. Mais ce document constitue une base de référence précise et objective, nécessaire au débat.

Des tables rondes ont eu lieu les 12 et 13 novembre, au cours desquelles s'est développée une large discussion sur les possibilités et les limites d'une réforme. Nous sommes donc entrés dans une phase de réflexion et d'action, après la phase de proposition ouverte en mai dernier.

Le Gouvernement prendra les premières mesures qui paraissent nécessaires et possibles moyennant un certain consensus. Le Conseil économique et social examinera les propositions du rapport des « sages » à plus long terme.

Avant d'en venir plus précisément aux perspectives ouvertes par les états généraux, je voudrais en tirer les premières leçons.

Tout d'abord, l'accord semble aujourd'hui à peu près unanime pour considérer que notre système de protection sociale ne doit pas être fondamentalement bouleversé. La France possède l'un des dispositifs les plus larges et les plus généreux du monde occidental. S'il peut être rationalisé sur un certain nombre de points, il apparaît que les Français sont profondément attachés au maintien de ses principes.

On peut les résumer brièvement. Il s'agit, pour la maladie, du libre accès de tous aux soins ainsi que de la liberté de choix associée, dans toute la mesure possible, à une prise en

charge collective ; pour la famille, d'une couverture aussi large que possible des charges familiales, couverture que le Gouvernement a souhaité orienter vers une meilleure prise en compte du troisième enfant ; pour l'organisation, d'un dispositif associant étroitement les partenaires sociaux à la gestion du système et fondé sur une contractualisation des rapports entre tous les acteurs.

Autre leçon des états généraux : le caractère structurel du déficit vieillesse est reconnu.

Le déséquilibre de l'assurance vieillesse résulte du vieillissement de la population, de l'accès à l'âge de la retraite des classes plus nombreuses de l'entre-deux-guerres, de l'arrivée à maturité des régimes de retraite financés par répartition, de l'abaissement de l'âge de la retraite sans financement correspondant. Il sera encore accentué lorsque les nombreuses classes d'après-guerre quitteront la vie active, dans une vingtaine d'années.

Ce déséquilibre a été incontestablement aggravé par les avantages non contributifs qui ont pu être accordés aux pensions à une période qui le permettait, mais qui est désormais derrière nous. Ainsi le revenu disponible par personne dans les ménages dont le chef est inactif est-il, selon la comptabilité nationale, de 25 p. 100 supérieur au revenu par personne des ménages dont le chef est salarié. Ce résultat est la conséquence, pour une large part, du niveau des pensions : un salarié moyen bénéficie de leur fait d'un taux de remplacement de son salaire net de cotisations sociales de 80 p. 100 environ.

Le déficit de l'assurance maladie est aussi le résultat de tendances de fond. Il tient, comme pour la vieillesse, au vieillissement de la population, mais aussi à l'amélioration de la couverture sanitaire du pays, au développement des techniques médicales, à l'amélioration de la couverture des dépenses, enfin à l'évolution spontanée de la demande de soins qui correspond à un phénomène de civilisation. La preuve a été faite, me semble-t-il, qu'il était, lui, intrinsèquement maîtrisable.

Les Français savent aujourd'hui que les remèdes à apporter à ces déséquilibres doivent être à la mesure de leurs causes et constituer des solutions durables à une situation qui n'a rien de conjoncturel.

M. le président Fourcade a exprimé le vœu, lors de la discussion générale du budget, que le Gouvernement fasse connaître d'ici à la fin de l'année les choix de l'Etat au regard de notre protection sociale. Le Gouvernement, comme je l'ai indiqué, fera connaître les mesures immédiates qu'il estime souhaitables et qu'il soumettra au Parlement.

Mais M. Fourcade lui-même a désiré que des décisions ne soient pas prises dans la hâte. L'examen effectué par le Conseil économique et social devra donc être mené avec toute la précision et la rigueur que cette assemblée apporte à ses travaux. C'est lorsque le Gouvernement sera en possession de ses analyses que pourront être arrêtées des décisions à plus long terme qui, sans toucher à l'architecture générale de notre système de sécurité sociale, pourront néanmoins en modifier des aspects importants.

Je serai plus bref sur les autres domaines d'intervention qui relèvent de mon ministère. S'agissant de la santé et de l'action sociale, Mme Barzach et M. Zeller compléteront, pour les affaires qui relèvent de leur compétence, les indications que j'aurai données au Sénat.

Je formulerai simplement une observation d'ordre général.

Les dotations de la section affaires sociales, qui font l'objet d'une analyse approfondie de MM. Oudin et Boyer dans leurs rapports écrits, progressent de 1,5 p. 100 dans le projet de budget pour 1988. Cette évolution est le résultat d'une volonté de maîtrise des finances publiques, qui s'est appliquée à ce secteur comme à d'autres, mais ne traduit en aucune façon une renonciation de l'Etat à ses responsabilités.

La continuité de l'action de l'Etat s'accompagne, en effet, de priorités nettement affirmées sur certains points. Dans le domaine de la santé, Mme Barzach démontrera qu'un effort particulier figure au budget de 1988 en faveur des principaux fléaux d'aujourd'hui, notamment l'alcoolisme et le SIDA.

Les crédits destinés à la lutte contre l'alcoolisme s'élèveront à 138,4 millions de francs contre 132 millions en 1987. Un centre d'hygiène alimentaire sera ouvert dans les départements qui en sont dépourvus.

En ce qui concerne le SIDA, les actions qui sont financées sur le budget du ministère des affaires sociales seront poursuivies ; 32 millions de francs, contre une dizaine en 1987, seront affectés à des actions d'information et de prévention.

J'indiquerai, enfin, que les crédits destinés à la lutte contre la toxicomanie seront reconduits au niveau de 294 millions de francs. Ils seront complétés par des transferts de la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie.

En ce qui concerne les handicapés, la politique suivie depuis 1986 s'organise autour de deux axes.

Il s'agit, d'abord, de l'intégration sociale ; la récente loi sur l'emploi des travailleurs handicapés et les mesures en faveur de l'aide à domicile en sont l'illustration.

Il s'agit, ensuite, de l'adaptation des structures d'accueil.

L'Etat est décidé à poursuivre l'effort qui lui incombe : le projet de budget pour 1988 prévoit le financement de 1 000 places supplémentaires en centres d'aide par le travail ; l'Assemblée nationale a majoré cette dotation de 170 places.

J'ai cru déceler une certaine inquiétude sur la réforme de la garantie de ressources des travailleurs handicapés. Nous nous attacherons, M. Zeller ou moi-même, à apaiser cette inquiétude au cours du débat.

Pour les personnes âgées, comme pour les handicapés, la transformation et la modernisation des structures d'accueil doivent être poursuivies. Le projet de budget pour 1988 accentue l'effort pour la modernisation des hospices. Les dotations en autorisations de programme avaient été - vous vous en souvenez - majorées de 96 millions en 1987 ; elles le seront encore de 20 millions de francs en 1988. Les moyens auront ainsi été portés de 243 millions à 359 millions de francs de 1986 à 1988.

Pour les familles, le projet de budget pour 1988 prolonge, dans sa partie fiscale, l'effort déjà entrepris, en élargissant les conditions de déduction des frais de garde pour enfants.

En concertation avec les partenaires sociaux, l'action sociale des caisses d'allocations familiales sera orientée, en 1988, vers le développement des modes de garde.

Une meilleure efficacité des prestations familiales sera recherchée, par un effort de prospection et d'information des bénéficiaires potentiels.

Diverses autres mesures figurent dans le projet de budget de mon ministère pour 1988, qui témoignent des préoccupations du Gouvernement sur un certain nombre de points particuliers. Mme Barzach ne manquera pas de les exposer au Sénat.

Enfin, l'action contre la pauvreté constitue l'une des priorités du budget des affaires sociales pour 1988.

En effet, quelle que soit la diversité des formules d'insertion en faveur des chômeurs jeunes et adultes, certaines populations ne peuvent s'engager dans ces procédures. Une action particulière doit donc être menée à leur endroit.

Le Gouvernement a choisi, en ce domaine, une voie qui revêt les caractéristiques suivantes : les initiatives mises en œuvre doivent dépasser l'assistance et favoriser une insertion professionnelle ; les dispositifs retenus doivent s'intégrer dans le cadre d'une action générale en faveur de l'emploi ; l'action en ce domaine ne peut que reposer sur un partenariat local, associant l'Etat, les collectivités locales et les associations.

L'action contre la pauvreté a trouvé sa forme. Elle comprend deux éléments : des secours d'urgence mis en œuvre à chaque rentrée - les crédits pour 1987 sont en place - et la contribution de l'Etat aux compléments locaux de ressources - à la fin de 1987, 85 p. 100 des départements auront signé une telle convention.

Pour 1988, une dotation de 300 millions de francs est prévue dans la loi de finances initiale, contre 200 millions de francs en 1987. Sur ces crédits, 100 millions de francs sont destinés à financer la part de l'Etat dans les compléments locaux de ressources. A la fin de 1988, la quasi-totalité du territoire devrait être couverte.

Je ne serais pas complet si je n'évoquais pas, en quelques mots, les moyens de mon administration, administration de qualité, sans laquelle la mise en œuvre des mesures que j'ai rappelées dans cet exposé serait impossible.

Si mon projet de budget pour 1988 traduit les disciplines budgétaires imposées de façon générale à l'ensemble des départements ministériels, les dotations destinées aux équipements administratifs sont, elles, fortement majorées et passent de 47 millions de francs à 59,1 millions.

Cette augmentation permettra, notamment, une amélioration, bien nécessaire, des conditions de logement des services extérieurs.

Par ailleurs, je tiens à souligner que l'effort exceptionnel entrepris en 1987 pour développer les moyens informatiques, bureautiques et télématiques est poursuivi. En particulier, les crédits du chapitre qui regroupe ces dépenses passent de 211 millions de francs à 218 millions, contre 149 millions en 1986.

Je ne citerai pas toutes les opérations envisagées. Mais l'évolution de ces moyens montre le prix que le Gouvernement attache à une modernisation des services des affaires sociales et de l'emploi, si indispensables à la vie du pays.

Voilà, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la politique suivie par le Gouvernement depuis plus de dix-huit mois dans le domaine social, ainsi que les orientations que traduit le projet de budget pour 1988.

Je crois que l'action conduite depuis 1986 est loin d'être négligeable. Le Sénat, qui a toujours apporté son soutien à cette action, le sait. C'est la poursuite de celle-ci qui lui est aujourd'hui proposée.

Nous vivons dans un monde difficile, je l'ai dit. Notre pays doit faire face à une concurrence très vive et à des contraintes économiques extrêmement rigoureuses. La façon dont il saura résoudre ses problèmes sociaux sera décisive pour son avenir.

L'aspect social et l'aspect économique de la réalité ne sont pas séparables dans les faits. Telle est ma conviction, telle est celle du Gouvernement. J'espère l'avoir exprimée aussi clairement que possible et, surtout, l'avoir fait partager au Sénat. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, j'ai l'honneur de rapporter, au titre de la commission des finances, deux des trois volets du budget du ministère des affaires sociales et de l'emploi : la section commune et l'emploi.

La section commune, qui regroupe les crédits de personnel et de fonctionnement de l'administration centrale et des directions régionales, représente un budget de 2,7 milliards de francs.

Je vous laisse le soin de consulter le rapport de présentation afin de comparer les différents chapitres et les affectations de 1987 par rapport à 1986. D'une façon schématique, ce budget accuse une progression globale de 3 p. 100.

Les moyens des services représentent 93 p. 100 du budget de la section commune, contre 7 p. 100 aux investissements.

Les « moyens des services », ce sont, pour la plus grande part, les dépenses en personnel, soit 1,8 milliard de francs, en progression de 3,4 p. 100 par rapport à l'année précédente, et, pour l'autre part, les dépenses de matériel et de fonctionnement des services, pour 693 millions de francs, en progression de 4,5 p. 100.

Le second chapitre concerne les investissements exécutés par l'Etat au titre de la section commune : 84,2 millions de francs en autorisations de programme - en augmentation de 24 p. 100 - et, en crédits de paiement, 77,6 millions de francs, en diminution de 13,9 p. 100.

A l'intérieur de cette section commune, on constate, une fois encore, la part importante des dépenses de personnel.

La mise en œuvre du plan de modernisation du ministère se poursuit.

Enfin, un effort semble se réaliser dans le domaine des études et recherches.

La section « emploi » est certainement la section la plus importante de ce ministère.

Chacun sait que trois grandes priorités ont été retenues par le Gouvernement dans le projet de budget pour 1988.

La toute première est la priorité à l'emploi et à la formation professionnelle, qui se traduit tout naturellement par une progression globale de 11,6 p. 100 des crédits.

La structure du budget de la section « emploi » pour 1988 est donc la suivante : moyens des services, 4,8 p. 100 ; interventions publiques, 94,8 p. 100 ; subventions d'investissement, 0,4 p. 100.

Il ne saurait être question d'examiner les chiffres tels qu'ils sont présentés dans le rapport de présentation sans jeter un regard sur la situation de l'emploi.

Deux remarques doivent être faites.

On observe, d'abord, un arrêt du recul de l'emploi et, ensuite, une stabilisation récente du chômage.

En ce qui concerne l'arrêt du recul de l'emploi, l'U.N.E.D.I.C. a enregistré une très légère diminution des effectifs, de 8 600 au 31 décembre 1986, contre 78 000 en 1985, 222 000 en 1984 et 193 000 en 1983. Les chiffres connus pour 1987 confirment cette stabilité : on a observé une hausse des effectifs de 0,1 p. 100 au premier trimestre et de 0,4 p. 100 au deuxième trimestre, d'après les chiffres de l'U.N.E.D.I.C..

La deuxième remarque concerne la stabilisation récente du chômage, avec toutefois une évolution divergente selon l'âge et le sexe.

Pour la deuxième année consécutive, la situation des hommes de moins de vingt-cinq ans s'améliore. A l'ampleur du dispositif pour favoriser l'emploi des jeunes, s'ajoute une légère reprise dans le bâtiment et les travaux publics.

Cependant, le chômage des hommes de vingt-cinq à quarante-neuf ans continue d'augmenter. Mais, surtout, la situation des femmes s'aggrave.

Si ce premier résultat représente un espoir justifiant le traitement à la fois économique et social mis en œuvre par le Gouvernement, il ne faut pas perdre de vue l'importance considérable et la longueur excessive du chômage.

Il ne faut en aucun cas relâcher les efforts et les initiatives pour y faire face.

C'est ce qui explique les moyens mis en place dans ce budget de 1988.

Je vous laisse le soin d'examiner le détail des mesures dans le rapport de présentation.

Les deux plus faibles parties de ce budget - les moyens des services, 4,8 p. 100 du total - progressent de 5 p. 100 par rapport à 1987. Quant aux subventions d'investissement, elles concernent uniquement l'A.F.P.A. et l'A.N.P.E.

Il convient de noter que ces chiffres subissent une diminution due au fait qu'un gros effort d'informatisation a été réalisé dans les A.N.P.E. au cours des années précédentes.

L'essentiel des dotations de la section « emploi » figurent au titre des interventions publiques, avec une augmentation de 12,1 p. 100 pour 1988.

Les dépenses de formation progressent de près de 50 p. 100 : actions de formation en faveur des jeunes, stages d'initiation à la vie professionnelle, participation de l'Etat aux actions d'apprentissage, T.U.C.

Par ailleurs, les crédits alloués à la formation des adultes sont en nette augmentation, qu'il s'agisse des autres actions de formation, du fonds national de l'emploi, de la participation de l'Etat au financement du congé individuel de formation, de l'A.F.P.A. et des stages de réinsertion en alternance pour les chômeurs de longue durée.

Le deuxième chapitre, consacré à la reconversion, est sensiblement le même qu'en 1987.

Enfin, le troisième et dernier chapitre, qui concerne l'assistance et la solidarité, est en progression de 12 p. 100.

L'examen en commission de ce budget nous a conduits à quelques observations.

Nous avons noté que les crédits de la section « emploi » pour 1988 retracent incontestablement un effort budgétaire remarquable ; la stabilisation de la situation de l'emploi devrait en être confortée, car elle reste fragile.

Deux problèmes nous ont préoccupés cependant.

Il s'agit, tout d'abord, du devenir des stagiaires bénéficiant des nouveaux dispositifs de formation professionnelle ; une évaluation devrait être présentée pour 1986 et 1987.

Par ailleurs, qu'attend-on des mesures proposées aux chômeurs de longue durée ? Le ralentissement du chômage recouvre, en effet, une aggravation de leur situation.

En outre, l'augmentation très importante de la dotation déconcentrée pour la promotion de l'emploi devrait s'accompagner d'une information approfondie des élus locaux sur les modalités de leur contribution à la politique de l'emploi, contribution qui doit s'accroître et se diversifier.

Enfin, nous nous félicitons de la majoration de 20 millions de francs des crédits du titre IV, dont 9 millions de francs sont destinés aux C.A.T. et 6 millions de francs à la garantie de ressources, votée par l'Assemblée nationale. S'agissant de cette dernière, la commission attend de connaître les effets de la réforme qui a été entreprise dans ce domaine.

Ces réserves étant formulées, j'invite le Sénat, en insistant sur l'effort tout particulier qui est fait par le Gouvernement pour lutter contre le chômage, notamment contre celui des jeunes, à adopter ce projet de budget, à coup sûr, le meilleur de tous ceux que nous avons examinés.

La commission des finances du Sénat l'a adopté le 5 novembre 1987. Je souhaite que les effets bénéfiques des mesures prises par M. Séguin et son équipe, qui commencent à se faire sentir, se poursuivent et que toutes ces mesures, conjointement avec celles qui ont été prises par l'ensemble des collectivités, nous amènent à gagner ce que certains appellent la bataille de l'emploi, thème qui préoccupe le plus, à l'heure actuelle, les Français. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Souvet, rapporteur pour avis.

**M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (travail).** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la progression de 11,6 p. 100 des crédits de la section emploi du projet de budget des affaires sociales et de l'emploi, qui passent de 66,8 milliards de francs pour la loi de finances pour 1987 à 74,6 milliards de francs pour le projet de loi de finances pour 1988, confirme la priorité qu'entend maintenir le Gouvernement dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle.

En effet, depuis mars 1986, le Gouvernement s'est d'abord préoccupé d'adapter le marché de l'emploi aux nouvelles exigences de la concurrence internationale. De nombreuses modifications législatives et réglementaires ont eu lieu, qui ne doivent pas être oubliées lorsqu'on aborde l'examen des crédits de l'emploi et de la formation professionnelle.

C'est pourquoi, avant de souligner les traits importants du dispositif budgétaire en faveur du travail et de l'emploi, je procéderai à une rapide analyse de la situation de l'emploi et du chômage en France, ainsi qu'à un bref rappel des modifications intervenues dans la législation du travail depuis mars 1986.

Depuis 1981, la France n'avait cessé de perdre des emplois. Redresser cette situation a été l'un des premiers objectifs que le Gouvernement s'est fixés après mars 1986. On doit constater que cette priorité, malgré l'inertie inévitable du marché du travail, a rencontré un premier résultat positif : l'emploi salarié dans le secteur privé a crû de 0,5 p. 100 pendant la première moitié de l'année 1987, ce qui constitue, selon l'U.N.E.D.I.C., « l'évolution la plus favorable observée pour le premier semestre au cours des dix dernières années ».

Pour 1986, l'analyse des statistiques permet de constater une amélioration. A la fin de l'année, l'emploi était à un chiffre très voisin de celui de la fin de 1985 avec une population d'actifs occupés de 21 229 000 personnes, y compris les travaux d'utilité collective et les stages d'initiation à la vie professionnelle.

D'une manière générale, l'industrie continue à perdre des postes de travail ; mais le commerce et les services continuent à en créer, alors que le secteur public ne concourt plus à la croissance de l'emploi.

Pour 1987, les premières indications disponibles ne couvrent que les seuls secteurs marchands non agricoles, dans lesquels l'emploi a crû au cours du deuxième trimestre de 1987 - plus 0,1 p. 100 en données désaisonnalisées - après avoir été stable les deux trimestres précédents.

Cette amélioration provient du secteur tertiaire marchand, du bâtiment, du génie civil et agricole.

Le secteur tertiaire marchand a notamment créé 33 000 emplois au cours du deuxième trimestre contre 16 000 le trimestre précédent ; le bâtiment en a gagné 6 000 ; en revanche, l'industrie a continué à en perdre, 24 000 contre 21 000 au cours du premier trimestre.

L'emploi des jeunes a été fortement marqué en France en 1986 et en 1987 par le plan d'urgence mis en place par l'ordonnance du 17 juillet 1986, qui a été reconduite partiellement le 20 décembre 1986. Il répondait à deux objectifs :

d'une part, favoriser l'embauche des jeunes en allégeant les charges sociales des entreprises et, d'autre part, développer les formations en alternance, les plus qualifiantes notamment, telles que les contrats d'apprentissage et les contrats de qualification.

Du 1<sup>er</sup> mai 1986 au 30 juin 1987, ce plan a profité à 1 296 000 jeunes, 442 000 ayant été embauchés dans le cadre des exonérations à 25 p. 100, 82 587 pour les exonérations à 50 p. 100 et 771 975 au titre des exonérations à 100 p. 100.

A moyen terme les projections macro-économiques effectuées récemment montrent qu'avec une croissance de la production de 2,8 p. 100 les effectifs salariés pourraient, en 1988, rester stables en France, sans que cette évolution permette pour autant de renverser la tendance à l'augmentation du chômage.

En contrepoint de l'emploi, le chômage est la traduction de l'évolution à la fois du marché du travail et de la démographie.

Or, entre mars 1986 et mars 1987, et pour la première fois depuis vingt ans, la population active totale a diminué en France de 9 000 personnes. De même, entre ces deux dates, la population active occupée a diminué de 129 000 personnes. Ce phénomène résulte en partie de l'évolution des taux d'activité, c'est-à-dire la diminution du taux d'activité des moins de vingt-cinq ans par l'allongement de la scolarité, la diminution du taux d'activité des plus de cinquante ans par la mise en préretraite plus précoce, et le recul du taux d'activité des femmes de moins de 40 ans.

Mais, avec un taux de croissance de 2,8 p. 100, et compte tenu des gains de productivité ordinaires, si l'emploi industriel ne se dégrade pas, en revanche, le chômage continue à progresser. Sur un an, de septembre 1986 à septembre 1987, les demandes d'emplois ont encore ainsi progressé de 1,9 p. 100, passant de 2 624 300 à 2 673 600, mais sont en voie de stabilisation pour l'année 1987.

Les licenciements économiques n'ont pas joué un rôle plus important en 1986 qu'en 1985 dans les motifs d'entrée au chômage malgré la suppression de l'autorisation administrative de licenciement contrairement aux craintes manifestées par certains.

Il résulte, en effet, d'une enquête du ministère des affaires sociales et de l'emploi réalisée auprès des établissements ayant procédé à des licenciements au cours du 3<sup>e</sup> trimestre 1986 que le nombre de salariés ayant été licenciés pour motif économique au cours de ce même trimestre aurait été de 78 500 contre 75 500 pour la période identique de 1985. Pour les seuls licenciements de moins de dix salariés, des calculs similaires aboutissent à un chiffre de 46 000 salariés concernés pour le troisième trimestre de 1986, contre 43 900 pour la même période de l'année précédente.

Nous attendons d'ailleurs le rapport qui, aux termes de l'article 6 de la loi du 3 juillet 1986 relative à la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, doit être présenté au Parlement le 30 juin de chaque année, dès 1987. Il porte sur les licenciements et les embauches intervenues au cours de l'année précédente. Je rappelle que ce rapport doit comporter des indications précises sur le nombre, les motifs, la taille de l'entreprise et les branches d'activité. Il doit faire ressortir les mesures prises, les perspectives, ainsi que les difficultés et les modifications législatives ou réglementaires nécessaires.

L'ordonnance du 20 décembre 1986, complétée par le décret du 24 juin 1987, a défini les principaux axes de la politique du Gouvernement dans le domaine du placement des demandeurs d'emplois en poursuivant trois objectifs : d'abord, démultiplier les actions du service public du placement ; ensuite, favoriser le rapprochement entre l'A.N.P.E. et l'U.N.E.D.I.C. ; enfin, adapter le service public du placement aux réalités locales.

Désormais, le service public du placement des demandeurs d'emplois peut être assuré non seulement par l'A.N.P.E., mais également par des établissements publics, des organismes paritaires, ou des collectivités locales, ayant passé une convention avec l'A.N.P.E.

En 1986, on a constaté une amélioration du taux de placement des demandes, c'est-à-dire du rapport entre les demandes placées et les offres enregistrées, qui est passé de 59 p. 100 en 1985 à 62,8 p. 100. Le délai moyen de placement s'est également amélioré au cours du premier trimestre de 1987, passant de 100 jours en mars 1986 à 80 jours en

mars 1987. En revanche, l'ancienneté moyenne des demandes d'emploi s'est aggravée sur la même période, passant de 338 jours en mars 1986 à 356 jours en mars 1987.

En ce qui concerne l'indemnisation du chômage, au 31 décembre 1986, on dénombrait 2 329 500 allocataires de l'assurance chômage, 1,8 million de demandeurs d'emplois étant, en moyenne, indemnisés chaque mois.

Pour l'année 1986, l'U.N.E.D.I.C. a réalisé un excédent des ressources sur les dépenses de 2,6 milliards de francs, les dépenses s'étant montées à 54,7 milliards de francs et les recettes à 57,4 milliards de francs.

Toutefois, pour 1987, les prévisions faites par l'U.N.E.D.I.C. sur la base des chiffres connus relatifs au premier semestre, conduiraient à un solde déficitaire de 348 millions de francs.

Quant à l'année 1988, les projections réalisées par l'U.N.E.D.I.C. laissent apparaître un solde déficitaire de 3,7 milliards de francs.

Quant aux comptes du fonds de solidarité et des dépenses de l'Etat au titre des préretraites, ils ont été de 9,5 milliards de francs en 1986.

C'est dire si le chômage et ses mesures de traitement social continueront de peser sur le budget de l'Etat dans les prochaines années.

Les relations sociales dans les entreprises ont été largement modifiées depuis mars 1986 par l'ensemble des mesures législatives et réglementaires qui ont été prises par le Gouvernement et par le Parlement pour assouplir la réglementation du travail et favoriser l'emploi.

Les réformes mises en œuvre en 1986 et 1987 ont ainsi créé, malgré les préventions de certains, des conditions favorables à la reprise de la négociation entre les partenaires sociaux. Elles ont ainsi permis la transformation des rapports du travail, rendue nécessaire par l'évolution de l'environnement économique mondial.

Parmi ces nombreuses réformes, on peut citer, entre autres : la modification du régime des chômeurs en fin de droits et les exonérations fiscales pour les chômeurs créateurs d'entreprise ; la création de programmes d'insertion locale et des conventions de conversion ; la prévention du chômage de longue durée ; l'encouragement des activités à temps partiel ; la prolongation des travaux d'utilité collective.

J'ajouterai l'exonération des cotisations sociales pour les formations en alternance et la modification du régime de l'apprentissage, l'aménagement du temps de travail, la modification des conditions de départ à la retraite, la réforme du service public de placement, l'adhésion des collectivités locales au régime de l'U.N.E.D.I.C. pour leurs agents non titulaires, l'adhésion facultative à l'assurance vieillesse pour les conjoints collaborant à l'exercice d'une profession libérale.

Je terminerai par la suppression de la contribution de solidarité en cas de cumul d'un emploi et d'une retraite, la modification des conditions d'attribution de l'allocation veuvage et la création d'une avance sur pension de reversion, la transformation du droit au travail des personnes handicapées et l'encouragement de l'emploi à domicile.

Parmi l'ensemble de ces mesures, celles qui ont le plus contribué à transformer les relations du travail sont certainement celles qui sont relatives à la réglementation du contrat de travail, à l'aménagement du temps de travail, à la prévention du chômage de longue durée et aux conditions de départ à la retraite.

Pour ce qui est du travail à temps différencié, l'ordonnance du 11 août 1986 a procédé à un certain nombre de modifications visant à faciliter le recours au contrat à durée déterminée et au travail temporaire. Elle a ainsi favorisé l'exercice du travail à temps partiel.

L'aménagement du temps de travail constitue l'un des éléments de l'adaptation des moyens de production aux nouvelles conditions de la concurrence et finalement de la préservation de l'emploi. Au 30 septembre 1987, le bilan d'application de la loi du 19 juin 1987 peut être considéré comme satisfaisant puisqu'un certain nombre d'accords importants ont déjà été signés, notamment dans la métallurgie, les ventes en gros, les hypermarchés, les entreprises d'alimentation et le gardiennage. D'autres sont en cours de négociation, en particulier dans le bâtiment et le textile.

Plus d'une centaine d'accords de modulation ont été signés dans les entreprises depuis le 1<sup>er</sup> avril 1987, soit plus que durant les sept mois précédents, entre les mois de septembre et mars.

Par ailleurs, un effort de mise en conformité des accords d'entreprise signés antérieurement à la loi a été engagé sur environ mille cinq cents accords déposés depuis deux ans auprès des directions départementales du travail ; trois cent quatre-vingt-dix ont déjà été réexaminés et cent d'entre eux ont donné lieu à observations. Sur cette base, cinquante-sept accords sont en renégociation.

La commission a également encouragé le Gouvernement à mettre en place des dispositions spéciales en faveur des chômeurs de longue durée. D'après les recensements de l'A.N.P.E. en avril 1987, ils étaient officiellement au nombre de 844 427 - soit 32,6 p. 100 des demandeurs d'emploi - 350 000 d'entre eux étant inscrits au chômage depuis plus de deux ans.

La loi du 10 juillet 1987 a poursuivi deux objectifs : la prévention et la réinsertion.

Au titre de la prévention, la mesure la plus importante tient à la création d'une nouvelle cotisation mise à la charge des employeurs qui procède à des licenciements économiques sans aide directe ou matérielle de reclassement.

Au titre de la réinsertion, deux types de mesures ont été mises en place par la loi du 10 juillet 1987 : d'une part, les formules de reclassement fondées sur le système de l'alternance des contrats et des stages et, d'autre part, une mesure d'incitation à l'embauche par le moyen d'exonérations de charges sociales.

Au total, l'œuvre législative et réglementaire menée depuis mars 1986 dans le domaine du droit du travail aura été considérable et les différents éléments de la politique de l'emploi trouvent dans le projet de budget des affaires sociales pour 1988 leur juste traduction budgétaire.

Au titre du programme d'insertion professionnelle, une enveloppe de 14 milliards de francs est affectée à l'ensemble des programmes d'insertion professionnelle en faveur des jeunes et des adultes ; à savoir les formations en alternance, les travaux d'utilité collective, les stages d'initiation à la vie professionnelle et les missions locales. Par ailleurs, une provision de 900 millions de francs est inscrite à la section emploi pour la réorientation éventuelle des moyens financiers vers les différents dispositifs en fonction de leur succès respectif.

Au titre de la mise en œuvre de la politique de l'emploi et de formation professionnelle, l'association pour la formation professionnelle des adultes - A.F.P.A. - et l'agence nationale pour l'emploi - A.N.P.E. - bénéficient d'une majoration de leurs subventions de fonctionnement, et ce contrairement à l'objectif du projet de loi de finances de simple reconduction en francs courants des subventions.

Les dépenses en faveur de la promotion de l'emploi augmentent de 13,5 p. 100 et atteignent 2 400 millions de francs.

Au titre des crédits d'indemnisation du chômage, différentes lignes budgétaires sont ouvertes pour les ajustements qui sont rendus nécessaires par l'évolution de la contribution de l'Etat au fonds de solidarité et à l'association de gestion de la structure financière, qui est gestionnaire de la garantie de ressources. La subvention au fonds de solidarité pour l'indemnisation du chômage est portée à 6 500 millions de francs, soit une augmentation de 26,6 p. 100. La subvention à l'association pour la gestion de la structure financière est portée à 12 200 millions de francs.

Pour ce qui est des actions d'accompagnement des restructurations industrielles et du traitement social du chômage, on peut noter qu'au regard des préretraites, qui sont imputées sur le fonds national de l'emploi - F.N.E. - les crédits destinés aux allocations spéciales sont majorés de 1 700 millions de francs et portés à 12 600 millions de francs. Enfin, les dotations du F.N.E. affectées aux congés de conversion sont fixées à un milliard de francs et les crédits destinés aux conventions sociales de la sidérurgie sont portés à 5 900 millions de francs.

En définitive, pour 1988, on constate que les crédits budgétaires consacrés à l'emploi progressent d'une manière sensible, alors même que l'ensemble du projet de budget pour 1988 subit des restrictions importantes. Mais on constate aussi que, d'une année sur l'autre, un certain nombre de charges générées par le chômage restent incompressibles, l'Etat étant tenu de participer à l'équilibre de cer-

tains régimes d'indemnisation ou à certaines politiques, comme celle des garanties de ressources mises en œuvre dans le passé, lors de l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite.

Il reste également à savoir si des ajustements de crédits ne seront pas nécessaires en cours d'année pour maintenir le rythme actuel des mesures prises en faveur de politiques de l'emploi, notamment du fait des modifications possibles de l'environnement économique en raison d'une croissance inférieure aux prévisions - on peut le craindre.

De même nous pouvons nous demander si, à l'issue du plan d'urgence, il ne sera pas indispensable de reconduire certaines mesures ou d'en prendre de nouvelles afin d'éviter une reprise de l'augmentation du chômage des jeunes. En effet, les mesures d'incitation avaient été prises pour une durée déterminée. Dans tous les cas, les efforts entrepris ou à réaliser sont considérables. Ils méritent l'encouragement de la nation et appellent l'initiative de chacun.

Votre commission vous propose d'adopter les crédits consacrés au travail et à l'emploi dans le projet de loi de finances pour 1988. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Madelain, rapporteur pour avis.

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (formation professionnelle).** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la politique de la formation professionnelle est désormais le complément normal d'une politique de l'emploi.

En effet, loin d'être une alternative au chômage, la formation professionnelle est un investissement prioritaire de la nation pour assurer l'avenir. Elle est également un moyen permettant d'éviter l'exclusion de ceux qui ne trouvent pas facilement du travail. Elle est enfin un outil de promotion pour tous.

Il faut insister sur le fait que toutes les filières de formation professionnelle doivent s'adapter aux transformations économiques pour permettre à notre pays d'affronter les changements considérables qu'entraînera, dès 1992, la réalisation de l'espace unique européen.

Monsieur le ministre, la table ronde que vous avez organisée au printemps dernier a permis de prendre la mesure des évolutions nécessaires en matière de formation professionnelle pour faire face aux exigences de la compétition internationale dans les domaines de la prospective et de l'utilisation des technologies nouvelles, des institutions, de l'investissement dans le secteur agricole ou de la rémunération des demandeurs d'emploi.

L'effort des pouvoirs publics tend à s'appuyer de plus en plus sur la mobilisation des différents moyens disponibles dans le cadre d'une large concertation avec les partenaires sociaux.

Pour la mise en œuvre de la politique de formation professionnelle, le Gouvernement a défini trois axes principaux d'orientation : à savoir, tout d'abord, l'insertion ou la réinsertion professionnelle et sociale des jeunes ; ensuite, la réinsertion des demandeurs d'emploi ; et, enfin, l'adaptation des salariés aux évolutions économiques et technologiques.

L'examen des crédits proposés pour 1988 fait ressortir l'effort considérable qui est engagé pour l'insertion professionnelle des jeunes, dont le taux de chômage était passé de 1967 à 1986 de 4 à 20 p. 100 des demandeurs d'emploi pour les hommes, et de 8 à 30 p. 100 pour les femmes.

Le passage du système scolaire au système productif constitue le moment critique de cette insertion. C'est la raison pour laquelle, dès le printemps 1986, le Gouvernement a mis en œuvre ou maintenu trois types d'actions, à savoir les formations en alternance issues de l'accord interprofessionnel du 26 octobre 1983 et de la loi du 24 février 1984 ; les stages de préparation à l'emploi et le développement d'activités nouvelles. Aux jeunes chômeurs les plus démunis, sont offerts des actions de formation spécifiques et des stages de préparation à l'emploi.

Tel est l'objet des différents programmes de stages en faveur des jeunes de seize à vingt-cinq ans, des stages d'initiation à la vie professionnelle et des travaux d'utilité collective, dont la progression par rapport aux chiffres inscrits dans le projet de loi de finances initiale pour 1988 est très significative.

En faveur des adultes, le développement des actions de formation n'est pas moins marqué, que ce soit au titre du programme national du fonds de la formation professionnelle et de la formation sociale, qui est doté de 2 231 millions de francs en 1988 au lieu de 1 969 millions de francs en 1987, au titre des stages de l'A.F.P.A. dont les efforts d'adaptation et de modernisation se poursuivent ou, enfin, au titre des actions de formation du fonds national de l'emploi, qui enregistrent une majoration très sensible.

A l'intention des chômeurs de longue durée, une nouvelle formule est lancée, une formule lourde mais que l'on espère adaptée et efficace, celle des stages et des contrats de réinsertion en alternance, qui est dotée d'un crédit de 1 086 millions de francs.

Je rappelle enfin, pour mémoire, les congés de conversion dont les bénéficiaires suivent des formations plus ou moins longues selon qu'ils relèvent de la sidérurgie et de la construction navale ou d'autres secteurs. L'effort financier de l'Etat en matière de formation se manifeste également par la prise en compte d'exonérations des charges sociales. A ce titre 3 500 millions de francs figurent au projet de budget des charges communes du ministère des finances, de l'économie et de la privatisation, soit 1 878 millions de francs pour les exonérations relatives aux actions en faveur des jeunes et 1 621 millions de francs pour les exonérations relatives à l'apprentissage.

Enfin, dernier aspect de l'intervention financière de l'Etat, le versement aux régions de la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage, laquelle évolue comme le produit de la T.V.A.

Je ne reviendrai pas sur les dispositions de la loi du 23 juillet 1987 modernisant cette filière traditionnelle de formation initiale que constitue l'apprentissage. Je soulignerai simplement que, conformément aux dispositions de l'article 21 de ladite loi, le Gouvernement a majoré la dotation de décentralisation de 36 millions de francs, représentant le surcoût pour les régions de l'élévation du minimum horaire de formation en C.F.A. de 360 à 400 heures. L'effort des régions qui assument, depuis 1983, les compétences générales en matière de formation professionnelle et d'apprentissage demeure substantiel. En faisant appel à leurs ressources propres, elles doublent les crédits transférés par l'Etat, la formation professionnelle et l'apprentissage bénéficiant d'environ 4 milliards de francs.

Pour 1987, les prévisions financières accusent une progression de l'ordre de 6 p. 100 par rapport aux budgets régionaux votés en 1986. Il est intéressant de noter que vingt et une régions sur vingt-deux, c'est-à-dire toutes, sauf l'Ile-de-France, ont signé des conventions Etat-régions. D'une manière générale, elles ont ainsi cherché à élever les niveaux de formation, à faciliter les évolutions technologiques par des politiques de filières prioritaires, à réorienter les centres de formation des apprentis et à soutenir la formation des femmes.

Pour appuyer cet effort des régions, l'Etat développe un plan d'accompagnement de la loi sur l'apprentissage, qui est doté de 220 millions de francs de crédits pour 1988 au lieu de 107 millions de francs pour 1987. Dans ce cadre, des contrats d'objectifs visant l'amélioration des formations dispensées seront établis.

La mise en place du plan d'urgence pour l'emploi des jeunes par la relance des formations en alternance a accentué le rôle des entreprises dans le dispositif général de formation professionnelle.

On constate qu'en 1986 le taux de participation des entreprises à la formation professionnelle a atteint, en moyenne globale, 2,34 p. 100 contre 2,24 p. 100 en 1985, pourcentages qui sont nettement supérieurs à l'obligation légale.

Pour la première fois, il semble que cette progression provienne non seulement des grandes entreprises, mais aussi des entreprises de vingt à cinquante salariés, voire de moins de dix salariés.

C'est ainsi que le nombre total des stagiaires de la formation professionnelle est passé de 2 385 000 à 2 628 200 d'une année à l'autre.

L'action des entreprises se manifeste, soit directement par la mise en œuvre de leur plan annuel de formation, soit par l'intermédiaire des fonds d'assurance formation ou des organismes de mutualisation agréés - O.M.A. - au titre des formations en alternance.

Les O.M.A. ont connu, en 1986, certaines difficultés de trésorerie dues à l'importance de la demande. Cette situation devrait s'améliorer, comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, à la suite de l'entrée en application de la loi du 30 juillet 1987 portant D.M.O.S., qui fixe à 0,3 p. 100 au lieu de 0,2 p. 100 la fraction obligatoire de la participation des employeurs au financement des formations-jeunes en alternance.

Une vue d'ensemble de la formation professionnelle ne serait pas complète si elle ne mentionnait pas le rôle joué par le ministère de l'éducation nationale auquel est rattaché le secrétariat d'Etat à la formation professionnelle.

Ce secrétariat d'Etat, dont la vocation interministérielle n'est sans doute pas suffisamment affirmée, a orienté son action selon trois axes.

Premier axe : la promotion de l'enseignement professionnel et technologique avec, en particulier, l'organisation des baccalauréats professionnels ; il y en avait cinq à la rentrée de 1985, sept de plus à la rentrée de 1986 et trois autres s'y sont encore ajoutés à la rentrée de 1987, certains d'entre eux étant ouverts à la voie de l'apprentissage.

Deuxième axe : le développement de la coopération entre l'école et les entreprises, par l'amplification de la politique menée antérieurement de séquences éducatives en entreprise, de jumelages entre établissements scolaires et entreprises, de conventions avec les branches professionnelles, d'organisation de stages en entreprise pour les enseignants.

Troisième axe, enfin : l'amélioration de l'insertion des jeunes par des mesures adaptées à leurs difficultés propres - reprise de scolarité, module d'insertion en alternance, séquences éducatives en entreprises, etc.

En matière de formation continue, il faut souligner le rôle que jouent les Greta - groupements d'établissements - au service des stagiaires d'entreprises et des bénéficiaires de congé individuel de formation. En 1986, 3 351 établissements publics du second degré ont accueilli, dans la structure Greta, 1 718 700 stagiaires, dont une moitié d'ouvriers et d'employés, représentant plus de 14 millions d'heures de formation.

Au terme de ce large tour d'horizon sur les différents aspects de la formation professionnelle, ce qui frappe, c'est l'importance des moyens mis en œuvre et la complexité évidente du dispositif. Cette complexité est sans doute nécessaire pour tenter d'apporter une réponse adaptée aux difficultés multiples et je dirais multiformes que rencontrent jeunes et adultes pour s'insérer professionnellement dans une économie soumise à des mutations rapides.

Quant à l'importance des moyens mis en œuvre, elle ressort de l'ensemble des crédits qui sont traditionnellement regroupés dans l'enveloppe de la formation professionnelle, laquelle déborde bien entendu les seuls crédits inscrits au budget du ministère des affaires sociales. Il faut évidemment tenir compte à la fois des exonérations de charges et de l'inscription de certaines formations à d'autres budgets, notamment l'éducation nationale ou l'agriculture.

L'ensemble de cette enveloppe passe de 24 345 millions de francs en 1987 à 28 778 millions de francs en 1988, soit un accroissement de plus de 18 p. 100. Ce chiffre est significatif de l'effort de l'Etat en matière de formation professionnelle. Compte tenu de son importance et de son évolution positive, votre commission des affaires sociales a donné un avis favorable à l'adoption des crédits qui nous sont présentés. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 16 minutes ;

Groupe socialiste, 26 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 11 minutes ;

Groupe communiste, 9 minutes.

La parole est à M. Miroudot.

**M. Michel Miroudot.** Lors de votre présentation devant la Haute Assemblée des crédits affectés aux affaires sociales et à l'emploi dans le projet de loi de finances, vous avez affirmé, monsieur le ministre, que ce budget témoignait d'une

priorité à l'emploi. L'augmentation de 11,6 p. 100 des crédits qui se rapportent à ce seul secteur confirme bien votre volonté.

L'évolution la plus récente du chômage est à cet égard encourageante puisque l'on assiste, depuis le mois d'avril 1987, à un mouvement de stabilisation. Au mois de septembre, une baisse de 2 p. 100 du nombre des demandeurs d'emploi a même été enregistrée, ce qui porte le taux de chômage à 10,5 p. 100 contre 10,7 p. 100 à la fin de 1986.

Les résultats de la politique d'assainissement de notre économie entamée depuis le mois de mars 1986 commencent donc à se faire sentir. Mais l'ampleur de la tâche reste immense et nous n'assistons pour l'instant qu'à une consolidation de la situation.

Or l'objectif est bien d'enrayer durablement cette progression du chômage. Il ne pourra être atteint qu'en approfondissant l'adaptation générale des structures grâce à un ensemble cohérent de réformes relevant des domaines social, économique et fiscal, faute de quoi les perspectives à moyen terme apparaissent très sombres. Ainsi, à politique inchangée, le taux de chômage pourrait avoisiner 12,8 p. 100 à l'horizon de 1991.

A cet égard, les réformes visant à assurer une meilleure adaptation de notre appareil de production, d'une part, et à faciliter l'insertion ou la réinsertion des jeunes et des adultes, d'autre part, vont en ce sens ; assouplissement des conditions d'emploi et développement de nouvelles formes d'emploi plus diversifiées, amélioration de la formation, réforme du service public de placement, développement des contrats et stages de réinsertion, autant de choix qui ont déjà montré leurs effets sur l'emploi.

J'aimerais insister quelques instants sur un problème qui se trouve quelque peu en marge du système, celui du travail non déclaré.

En effet, on ne saurait réduire le traitement du travail dissimulé à une seule politique de répression judiciaire, d'autant qu'il semble se trouver dans notre pays, comme dans d'autres pays développés dont l'Italie est certainement l'exemple le plus marquant, aux confins du fait de société.

La répression est, certes, nécessaire, d'autant que cette forme d'emploi cache bien souvent un trafic de main-d'œuvre qui est dommageable aux travailleurs eux-mêmes en ce qu'il représente une régression par rapport au droit du travail, et qu'elle cause un préjudice financier aux organismes publics. Elle s'exerce, en outre, en concurrence déloyale par rapport aux entreprises respectueuses de la légalité. C'est pourquoi il était important de rendre plus efficace la lutte contre le travail clandestin proprement dit. Ce fut l'objet de l'article 32 de la loi portant D.M.O.S. et de sa circulaire d'application du 17 octobre dernier.

Néanmoins, il est des activités occasionnelles auxquelles il est matériellement difficile d'appliquer un statut rigide. On ne peut donc que se féliciter du fait que la loi du 12 janvier 1987 accorde un statut légal à des activités qui, jusqu'alors, n'étaient pas reconnues par la législation du travail. C'est ainsi que les associations intermédiaires peuvent maintenant bénéficier d'exonérations de charges sociales.

Il semble cependant que se posent en pratique quelques problèmes de définition. En effet, les activités visées ne doivent pas pouvoir se développer dans des conditions économiques habituelles et donc, à l'instar des T.U.C., elles ne doivent pas concurrencer les activités existantes. Cependant, même s'il survient parfois quelques problèmes de frontières, ce en quoi il faut être très vigilant, les activités concernées par cette mesure correspondent à une nécessité économique et sociale.

De même, les exonérations décidées en faveur de l'emploi d'aides familiaux à domicile répondent à cette double nécessité. Cette mesure a d'ailleurs abouti à de nombreuses créations d'emplois. Dès lors, comme le demandent de nombreuses associations, il semblerait souhaitable d'étendre ces mesures, une certaine progressivité devant, bien sûr, être respectée pour des dispositions qui auraient une incidence financière sur les organismes de sécurité sociale.

En effet, le poids des charges sociales est bien souvent dissuasif pour l'emploi d'une personne à domicile. Or d'importants besoins existent en ce domaine. Il y a tout lieu de penser qu'une mesure d'allègement aurait sur ces emplois des effets favorables.

Certes, le coût d'une telle réforme doit être examiné, mais la lutte contre le chômage passe, par-delà, bien sûr, l'indispensable assainissement de notre économie, par un certain nombre de mesures dont les effets se font sentir très rapidement en ce qu'elles permettent la concrétisation d'une demande potentielle.

Le Gouvernement, sous votre impulsion, monsieur le ministre, s'est engagé dans cette voie du réalisme, du courage et de la lucidité. C'est pourquoi, avec mes collègues du groupe de l'union des républicains et des indépendants, je voterai votre budget. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Husson.

**M. Roger Husson.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, évoquer le budget de l'emploi, c'est, bien évidemment, parler aussi et surtout du chômage.

Chacun le sait, ce fléau social ronge notre pays depuis une bonne décennie, causant les ravages que l'on sait. C'est pourquoi, cette année, je suis tout particulièrement satisfait d'avoir à intervenir sur ce budget, parce que la répartition des crédits démontre une sensible amélioration de la situation du marché de l'emploi.

Permettez-moi d'emblée de vous dire, monsieur le ministre, que les progrès certains que les Français constatent sont à mettre à votre crédit et à celui de la politique courageuse menée par le Gouvernement depuis mars 1986.

Parallèlement à la question du chômage, il en est une autre qui me paraît fort importante : celle de la formation professionnelle, en ce qu'elle constitue précisément une des solutions au chômage.

Dans votre projet de budget pour 1988, je retiendrai donc ces deux grandes directions, que je me propose de développer devant vous.

Commençons tout d'abord par examiner les chiffres qui nous sont aujourd'hui soumis. Malgré la nécessaire rigueur budgétaire que nous imposent la conjoncture internationale et la gestion laxiste des années 1981 à 1986...

**M. François Autain.** Du calme !

**M. Roger Husson.** ... les crédits consacrés à l'emploi et à la formation professionnelle s'accroissent de 11,6 p. 100 au total. Pour être concret, précisons qu'ils passent de 66,9 milliards de francs à 74,6 milliards de francs. Si l'on tient compte des dépenses inscrites au budget des charges communes, le volume total du budget de l'emploi atteindra 78 milliards de francs.

Ce qui est particulièrement remarquable tient à la répartition des crédits. Si l'on observe bien la structure du budget de l'emploi, on s'aperçoit que son accroissement n'est plus dû à l'augmentation du nombre des demandeurs d'emploi, mais à une volonté délibérée de favoriser la formation professionnelle, ainsi que la réinsertion en alternance, et l'apprentissage.

Cet état de fait étant clairement établi, il faut bien expliquer que votre bonne et courageuse politique de lutte contre le chômage permet de s'attaquer à la formation des Français.

Je n'oublie pas, bien au contraire, quelle était la situation de l'emploi lorsque vous avez pris votre ministère. Entre 1981 et 1986, six cent soixante mille demandeurs d'emploi sont venus grossir les rangs de l'A.N.P.E. Je passerai d'ailleurs rapidement sur les expédients et autres dissimulations employés par nos prédécesseurs afin d'accréditer l'idée que la situation s'améliorait.

Aussi, que de changements sont intervenus grâce à votre gestion, monsieur le ministre, car vous n'avez jamais caché l'ampleur de la catastrophe sociale qui touchait notre pays. De même, vous n'avez jamais minimisé les chiffres de l'A.N.P.E. L'expérience vous donne raison puisque personne, dans ce pays, ne cherche valablement à remettre en cause la volonté du Gouvernement à se battre en faveur de l'emploi.

Permettez-moi de saisir l'occasion de ce budget pour dresser un rapide tableau de la situation du marché du travail dans notre pays. Je m'inspire bien évidemment des données qui sont contenues dans l'excellent rapport de mon collègue Jacques Mossion.

Deux enseignements doivent être tirés de 1986 et 1987. Tout d'abord, le secteur industriel continue de perdre des emplois - moins de 100 000 emplois en 1986. Ensuite, le secteur public ne crée plus l'emploi, cela est sûr et certain, n'en

dépense à certains chantres du « Tout Etat ». En effet, on ne pouvait décemment continuer de gonfler artificiellement les effectifs des administrations et du secteur public.

En revanche, le secteur tertiaire demeure le principal créateur d'emplois et il n'y a rien d'étonnant à cela. Les services sont fréquemment des petites et moyennes entreprises et ce sont elles qui précisément aujourd'hui investissent et créent des postes : 50 000 emplois ont vu le jour grâce au travail temporaire et 30 000 dans le commerce de détail.

La plus éclatante réussite du Gouvernement est sans conteste l'endigement du chômage. A la fin de 1986, l'agence nationale pour l'emploi recensait 2 688 900 demandeurs d'emploi. L'année en cours démontre l'efficacité des mesures prises en particulier en faveur de l'emploi des jeunes. Au deuxième trimestre de 1987, le nombre des chômeurs a diminué de 30 000, favorisant en cela les moins de vingt-cinq ans et les hommes de vingt-cinq à cinquante ans.

C'est surtout en septembre dernier que les résultats apportèrent la démonstration de la tendance à la baisse. Ainsi, on enregistre une forte diminution de 4 p. 100 pour les jeunes. Le total général des demandeurs d'emploi en septembre s'élève à 2 596 000.

Monsieur le ministre, les résultats sont significatifs de la meilleure santé de notre économie et de son redressement. Votre politique est la bonne. Il est évidemment nécessaire que, pour le bien de la France, elle soit poursuivie.

Il convient donc, par exemple, de continuer la modernisation de l'agence nationale pour l'emploi, dont la subvention de fonctionnement augmente de 98 millions de francs. Ainsi, la subvention de personnel s'établit à 1,715 milliard de francs et la subvention pour les autres dépenses de fonctionnement sera de 748 millions de francs.

Toutefois, les mesures nouvelles ont surtout une incidence sur l'amélioration des services de l'agence nationale pour l'emploi et sur la modernisation de l'agence.

Concernant la modernisation, je note une légère régression des crédits d'investissement de l'ordre de 1,23 p. 100. On peut raisonnablement penser cependant que les crédits inscrits permettront la poursuite de la modernisation du parc immobilier et la promotion d'un système informatique performant.

Cela dit, monsieur le ministre, votre action en faveur de l'agence nationale pour l'emploi est largement positive. Elle a en effet permis aux demandeurs d'emploi d'être mieux accueillis et, dans une large mesure, d'être à même de chercher un poste dans de bonnes conditions, ce qui est tout de même un minimum, cela va sans dire.

J'en viens maintenant au deuxième grand volet du projet de budget de l'emploi pour 1988, qui concerne la formation professionnelle. J'ai dit en début d'intervention que cela me paraissait essentiel car, bien souvent, le manque de formation est la cause même du chômage.

Les crédits qui y sont consacrés augmentent à eux seuls de 18,2 p. 100, passant de 24 345 à 28 778 milliards de francs, dont une progression de 33 p. 100 pour les adultes. Par ailleurs, pour l'apprentissage, nous constatons une augmentation de 9,4 p. 100. Il est donc bien clair que la formation fait partie des priorités du Gouvernement.

Je ne vais pas évoquer ici l'ensemble des dispositions mises en place afin de donner à chacun toutes les chances d'affronter le difficile marché du travail. Je ne retiendrai que les grands axes de votre politique.

Tout d'abord, notons la formation des jeunes pour laquelle nous trouvons 4,37 milliards de francs destinés à relancer le programme des travaux d'utilité collective. Pour les formations en alternance, j'ai noté la dotation de près de 3 milliards de francs qui correspond à la charge de l'Etat pour les stages d'initiation à la vie professionnelle, les S.I.V.P.

Viennent ensuite les stages de préparation à l'emploi, qui amorcent pour le jeune un processus de formation qualifiante, pour lesquels 2,3 milliards de francs sont dégagés.

Quant à l'apprentissage, affirmé comme la voie de formation initiale, les régions seront aidées pour sa mise en œuvre par une dotation de 220 millions de francs.

Dans le volet de formation des adultes, nous trouvons pour 1988 des crédits qui démontrent un effort certain afin de la parfaire. Ils se situent dans le programme national de formation professionnelle - progression de 13 p. 100 - le congé individuel de formation - 147 millions de francs - et surtout

les actions de formation en faveur des chômeurs de longue durée, pour lesquels est dégagée une dotation de 731 millions de francs.

Il convient de souligner encore les mesures de reconversion et d'aide au reclassement parmi lesquelles je note l'augmentation de 451 millions de francs en faveur des actions du fonds national de l'emploi, le F.N.E.

De cet ensemble cohérent, je tire au moins une constatation particulièrement sensible : votre budget traduit bien la volonté de glisser du traitement social du chômage, certes nécessairement présent, vers un traitement actif et formateur destiné à permettre à chacun de construire son avenir.

Tout cela pousse notre pays sur la voie du modernisme et de son adaptation aux besoins de la concurrence internationale. Nous ne rivaliserons qu'en possédant des hommes disposant d'une formation et d'une compétence telles que l'imposent les nécessités de la production et de la compétitivité.

De même, vous avez fait œuvre utile en permettant l'aménagement du temps de travail, tout simplement parce qu'en 1988 et, qui plus est, en 1992, on ne gagnera pas avec un monde du travail figé dans ses règles et dans ses structures. Il en va de même avec la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, qui n'a entraîné aucune des catastrophes que certains prévoyaient.

Je suis intimement persuadé que l'ensemble des mesures que je viens de citer participent pour une grande part à la stabilisation et à la réduction du taux de chômage.

Votre budget de l'emploi pour 1988 reconduit et améliore la totalité du dispositif et, à ce titre, il est excellent pour le redressement national.

Je terminerai simplement en évoquant la situation d'une région qui me tient à cœur et que vous connaissez bien, la Lorraine.

En effet, la sidérurgie, la chimie et le charbon continuent inexorablement à perdre des emplois, et cela m'inquiète pour au moins deux raisons.

La première est personnelle, puisque ma ville de Dieuze abrite un site de chimie et que j'ai de bonnes raisons d'être inquiet sur son avenir, même si rien n'est jamais vraiment joué.

La seconde tient au fait que les régions touchées par des fermetures massives d'usines ont tendance, bien logiquement, à se désertifier, ce qui pose le problème de l'aménagement rural, mais cela est une autre question.

Je me félicite de la bonne tenue de votre budget, en parfaite cohérence avec nos ambitions et nos espoirs pour la France. Il va contribuer à améliorer encore la situation de l'emploi et à mieux armer les Français, grâce à une meilleure formation, pour affronter les défis du monde moderne.

Tenant comme vous à ces objectifs courageux, le groupe du R.P.R. votera sans réserve votre budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** La parole est à M. Roujas.

**M. Gérard Roujas.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à première vue, ce budget de l'emploi et de la formation professionnelle est en très nette augmentation, environ de 11,5 p. 100 par rapport au budget 1987. En réalité, il faut relativiser ce constat. En effet, l'accroissement semble considérable par rapport à la loi de finances initiale pour 1987, mais en réalité les crédits paraissent plus modérés au regard des crédits réellement engagés. Si l'on tient compte des 4 milliards de francs débloqués en cours d'année pour financer le plan pour les chômeurs longue durée, l'augmentation des sommes allouées n'est en fait que de 5,3 p. 100.

Par ailleurs, ce budget marque une nouvelle rupture avec la politique que vous préconisiez en mars 1986, monsieur le ministre. Lors de votre arrivée au Gouvernement, vos intentions affichées étaient d'en finir avec la politique de traitement social du chômage engagée par les gouvernements de gauche et dont vous dénonciez l'inefficacité. Vous souhaitiez vous engager dans un traitement purement économique, qui avait pour corollaires la flexibilité du travail et la suppression de l'autorisation administrative de licenciement. L'échec de cette politique est patent : 60 000 suppressions d'emplois sont directement liées à cette déréglementation. Une étude menée par votre propre ministère reconnaît d'ailleurs l'existence des licenciements par « paquet de neuf » et abonde dans le sens de l'analyse faite par les socialistes.

De plus, les entrées en préretraites du F.N.E. ont fortement chuté au début de 1987, ce qui est dû pour l'essentiel à un effet secondaire de la loi du 30 décembre 1986, qui avait permis aux entreprises de recourir à la solution du licenciement « sec » à la charge de l'U.N.E.D.I.C. plutôt qu'à la signature d'une convention F.N.E. pour leurs salariés de plus de cinquante-cinq ans. On reconnaît là la bonne volonté du patronat français, qui s'était engagé - rappelez-vous - à créer 370 000 emplois grâce aux seules vertus de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement.

Or, si votre budget est en hausse, c'est pour réparer en partie le mal causé par la politique libérale et prendre en charge notamment toutes ses victimes. A présent, vous voilà converti au traitement social du chômage.

En 1987, vous avez financé 278 000 stages programmés pour obtenir une montée en puissance en fin d'année ; au 31 août, seulement 55 000 stages étaient engagés ; entre le 31 août et le 31 décembre, leur nombre atteindra 223 000. Cela vous permet de présenter en fin d'année des statistiques convenables. Vous vous apprêtez à renouveler l'expérience sur les premiers mois de l'année 1988, dans des perspectives électoralistes, vous appuyant sur une stabilisation, voire une baisse du chômage, ce que démentent les perspectives de l'I.N.S.E.E., de l'Observatoire français des conjonctures économiques, de l'O.C.D.E. et, même, de M. Barre. L'augmentation des crédits à l'indemnisation du chômage prouve que vous ne croyez pas vous-même à ces perspectives optimistes.

Or, si le chômage se stabilise aux environs de 10,5 p. 100, il recouvre une réalité humaine de plus en plus dure. En effet, 44 p. 100 des chômeurs le sont depuis plus d'un an. L'ancienneté moyenne du chômage atteint désormais 15,9 mois pour les hommes et 17,2 mois pour les femmes. La stabilisation se fait aussi par l'extension de nouvelles formes d'emplois ou de sous-emplois que sont les contrats intérimaires - qui augmentent de plus de 20 p. 100 entre 1985 et 1986 - ou encore les contrats à durée déterminée, qui augmentent, eux, de 13 p. 100. Près de 5 millions de personnes, soit un quart de la population active, sont en état de précarité réelle.

Cette précarisation implique une mutation de notre société, à laquelle seule une volonté politique ferme peut s'opposer. Je ne suis pas certain que vous la partagiez. La part du traitement social du chômage ne doit pas cacher un certain nombre de réalités contre lesquelles il faut lutter. Les S.I.V.P. notamment, parce qu'ils sont financés par l'Etat et seulement à concurrence de 17 à 27 p. 100 du Smic par les entreprises, ne doivent pas se substituer à des emplois réels.

Il n'est pas acceptable, dans une société où les écarts entre les revenus tendent à s'accroître, que les entreprises refusent d'assumer la charge financière de certains emplois, laissant à l'Etat le soin de le faire. C'est une remise en cause de la place et du statut du salarié dans l'entreprise.

On ne doit pas non plus oublier les effets de substitution interclasses d'âge qu'entraînent ces mesures. Ainsi, si le chômage des jeunes a tendance à diminuer, il ne doit pas se faire au détriment de chômeurs plus âgés, dont on sait qu'ils seront inexorablement rejetés par les acteurs économiques.

On ne peut sans doute envisager de relancer la politique de l'emploi sans étendre son champ à la prise en compte de nouvelles catégories de chômeurs, ou de chômeurs potentiels, ce qui ne manquera pas d'avoir des incidences à la fois sur le coût des dispositifs et sur la capacité d'accueil, notamment des organismes de formation.

De plus, monsieur le ministre, il ne s'agit pas seulement d'augmenter le nombre des stagiaires et de diversifier les modes de stage ; encore faut-il en assurer la qualité !

Ainsi, toujours pour les S.I.V.P., le doublement de la durée du stage ne s'est pas accompagné de l'augmentation du temps de formation. Il est nécessaire d'améliorer le niveau général de la formation professionnelle.

La comparaison entre notre pays et la République fédérale d'Allemagne nous donne un aperçu de la tâche à accomplir : on compte en effet dans ce pays 1,8 million d'apprentis contre 215 000 en France, soit environ 50 p. 100 de la population jeune allemande. Parmi ces jeunes, 90 p. 100 sortent diplômés et seulement 9 p. 100 s'inscrivent au chômage, alors qu'en France seulement 50 p. 100 sont diplômés à la sortie de leur apprentissage et 30 p. 100 aboutissent à l'A.N.P.E.

Votre budget de formation professionnelle fait apparaître une progression des actions ayant un effet direct sur les statistiques du chômage, sans pour autant prendre en compte

les actions moins « rentables » à court terme que sont les congés individuels de formation et les formations de syndicalistes, par exemple.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Il a du culot !

**M. Gérard Roujas.** De plus, il faut veiller à une meilleure prise en charge de la formation par toutes les entreprises tant les disparités sont grandes.

Enfin, les missions locales et les permanences d'accueil d'information et d'orientation, les P.A.I.O., voient leur intérêt réaffirmé et leurs missions confirmées. Cependant, leur financement stagne en francs constants depuis 1986, ce qui ne tient évidemment pas compte du nombre croissant de jeunes suivis par leurs permanents.

Il n'est pas non plus sain de transférer massivement aux collectivités locales la charge de la solidarité en leur demandant de recruter à l'occasion de travaux d'utilité collective, de programmes d'insertion locale, de programmes locaux d'insertion des femmes, etc. et, en même temps, de participer à la baisse des prélèvements obligatoires.

La politique de l'emploi ne peut être dissociée d'une politique d'aménagement du territoire et d'une politique industrielle volontariste. Or la première est remise en cause et la seconde est abandonnée par l'actuel Gouvernement.

A ce titre, la situation de la Haute-Garonne est caractéristique. Deux sociétés sont actuellement en restructuration : A.Z.F. - Azote France - unité de production appartenant au groupe C.D.F.-chimie, dont le siège social et les activités comptables annexes sont transférés à Paris, et la société Sofrem, qui dépend du groupe Pechiney.

La politique d'aménagement du territoire avait permis, par le passé, de décentraliser non seulement des unités de production, mais également des sièges sociaux vers la province ; aujourd'hui, cela est remis en cause de par la seule volonté du patronat peu soucieux des équilibres géographiques de l'emploi, le personnel faisant les frais de cette politique du « laisser-faire » et du « laisser-aller ».

Pour conclure, je réaffirmerai qu'une planification réelle de la gestion sociale du chômage est plus que jamais utile et nécessaire. Elle suppose que, dans les faits et le principe, les pouvoirs publics l'admettent comme moyen central de lutte contre le chômage à moyen terme et non comme une simple possibilité de juguler, à la veille d'une échéance électorale - c'est-à-dire à court terme - une augmentation trop défavorable du nombre de chômeurs. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Viron.

**M. Hector Viron.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si ce budget est présenté par le Gouvernement comme étant prioritaire, l'analyse des données lui confère un tout autre visage. Il est bien beau de se glorifier d'une progression de 13 p. 100 du budget, monsieur le ministre, encore faut-il révéler que pour aboutir à ce chiffre l'essentiel des actions publiques sont orientées vers l'intensification de ce que vous avez appelé vous-même les « petits boulots » : les T.U.C., les S.I.V.P., désormais les P.I.L. qui vont également lourdement grever les finances locales.

Votre projet de budget est en réalité un budget de soutien au chômage, un budget qui passe prioritairement par des opérations servant non pas à créer des emplois, mais à maintenir les chômeurs en état de chômage et les jeunes en état de sous-qualification, avec comme objectif la baisse des statistiques du chômage à la veille des élections.

En effet, les demandeurs d'emploi à temps partiel ne sont pas comptabilisés. Les chômeurs malades pris en charge par la sécurité sociale disparaissent des statistiques. Il en est de même des chômeurs qui sont en instance de changement d'agence locale et de ceux qui sont âgés de plus de cinquante-cinq ans et qui touchent l'allocation de l'Etat ou ceux qui sont âgés de plus de cinquante-sept ans et demi et qui perçoivent l'assurance chômage.

En septembre 1987, le poids de cet ensemble est estimé à plus de 250 000 demandeurs d'emploi. Mais la combinaison de ces éléments de manipulation est minime par rapport à l'explosion du sous-emploi chez les jeunes : les titulaires de contrats d'adaptation ou de qualification, les stagiaires et les « tucistes » sont officiellement considérés comme des salariés

à part entière. Des centaines de milliers de jeunes sont ainsi momentanément soustraits des statistiques officielles du chômage.

Si la manipulation des statistiques est évidente, l'essentiel est ailleurs, dans la rupture effective des frontières entre l'emploi et le chômage. La précarité est devenue un phénomène de masse. En 1986, seuls 41,6 p. 100 des jeunes actifs et 60,4 p. 100 des femmes actives disposaient d'un contrat de travail à temps complet relativement stable. La proportion des demandeurs d'emploi ayant plus d'un an de chômage progresse : de 29 p. 100 à la fin de 1985, elle passe à 30 p. 100 à la fin de 1986 et 32,5 p. 100 en septembre 1987. Le drame du chômage se joue d'abord là avec ces 869 000 hommes et femmes qui subissent cette privation du droit au travail depuis plus d'un an.

Ainsi, ce problème reste au centre des préoccupations de la population laborieuse de ce pays. Avec plus de 11 p. 100 de la population active au chômage, nombreuses sont les familles touchées par ce fléau. Ces proportions atteignent du reste parfois 18 p. 100 dans certains centres industriels du Nord-Pas-de-Calais où l'on recense près des 300 000 demandeurs d'emploi. La France compte donc maintenant près de 3 millions de chômeurs : 2 700 000 chômeurs selon les statistiques, soit 140 000 de plus qu'en 1985, plus 500 000 jeunes comptabilisés dans les T.U.C.

La perspective qu'ouvre l'I.N.S.E.E. n'est pas des plus réconfortantes puisqu'il prévoit 4 millions de chômeurs pour la fin de la législature et un taux de chômage de plus de 13 p. 100 de la population active.

Tel est le constat après dix-huit mois de votre politique. Pourtant, vous deviez tout changer quand vous étiez dans l'opposition. Aujourd'hui, vous tentez de vous satisfaire avec une baisse de quelques dixièmes de point des statistiques du chômage, baisse qui sert de justificatif à la politique gouvernementale.

En effet, vos statistiques faisaient apparaître le nombre de 2 596 000 chômeurs en septembre 1987, cette baisse étant obtenue par la relance des stages et les programmes des S.I.V.P.

Il est vrai que vous-même, monsieur le ministre, avez du mal à croire à cette baisse puisque vous considérez comme incompressible le nombre de 2 à 2,5 millions de chômeurs en France.

Ainsi, si l'on tient compte de toutes celles et de tous ceux qui, sans être inscrits à l'agence pour l'emploi, souhaiteraient travailler, c'est un potentiel énorme de près de 4 millions de personnes qui sont privées du droit au travail.

Pourtant, tout a été accordé au C.N.P.F. qui s'était engagé à créer des emplois : développement des formes précaires de travail, flexibilité de l'emploi, travail de nuit pour les femmes et suppression de l'autorisation administrative de licenciement. Où sont-ils donc les 370 000 emplois promis par M. Gattaz en échange de la suppression de cette autorisation administrative de licenciement ?

Depuis, le patronat a les mains libres et 30 000 personnes ont été licenciées grâce à cette suppression de l'autorisation administrative de licenciement ; de plus, les atteintes aux libertés syndicales se multiplient de jour en jour : 15 000 demandes de licenciements en 1986. Et le C.N.P.F. formule déjà de nouvelles exigences en matière de mise en cause des droits sociaux !

Brièvement résumées, les caractéristiques de la situation actuelle sont donc les suivantes : accélération de la précarité de l'emploi, accélération du chômage, renforcement de la répression contre les militants syndicaux, baisse du pouvoir d'achat des salariés.

Toute la politique actuelle est fondée sur un taux de croissance de 2,8 p. 100. Or la situation risque fort de s'aggraver, les récents événements boursiers ne permettant pas de chiffrer le taux de croissance au-dessus de 1 p. 100 pour 1988.

On ne peut pas dire qu'en dix-huit mois la politique de ce gouvernement ait changé fondamentalement la situation de l'emploi, bien au contraire.

Votre politique, monsieur le ministre, n'a pas su prendre en compte les mutations de l'économie : secteur tertiaire et services progressent au détriment des secteurs primaire et secondaire. Il en résulte que l'emploi industriel diminue, les usines ferment, des industries disparaissent ainsi que des métiers sans qu'aucun effort de créations nouvelles ne soit accompli.

Répondez : où en sont la sidérurgie, le textile, la construction navale, la machine-outil, etc. ? Cent mille emplois ont encore été supprimés en 1986, s'ajoutant aux 135 000 emplois industriels disparus en 1985.

Votre politique n'a pas su prendre en compte les gains de productivité résultant de la modernisation, notamment dans les services. Cela s'est traduit par des licenciements, des suppressions d'emplois, donc sans bénéfice pour l'emploi.

Votre politique ne prend pas en compte l'arrivée sur le marché du travail de jeunes femmes et de jeunes hommes en nombre supérieur à celui des départs à la retraite.

Votre politique n'a pas su faire face aux problèmes posés par le commerce extérieur, source d'emploi non négligeable, à condition que cela soit une préoccupation : certaines industries sont pratiquement battues dans les marchés à l'étranger, parce que sans aucune aide gouvernementale.

Dans tous ces secteurs, ce sont des centaines de milliers d'emplois qui sont en jeu et le « traitement » du chômage ne peut être une solution durable. C'est d'une autre politique économique et sociale que le pays a besoin.

Vous qui alliez tout bouleverser n'avez pratiquement rien changé, vous n'avez fait que « brader » des entreprises en plein redressement en les privatisant.

Vous voilà donc avec les mêmes problèmes qu'il y a vingt mois, à la veille des élections : rien n'est changé en matière d'emploi, si ce n'est une aggravation de celui-ci.

Dans ces conditions, votre budget doit être apprécié par rapport à ce qu'il traite : essayer de répondre aux difficultés conjoncturelles ; entreprendre une action vis-à-vis du chômage de longue durée ; développer les T.U.C. et les P.I.L.

C'est donc bien, qu'on le veuille ou non, une action consistant en un traitement social du chômage.

Vous avez un budget important, parce que le chômage l'est aussi. On ne peut, en effet, créer des emplois, mener une politique de plein emploi et de croissance quand les entreprises ferment et que les capitaux s'investissent à l'étranger.

La spéculation financière, avec les profits importants et immédiats, est choisie par nombre de capitalistes de préférence aux investissements productifs en France qui relanceraient l'industrie et la croissance.

Le dernier exemple en date est celui de Fives-Lille-Babcock, à Lille, qui a laissé le champ libre aux Allemands et aux Japonais pour la fabrication des tunneliers nécessaires au percement du tunnel sous la Manche, alors qu'elle sait les fabriquer. Elle en a fait la démonstration avec le tunnelier qui a servi au creusement du métro de Lille.

Ainsi, dans cette entreprise, la perspective, c'est encore les licenciements. Cet exemple peut être multiplié par dix, voire par cent dans notre pays.

Telle est la conception de la politique économique qui prévaut actuellement dans le pays et que vous laissez se développer.

Chacun peut constater que la production industrielle en France stagne et recule dans bien des branches industrielles. Nous en sommes au même niveau que voilà sept ans.

Patronat et banquiers ont préféré choisir la spéculation financière. En effet, en quelques années, les échanges en bourse ont été multipliés par quatre et les sorties de capitaux par cinq.

C'est dans ces directions qu'il faut également rechercher les causes des dérèglements boursiers et de la stagnation industrielle alors que, dans le même temps, les Etats-Unis ont augmenté de 20 p. 100 leurs exportations en Europe et les Japonais de 80 p. 100.

La France a besoin que des centaines de milliers d'emplois soient créés, y compris et surtout dans l'industrie. Il faut, dans de nombreux secteurs, remettre l'industrie en route. Il faut tirer tout le bénéfice possible des techniques nouvelles afin de développer l'emploi et la recherche. A cela doit être adjoindue une grande politique de formation.

Vivement demain ! annoncez-vous en mars 1986. Nous sommes déjà après-demain et rien n'est changé mais plutôt aggravé : 1986, 2 400 000 chômeurs ; 1987, 2 700 000 chômeurs ; travail temporaire, 20 p. 100 d'augmentation en un an ; contrat à durée déterminée, 13 p. 100 d'augmentation en un an.

Aussi, vous comprendrez que votre budget ne peut nous satisfaire, bien que le montant de ses crédits soit en hausse de 3 p. 100 sur 1987.

Les dépenses ordinaires de la section emploi augmentent de 11 p. 100 sur 1987, dont une augmentation de 3,9 p. 100 pour indemniser le chômage et les préretraites. Le financement des actions en faveur des jeunes - T.U.C., S.I.V.P. et stages - bénéficie d'une dotation de 9 800 millions de francs.

Ainsi devons-nous constater que plus de la moitié des crédits budgétisés serviront à financer le chômage. Ce budget s'assigne un objectif très clair : faire baisser les statistiques du chômage jusqu'aux élections de 1988. Du reste, vous avez vous-mêmes déclaré : « En mars 1988, le chômage sera ramené à son niveau de mars 1987. » C'est clair et ce n'est pas fort pour ceux qui voulaient tout bouleverser et qui n'ont fait qu'aggraver la situation ! A nous, maintenant, de dire : « Vivement demain ! » pour en finir avec une politique qui développe le chômage et la misère dans ce pays.

Voilà des raisons suffisantes pour voter contre votre projet de budget. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bœuf.

**M. Marc Bœuf.** Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la discussion du budget de chaque ministère est l'occasion pour les parlementaires de poser une série de questions. Je profiterai donc aujourd'hui de cette occasion pour vous demander, d'une manière générale, quelles ont été les conséquences de la série de lois que le Parlement a adoptées depuis mars 1986.

Je vous poserais donc des questions concernant l'application de la loi portant suppression de l'autorisation administrative de licenciement, de la loi sur les chômeurs de longue durée, de la loi sur les travailleurs handicapés, et j'aborderai ensuite le problème particulier de la retraite mutualiste des anciens combattants d'Afrique du Nord, qui ne concerne pas le budget de l'emploi mais qui m'évitera de reprendre la parole cet après-midi.

J'en viens à ma première série de questions. J'aimerais avoir une situation exacte du nombre de personnes qui ont subi des licenciements que l'on appelle « secs » depuis que la loi sur la suppression de l'autorisation administrative de licenciement a été adoptée. Je ne pense pas, en effet, que cette suppression a vu exaucer le souhait du C.N.P.F., à savoir la création de 360 000 emplois. Ce C.N.P.F. est devenu plus discret au cours des mois qui ont suivi l'adoption de cette loi. Il semblerait donc que ce texte soit un échec : n'a-t-il pas entraîné une augmentation des chômeurs âgés de plus de quarante ans ?

En effet, nous savons que les entreprises, au lieu de proposer aux salariés âgés de plus de cinquante-cinq ans un contrat de préretraite, ont procédé à des licenciements. J'ai bien peur que je tenais dans cette assemblée le 18 juin 1986 ne se vérifient, lorsque je disais que les entreprises remplaceraient facilement une main-d'œuvre prenant de l'âge mais rémunérée à peu près convenablement par une main-d'œuvre plus jeune mais coûtant nettement moins cher à l'employeur. J'aimerais donc, monsieur le ministre, que vous me rassuriez en répondant à cette première question.

Ma deuxième série de questions concerne, tout d'abord, la loi sur les chômeurs de longue durée qui a mis en place plusieurs mesures concernant surtout les personnes qui ont perdu depuis longtemps leur emploi et qui ont besoin - c'est vrai - d'un certain recyclage avant de pouvoir prétendre à un autre emploi. J'aimerais connaître le nombre de chômeurs de longue durée qui ont été admis en stage.

Cette première question en entraîne une seconde : où en est-on actuellement sur le marché de l'emploi ? Il apparaît, en effet, que de plus en plus nombreux sont les salariés qui n'ont pas un travail « normal », c'est-à-dire un emploi à temps plein et à durée indéterminée. Un journal du soir traitait récemment : « Un salarié sur cinq n'a pas un travail normal. »

Selon les sources, 1 700 000 à 3 400 000 personnes occupent un emploi que je qualifierai de « précaire ». Est-ce vrai ? Pourrions-nous connaître le nombre des travailleurs sans emploi et celui des personnes profitant des différentes formules institutionnelles mises en place ces dernières années ?

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Il suffit de lire les statistiques !

**M. Marc Bœuf.** Evidemment, mais comprennent-elles les contrats à durée déterminée, les T.U.C... ?

**M. Philippe Séguin**, ministre des affaires sociales et de l'emploi. Je vois que vous ne les lisez pas !

**M. Marc Bœuf**. Si, je les lis...

**M. Philippe Séguin**, ministre des affaires sociales et de l'emploi. Non !

**M. Marc Bœuf**. ... mais je voudrais entendre les chiffres exacts de votre voix, car ils diffèrent selon les interprétations.

Ma troisième série de questions vise les travailleurs handicapés. Lors de la discussion du projet de loi les concernant, en juin dernier, j'avais exprimé la crainte de voir se développer une gamme de moyens permettant aux employeurs d'échapper à l'embauche réelle d'un handicapé. En effet, le texte de loi renvoyait trop facilement à la réglementation la définition des critères d'embauche des travailleurs handicapés et les conditions selon lesquelles l'employeur pouvait se libérer de cette embauche par une cotisation au fonds d'insertion des handicapés.

Il paraît aujourd'hui que les décrets proposés dressent une liste impressionnante d'emplois qui relèvent de catégories exigeant des conditions d'aptitude particulières et, de ce fait, non décomptées dans l'effectif de salariés donnant droit à l'embauche de travailleurs handicapés. Ainsi, ce que je redoutais dans mon intervention du 2 juin 1987, lors de la discussion du projet de loi sur les travailleurs handicapés, risque-t-il de se produire. Le patronat n'a-t-il pas tendance à se dispenser d'employer des handicapés sans payer de redevance ? Je voudrais, monsieur le ministre, que vous nous fassiez part de vos intentions concernant les décrets d'application de cette loi.

Toujours dans le même domaine, je suis étonné de constater à la lecture du budget, que le chapitre 44-71, au titre IV « Interventions publiques », quatrième partie, « Actions économiques, encouragement à l'intervention », modifie les modalités de versement du complément de ressources pour les travailleurs handicapés dans les centres d'aide par le travail. Je vous rappelle qu'initialement le projet prévoyait la suppression de ce complément pour les travailleurs qui percevaient 5 p. 100 du Smic au titre du salaire versé par les C.A.T.

Aujourd'hui, vous allez plus loin. Votre objectif semble consister à simplifier les modalités de versement en les forfaitisant à un taux supérieur pour les travailleurs handicapés ayant le plus de potentialités de travail. Cela implique un désengagement de l'Etat et entraîne une réduction du montant des ressources des autres travailleurs moins favorisés.

Ainsi, le projet de loi de finances pour 1988 comporte-t-il, sur la ligne budgétaire consacrée à la garantie de ressources, une réduction de l'ordre de 26 millions de francs. Certes, vous allez m'objecter que cette baisse sera largement compensée par le transfert de 99 millions de francs sur l'allocation aux adultes handicapés, mais, aujourd'hui, je me fais l'écho de nombreuses familles et de nombreux handicapés pour vous demander, monsieur le ministre, de me démontrer si une telle mesure de transfert permettra de faciliter, à l'avenir, l'insertion de ces travailleurs handicapés en milieu ordinaire. Ne pensez-vous pas que cette mesure, que vous pouvez peut-être expliquer par des raisons techniques, va défavoriser ceux qui sont déjà les moins favorisés ?

Enfin, je vous poserais une dernière question qui n'a rien à voir avec l'emploi, mais qui concerne la retraite mutualiste avec participation de l'Etat de 25 p. 100. Le Gouvernement, en effet, a proposé que tout ancien d'Afrique du Nord ayant établi sa demande de carte de combattant avant le 31 décembre 1987 puisse se constituer une retraite mutualiste. Mais la date est impérative et par lettre du 3 août 1987, vous répondiez à M. le président de la F.N.A.C.A. - fédération nationale des anciens combattants d'Afrique du Nord - qu'il vous apparaissait souhaitable d'admettre la date de délivrance du titre reconnaissant la qualité de bénéficiaire de la majoration prévue par l'article L. 321-9 du code de la mutualité comme point de départ d'un délai d'adhésion permettant de bénéficier du taux maximal de la majoration. Malheureusement, j'ai l'impression que le ministre des affaires sociales n'a pas été suivi par M. le ministre du budget, ce qui est d'ailleurs souvent le cas.

Il serait juste que le Gouvernement puisse revoir ce problème et reporter le délai au 31 décembre 1988 pour que les gens puissent se constituer une retraite mutualiste avec participation de l'Etat.

En conclusion, nous devons vous exprimer notre inquiétude. Devant la montée de la précarité, du chômage, de l'anxiété des travailleurs qui, demain, seront peut-être sans emploi, des mesures originales doivent être prises. Notre pays, quels que soient ses gouvernants, ne pourra pas rester insensible à ce problème ; un minimum de solidarité doit être assuré. Chaque habitant a droit à l'existence, à une vie digne ; il est urgent d'assurer à chacun le minimum nécessaire pour se loger, se nourrir, se soigner, quelle que soit sa situation. Dans la période actuelle, cette nécessité évitera les phénomènes d'exclusion sociale.

Il ne s'agit pas, comme le souhaiteraient certains tenants d'un libéralisme dépassé, de s'accommoder d'un revenu minimum dont l'existence servirait d'alibi au démantèlement du système de protection sociale. Il s'agit d'un minimum vital qui vise, à l'inverse, à resserrer les mailles du filet de la protection sociale, de telle sorte que ceux qui en sont actuellement exclus retrouvent leur dignité et leur place dans la société.

Cela relève de notre conception politique et philosophique de solidarité humaine. Votre budget est très loin de cette philosophie et c'est la raison pour laquelle nous ne pouvons point l'admettre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président**. La parole est à M. Sérusclat.

**M. Franck Sérusclat**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le débat budgétaire est toujours l'occasion d'aborder quelques problèmes généraux qui préoccupent une société civile. C'est ce que je souhaiterais faire à travers une réflexion sur la formation professionnelle, en essayant de dégager, à partir de la répartition des dépenses et de la nature des formations proposées, les signes qui me paraissent caractéristiques d'une politique déterminée pour l'emploi. Ce faisant, j'apporterai une contribution aussi objective que possible, même si certains critiques pourront être prises comme des provocations, mais le temps imparti ne permet pas de nuancer ni de développer suffisamment ce que l'on a à dire. (*M. le ministre sourit.*)

La place du travail dans l'existence d'un individu et au sein de la société me paraît devoir être liée aux propositions de formation des individus pour acquérir cette place et réciproquement.

Face à la crise durable et à la mutation technologique dont les conséquences sont, elles aussi, durables, voire définitives, les réponses sont diverses et la vôtre, monsieur le ministre, est de vouloir échapper au dilemme : contrat de travail à temps plein et son opposé, le chômage. Vous tentez ainsi d'accréditer l'idée selon laquelle le plein emploi pour tous est, en définitive, un leurre, alors qu'il faut pourtant contenir le chômage - si j'ai bien compris les propos que vous avez tenus tout à l'heure, ainsi que ceux que vous avez développés en commission des affaires sociales - et, pour cela, vous estimez qu'il faut passer par l'assouplissement de la réglementation.

Votre discrétion sur les résultats et les propos qui ont été les vôtres en commission des affaires sociales montrent bien que la promesse du patronat n'était pas la vôtre et que, à aucun moment, vous n'avez cru que la suppression de l'autorisation administrative de licenciement allait créer 300 000 emplois. Les faits l'ont démontré : l'assouplissement de la réglementation n'est sans doute pas la solution la plus efficace en la matière.

Alors, vous faites appel aux emplois intermédiaires ; mais ce sont des emplois précaires. Vous suggérez la différenciation des activités pour ne pas gaspiller nos richesses et, dites-vous, pour éviter l'instauration d'une société duale. Cela apparaît comme un paradoxe : s'il y a plein emploi pour tous ceux qui sont qualifiés, il est bien évident que les autres sont dans des situations de précarité.

La société duale est donc bel et bien installée et, en définitive, vous ne faites rien pour l'éviter. Vous n'allez que vers le traitement social du chômage sans même avoir en perspective la réussite qui serait de parvenir au traitement économique du sous-emploi. Vous faites ainsi le pari qui veut qu'un traitement économique ne soit qu'un traitement social réussi.

Malgré vos proclamations, vous ne voulez pas voir dans le travail un moyen d'intégration. Si je me permets de le dire, c'est que les perspectives de vos efforts sont inscrites dans les options de formation. Or, celles-ci me paraissent caractérisées par une volonté de « parcelliser », avez-vous dit, les lieux et

les moyens de formation. Quels que soient les contrôles ensuite apportés, cela provoquera la parcellisation des résultats acquis.

Vous avez recours aux S.I.V.P. pour la formation en alternance, mais constituent-ils une réelle formation en alternance alors que la plupart des stagiaires sont utilisés dans des grandes surfaces ou dans le commerce de détail (*M. le ministre manifeste son désaccord.*) et que même si 38 p. 100 d'entre eux obtiennent un contrat de travail à durée déterminée, 41 p. 100 connaissent, ensuite, de nouveau le chômage. On ne peut donc pas parler de véritable insertion professionnelle ou de formation en alternance.

De même, la part que vous donnez à l'apprentissage, qui brusquement serait devenu la formation miracle, n'est-elle pas satisfaisante. Vouloir en faire une voie complète de formation alors que l'on attend encore que sa rénovation soit programmée est aussi un leurre et même un contresens, à moins que cela soit voulu pour rompre avec ce qui avait été inscrit dans les démarches de la gauche, qui avait choisi de promouvoir les lycées professionnels dont l'objectif est de « tirer vers le haut » ce que l'apprentissage peut avoir d'utile dans certains cas, mais surtout « tirer vers le haut » les qualifications par de véritables formations en alternance.

La priorité donnée aujourd'hui à l'apprentissage et les privilèges que vous accordez à ceux qui embauchent des apprentis s'ils ne « tirent pas vers le bas » - car l'apprentissage a son rôle, il a son intérêt et peut être utile - freinent terriblement cette montée de qualification vers les baccalauréats professionnels.

Vous savez bien que les C.F.A. n'auront pas les moyens d'apporter la qualité théorique à un enseignement pour que ceux qui en profitent atteignent des qualifications intéressantes et utiles. De plus, l'incitation fiscale pour tous ceux qui emploient des apprentis en les gardant le moins longtemps possible et en leur donnant une qualification minimale fait suspecter un traitement social du chômage et, surtout, une intention de jouer sur les statistiques en la matière. Parlons des T.U.C. Vous savez comme moi combien ils ont été décriés lorsque M. Michel Delebarre les a proposés. Aujourd'hui, on s'aperçoit qu'ils ont leur utilité. Mais nous avons dit, nous, qu'il s'agissait d'un « palliatif, en état d'urgence » et qu'ils ne devaient pas s'inscrire dans une perspective à long terme. Or, telle est votre intention. Mais les T.U.C. ne remplaceront jamais une formation initiale, même si 30 p. 100 d'entre eux débouchent sur un emploi.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Vous en rajoutez un peu !

**M. Franck Sérusclat.** Si vous voulez m'interrompre, monsieur le ministre, je n'y vois pas d'inconvénient, à condition que votre intervention soit décomptée de mon temps de parole !

**M. le président.** Vous l'avez déjà dépassé !

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Vous me permettez donc de vous interrompre, monsieur Sérusclat ?

**M. Franck Sérusclat.** Je vous en prie, monsieur le ministre.

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

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Je vous remercie, monsieur Sérusclat, de m'autoriser - que dis-je ? - de m'inviter à vous interrompre.

Je vous ai écouté avec beaucoup d'intérêt. Nos opinions peuvent diverger ; mais, s'agissant des T.U.C., je constate dans vos propos un certain dérapage. En somme, vous me dites : les T.U.C., c'est bien lorsque c'est un gouvernement socialiste qui les met en place, mais c'est mal lorsque c'est un gouvernement « réactionnaire » - tel celui-ci, comme chacun sait - qui s'en occupe.

S'il est un point sur lequel il ne devrait pas y avoir une divergence trop profonde entre votre groupe et le Gouvernement, c'est au moins celui-ci, car les travaux d'utilité collective ont effectivement été inventés par le gouvernement précédent. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Sérusclat.

**M. Franck Sérusclat.** Il y a une différence essentielle : quand les T.U.C. ont été proposés, ce devait être, je le répète, un palliatif, en état d'urgence, de même que les S.I.V.P. - vous auriez pu faire la même remarque, monsieur le ministre - qui avaient, eux aussi, été proposés par M. Michel Delebarre, face à cette même situation d'urgence.

Or, aujourd'hui, votre objectif est autre, puisqu'il s'agit de contenir le chômage en luttant simplement contre l'oisiveté et en redonnant aux chômeurs un semblant d'activité en attendant mieux. Notre démarche, à nous, socialistes, en ce domaine, se fonde sur les propositions de Roland Carraz concernant les lycées professionnels, que vous semblez avoir abandonnées pour donner de l'importance aux C.F.A. Cela est significatif, comme est significative votre généralisation des T.U.C. Or, initialement, ce n'était qu'un palliatif, j'y insiste.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Il y a donc eu un progrès !

**M. Franck Sérusclat.** Je comprends que vous souhaitiez les utiliser ainsi, comme les emplois intermédiaires, tout en sachant qu'ils mènent à la société duale. Au reste, celle-ci n'est-elle pas inscrite dans votre programme ?

Ainsi, si 30 p. 100 des bénéficiaires de T.U.C. ont trouvé un emploi, 35 p. 100 sont retournés à l'A.N.P.E. et 20 p. 100 - c'est heureux - ont repris le chemin de l'école, cette école qui ne leur offre pas, aujourd'hui, de votre fait, les chances que nous voulions leur donner.

Vos formules de formation professionnelle s'accrochent fort bien d'une formation initiale minimale - pour ne pas dire qu'elles la suscitent. Elles sont en même temps une incitation à une insertion professionnelle précoce, précaire et sans avenir, à un moment où la qualification est un élément important pour trouver un emploi : 56 p. 100 des chômeurs ont un C.A.P., alors que moins de 10 p. 100 ont une formation bac + 2.

Vos résultats sont efficaces si on les prend sous l'angle du traitement du chômage, mais désastreux pour la formation, au moment où, entre les techniciens supérieurs, d'un côté, les ouvriers non qualifiés, de l'autre, existe, à l'évidence, un manque important en ouvriers qualifiés, que demandent les entreprises.

Ainsi que le disent les rapporteurs, l'objectif de votre gouvernement en matière de formation professionnelle est paradoxal : stabiliser l'emploi - donc ne pas en créer - et réduire le chômage. N'y a-t-il pas là antinomie ?

Un autre objectif, me semble-t-il, devrait être poursuivi : emploi pour tous, et pour tous, également, formation permettant au moins une adaptabilité, quels que soient les événements qui interviennent dans l'existence d'un individu, afin que le travail soit un moyen d'intégration dans la société ; il assurerait alors la dignité et la sécurité d'existence. Cela passe, vous le savez bien, par une formation initiale et continue lourde. Cela suppose une répartition et un aménagement du temps de travail. Or il me semble que vous avez avant tout assuré une répartition du chômage ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Autain.

**M. François Autain.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je souhaiterais centrer mon propos sur les problèmes posés par le développement des formules de traitement du chômage qui requièrent la participation des collectivités locales. Je veux parler, bien entendu, des travaux d'utilité collective, dont on vient de parler, des plans d'insertion locale et des compléments locaux de ressources.

Il ne s'agit pas, pour moi, bien entendu, de mettre en doute la nécessité ni l'utilité d'une réinsertion sociale par le travail. Je souhaiterais cependant montrer les limites de cette politique en évoquant les difficultés croissantes que sa mise en œuvre rencontre. J'essaierai, en conclusion, d'en tirer les conséquences.

L'élément central de cette politique - on vient de le dire - reste, sans conteste, les travaux d'utilité collective, dont la paternité revient à votre prédécesseur, monsieur le ministre, ainsi que vous venez de le rappeler.

Ils ont, en effet, été mis en place le 16 octobre 1984 par M. Michel Delebarre, alors ministre du travail dans le gouvernement Fabius. Le succès a été rapide : dès la première

année, plus de 100 000 bénéficiaires. Depuis, ce succès ne s'est jamais démenti, puisque, aujourd'hui, on dénombre plus de 230 000 bénéficiaires et que vous en prévoyez 280 000 pour la fin de 1988.

Cette réussite s'avère, rétrospectivement, particulièrement méritoire, car ce dispositif novateur avait été très critiqué à l'époque, notamment par vos amis, monsieur le ministre, et les socialistes s'étaient retrouvés bien isolés pour sa mise en œuvre dans les collectivités dont ils avaient la charge.

Mais il n'est jamais trop tard pour reconnaître son erreur, et je me félicite que le gouvernement actuel ait poursuivi cette politique en créant, en octobre 1986, les compléments locaux de ressources et, plus récemment, en avril 1987, les programmes d'insertion locale.

Ces programmes s'inspirent directement des travaux d'utilité collective. Ils se bornent, en effet, à étendre, en les adaptant, aux adultes de plus de vingt-cinq ans, les dispositions qui, jusqu'à présent, étaient réservées aux jeunes. Les premiers résultats qui sont en notre possession incitent à la prudence. La montée en puissance de ces deux programmes semble plutôt lente et laborieuse.

En ce qui concerne les compléments locaux de ressources, le premier bilan fait apparaître des chiffres plutôt modestes au regard de l'objectif de 150 000 bénéficiaires que le Gouvernement s'était fixé pour 1987. C'est, en tout cas, ce que vous aviez déclaré à cette époque, monsieur Zeller. En effet, à la date du 6 août, seulement 5 250 personnes bénéficiaient du complément local de ressources et d'une contrepartie de travail. C'est ce constat de relatif échec qui a conduit le Gouvernement à réviser ses objectifs à la baisse ; on parle maintenant d'un objectif de 20 000 personnes, ce qui me semble, tout en étant plus réaliste, difficile à atteindre néanmoins.

Un autre point mérite qu'on s'y arrête un instant - et je profite de votre présence, monsieur le secrétaire d'Etat, pour l'évoquer. Il s'agit du montant exact des crédits inscrits au budget pour le financement de ce programme de compléments locaux de ressources.

Cette année, 470 millions de francs sont inscrits, contre 405 millions de francs l'année dernière. C'est très sensiblement moins qu'en 1986, année où le Gouvernement avait prévu 516 millions de francs. Pourtant, on ne peut pas dire que la pauvreté ait régressé depuis lors - bien au contraire - ce qui signifie que l'effort de solidarité s'est relâché.

J'ajouterai que le financement de ces compléments locaux de ressources est inéquitablement réparti entre l'Etat et les départements, puisque ces derniers participeront en 1987 à hauteur de 123 millions de francs, alors que l'Etat n'aura versé que 83 millions de francs, approximativement. Ces précisions me semblent particulièrement utiles pour apprécier à son juste niveau la contribution de chaque partenaire.

Quant aux programmes d'insertion locale, dont on a parlé ce matin, ils connaissent, eux aussi, un démarrage difficile, même si 6 000 personnes auraient déjà été recrutées trois mois après leur lancement ; vous en prévoyez, monsieur le ministre, 40 000 pour la fin de l'année 1988. Il est encore, bien sûr, trop tôt pour parler d'échec ; mais, si l'on rapproche ces chiffres de ceux qui concernent les travaux d'utilité collective, on doit convenir d'une moindre réussite de ces nouvelles dispositions et se poser quelques questions.

La première réflexion qui vient à l'esprit est la suivante : ces trois formules faisant appel aux mêmes employeurs - collectivités territoriales, établissements publics, sociétés mutualistes et associations régies par la loi de 1901 - elles entrent fatalement, je dirai même naturellement, en concurrence ; or les gisements d'activités dans ces structures d'accueil ne sont pas inépuisables. Elles ont déjà beaucoup donné avec les travaux d'utilité collective. Existe-t-il encore des réserves inutilisées ? C'est une question que l'on doit effectivement se poser, d'autant plus que ces activités ne doivent pas concurrencer les activités économiques existantes, ni remplacer des emplois salariés. Vous conviendrez avec moi, monsieur le ministre, que la marge est très étroite, si l'on veut par ailleurs éviter de réveiller chez les bénéficiaires, par l'octroi de postes de travail illusoire, le sentiment de leur inutilité sociale.

A cette difficulté s'en ajoutent d'autres. En effet, doit-on déshabiller Pierre pour habiller Paul ?

Je m'explique. Les travaux habituellement confiés dans certaines collectivités au centre local d'aide par le travail, par exemple, ou à une équipe de malades psychiatriques, devront-ils désormais être assurés par un chômeur relevant d'un P.I.L. ou d'un « plan Zeller », comme on les appelle ?

Par ailleurs, l'objectif d'insertion professionnelle est difficile à atteindre, pour trois raisons au moins : la durée de versement de l'allocation est trop brève ; les partenaires locaux ont du mal à trouver les financements nécessaires à la mise en œuvre de la contrepartie de formation ; enfin, les sites d'accueil pour la formation me semblent insuffisants, car ils sont trop sollicités.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Il y a une quatrième raison.

Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Autain ?

**M. François Autain.** Je vous en prie.

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

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Au-delà de quelques petits aspects polémiques, sur lesquels je ne reviendrai pas, vous posez, monsieur Autain, certaines vraies questions.

Cela étant, vous me permettez de vous dire que ce n'est pas parce qu'un dispositif a du mal à monter en charge qu'il est forcément mauvais dans son inspiration. Vous avez cité par exemple - je m'en tiendrai à ce point - les difficultés incontestables de montée en charge des programmes d'insertion locale. En plus des trois raisons que vous avez avancées - certaines jouent peut-être moins que vous ne le pensez - il en est une quatrième que, par discrétion, vous n'avez pas évoquée : la qualité des personnes en cause elles-mêmes.

En effet, ne nous leurrions pas, les deux formules - et c'est pourquoi la comparaison avec les travaux d'utilité collective est, à mon sens, hors de propos - ne s'adressent pas à la même population.

Nous avons, d'un côté, des jeunes, parmi lesquels - disons-le très clairement - les collectivités locales peuvent faire un choix, de même que les associations ; nous savons pertinemment qu'une sélection s'opère : les jeunes en difficultés lourdes ne sont généralement pas pris pour les travaux d'utilité collective.

Ce public n'a rien de commun avec les personnes qui sont concernées par les programmes d'insertion locale. Est concerné par un programme d'insertion locale un chômeur de longue durée qui est passé à travers les mailles de l'indemnisation, de l'allocation de fin de droits, et qui se retrouve en allocation spécifique de solidarité. Ce sont des personnes qui ont un problème culturel, physiologique, psychologique très délicat.

Au-delà du problème des programmes d'insertion locale se pose un autre vrai problème pour les années à venir. Ainsi que d'autres orateurs, vous avez évoqué l'hypothèse de création à terme d'un minimum social garanti, d'un minimum vital, peu importe l'appellation.

Après quelques interrogations initiales, un consensus semble se dégager parmi ceux qui réfléchissent à cette formule sur l'idée qu'en aucun cas l'assurance des moyens de subsistance ne peut suffire et qu'il faut la compléter par une activité proposée à la personne intéressée.

Cette activité, par définition, on ne peut pas l'envisager dans les entreprises, faute de quoi on mélange les genres. Il ne reste donc que les employeurs que vous avez cités et dont on peut se demander s'ils ne sont pas, parfois, réservés. C'est le premier problème auquel nous serons confrontés.

En outre, ces 800 000 ou ce million de personnes - j'espère qu'on en restera à ces chiffres - à qui il s'agirait de proposer, en plus du minimum social garanti, une activité, seront-elles susceptibles d'être accueillies, d'être acceptées par les collectivités locales ? En effet, si les personnes intéressées ont de graves difficultés personnelles, elles peuvent être un élément de perturbation dans la structure d'accueil.

Au-delà des problèmes quantitatifs de l'emploi, se pose - nous sommes d'accord sur ce point - du fait de l'évolution sociologique, un problème culturel au sens fort du terme et vous savez qu'il a d'ailleurs souvent une dimension médicale.

Voilà ce que je voulais dire à M. Autain, en vous demandant, monsieur le président, de vous prier de m'excuser pour la longueur de mon intervention.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur Autain.

**M. François Autain.** Si nous avons quelques divergences en ce qui concerne les solutions, monsieur le ministre, je constate que nous avons une identité de vues en ce qui concerne la nature et le nombre des problèmes.

Vous conviendrez donc avec moi que la capacité d'accueil des collectivités locales ou des partenaires auxquels s'adresse l'Etat pour mettre en œuvre ces dispositifs arrive à saturation.

Par conséquent, nous avons l'impression que le système s'essouffle et qu'il va falloir rechercher d'autres solutions.

Si ce problème se pose - c'est sur ce point que je suis en désaccord avec vous, monsieur le ministre - c'est parce qu'on continue à subordonner de façon trop rigide et trop systématique la perception d'un revenu minimal à l'exercice d'une activité que les organismes habilités ont de plus en plus de mal à susciter ou à créer soit parce qu'ils sont arrivés à saturation, soit parce qu'ils souffrent d'un défaut d'encadrement ; ce défaut étant perceptible surtout dans les petites communes.

De même, nous nous apercevons que, de plus en plus, l'accompagnement social nécessaire pour aider l'intéressé et bâtir avec elle un projet d'insertion n'est pas bien pris en compte parce que les personnels salariés ou bénévoles chargés de cette tâche sont déjà très sollicités par d'autres dispositifs plus anciens. Certains préféreront ne pas s'intégrer à un nouveau dispositif consistant à assurer un accompagnement de qualité pour se consacrer aux personnes qu'ils accueillent déjà.

Il ne s'agit pas de nier l'intérêt de tout ce dispositif. Les travaux d'utilité collective ont fait leurs preuves. Les formules plus récentes dont nous parlons et qui sont à mettre au crédit de votre Gouvernement semblent néanmoins rencontrer des obstacles qu'il sera sans doute très difficile de surmonter. N'est-il pas temps devant cette situation d'essayer d'aller plus loin, vers un minimum social garanti ? Telle est la question que l'on peut se poser.

Je ne pense pas que le débat d'aujourd'hui puisse nous permettre d'épuiser ce sujet, mais je voulais simplement vous faire sentir qu'à travers les difficultés que nous rencontrons pour appliquer correctement les dispositifs mis en place dans nos collectivités locales, nous débouchons naturellement sur le problème de l'octroi d'un minimum social, avec une contrepartie qui ne serait peut-être plus nécessairement un emploi dans des collectivités ou dans des associations.

En tout cas, ce sera ma conclusion, notre objectif commun est de ne laisser personne au bord du chemin sans emploi, sans ressources et sans espoir. On a raison d'encourager la France qui gagne, mais on doit aussi renforcer la solidarité à l'égard de la France qui perd. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

**M. le président.** Monsieur le ministre, je crois savoir que vous souhaitez répondre aux orateurs à la reprise de nos travaux, à quinze heures.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** C'est exact, monsieur le président.

3

### CANDIDATURES A UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

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

« 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 relatif à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter le Sénat à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président de l'Assemblée nationale une demande tendant aux mêmes fins.

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

« Signé : Jacques CHIRAC. »

J'informe le Sénat que la commission des finances m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à cette commission mixte paritaire.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à quinze heures cinq, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

### PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY, vice-président

**M. le président.** La séance est reprise.

4

### NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

**M. le président.** Il va être procédé à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la mutualisation de la Caisse nationale de crédit agricole.

La liste des candidats établie par la commission des finances a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Christian Poncelet, Roland du Luart, Etienne Dailly, Jean Cluzel, René Ballayer, Gérard Delfau et René Régnauld ;

Suppléants : MM. Geoffroy de Montalembert, Michel Durafour, Jacques Descours Desacres, Philippe François, Josy Moinet, Jean-Pierre Masseret et Robert Vizet.

5

### LOI DE FINANCES POUR 1988

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

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale.

#### AFFAIRES SOCIALES ET EMPLOI

##### I. - SECTION COMMUNE ET III. - EMPLOI *suite*)

**M. le président.** Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales et de l'emploi : I. - Section commune, III. - Emploi.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Chérioux.

**M. Jean Chérioux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'effort que le Gouvernement accomplit depuis près de deux ans en faveur de l'emploi se trouve encore renforcé dans le projet de budget des affaires sociales que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le ministre, car il enregistre une progression de 8 p. 100 par rapport à la loi de finances pour 1987.

Cette augmentation résulte principalement de l'évolution des crédits consacrés à l'emploi, qui sont, on l'a déjà dit, majorés de 7 700 millions de francs et en progression de 11,7 p. 100. D'ailleurs, cet effort commence à porter ses fruits puisque, pour la première fois, l'emploi est resté stable alors qu'il n'avait cessé de se dégrader depuis 1982.

Cette stabilisation du chômage, on la doit certes à l'effort de tous mais aussi et surtout, je le répète, à l'action du Gouvernement, qui, depuis 1986, applique tout un ensemble de mesures qui sont destinées à lutter contre l'une des causes les plus importantes du chômage : l'absence de formation.

Par le biais de cette action en faveur de la lutte contre le chômage, monsieur le ministre, vous répondez en même temps à un souci qui est présent à l'esprit de tous les élus : le problème de la pauvreté-précarité.

A cet égard, je voudrais faire une mise au point qui me paraît nécessaire. Depuis quelques semaines, on entend, en effet, réclamer par l'opposition socialiste, même au niveau le plus élevé, la création d'un salaire minimum en faveur de ceux qui ont épuisé leurs droits à indemnisation. Cette proposition, apparemment généreuse, est en fait extrêmement surprenante et ceci pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, il ne faut pas perdre de vue que ce sont les socialistes qui, par les décrets de mars 1982, dits décrets Bérégovoy, ont réduit la durée d'indemnisation du chômage, puis provoqué l'apparition d'un délai de carence entre le versement de l'allocation de l'U.N.E.D.I.C. et le versement de l'allocation spécifique de solidarité, délai qui pouvait atteindre plusieurs mois et qui a contribué à précipiter bon nombre de chômeurs de longue durée dans la pauvreté.

Ce délai a été supprimé par la majorité - grâce à vous, monsieur le ministre - par la loi du 10 juillet 1987 relative au chômage de longue durée. En effet, on peut légitimement se demander pourquoi, si le salaire minimum est une solution à la pauvreté, les membres de l'opposition socialiste ne l'ont pas introduit dans notre droit lorsqu'ils avaient la charge des affaires publiques.

Enfin, le rapport Oheix rendu public en février 1981 fait clairement apparaître les dangers d'un salaire minimum sans condition. En effet, une telle mesure transformerait les bénéficiaires en assistés ; c'est justement ce que nous ne voulons pas.

Il faut donc attirer l'attention de nos collègues sur l'importance des mesures dont vous avez pris l'initiative, monsieur le ministre, et qui tendent à assurer, par l'intermédiaire de contrats entre l'Etat et les départements, une aide en faveur d'un certain nombre de personnes démunies. Il s'agit d'une mesure extrêmement importante puisqu'elle permet aux intéressés de bénéficier de 2 000 francs de ressources mensuelles. Je constate, par ailleurs, que cette action est bien engagée puisque soixante-dix-huit départements ont déjà conclu des conventions de ce type.

J'insisterai sur l'originalité du système ainsi mis en place qui fait échapper les bénéficiaires au système nécessairement humiliant de l'assistance sans contrepartie en leur offrant les moyens d'une réinsertion. En effet, cette allocation versée aux personnes âgées de plus de vingt-cinq ans et en situation d'exclusion peut s'accompagner d'une formation.

Ainsi, se trouve créée une nouvelle forme de solidarité, un partenariat local, qui est destiné à éviter les fraudes, les comportements d'assistance et l'augmentation du travail au noir qui ne manque pas d'accompagner toute prestation automatique.

En outre, je rappelle que cette politique de prévention de la pauvreté et de la précarité doit être poursuivie et amplifiée jusqu'à ce que la politique de formation ait entraîné une diminution notable du chômage. Nous pouvons d'ailleurs déjà percevoir les signes avant-coureurs de cette diminution.

Mais pour venir en aide immédiatement à ceux qui ne peuvent subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille, cette politique doit s'accompagner d'un ensemble d'actions urgentes. Telle est la raison d'être du plan du 29 octobre 1986 qui est destiné à apporter une réponse aux besoins prioritaires des personnes en situation de pauvreté.

En outre, les conventions conclues l'année dernière avec E.D.F. et G.D.F., qui avaient permis que les plus démunis ne subissent pas, pendant l'hiver, des coupures de courant, sont reconduites. De plus, le nombre des centres d'hébergement mis à la disposition des personnes sans domicile est augmenté et 8 000 places supplémentaires sont ouvertes pour l'ensemble de la France.

Enfin, 720 millions de francs ont été spécifiquement consacrés à la lutte contre la pauvreté et la précarité. Cette somme est à rapprocher des 14 milliards de francs consacrés à l'insertion des jeunes et des chômeurs de longue durée.

En tant qu'élu parisien, je suis particulièrement sensible au problème posé par la nouvelle pauvreté. Le maire de Paris a d'ailleurs mis en place tout un ensemble de mesures particulièrement généreuses en faveur de ces déshérités.

Aujourd'hui, à l'occasion du vote du projet de budget des affaires sociales, je tiens à indiquer l'importance des mesures mises en œuvre pour prévenir les causes de pauvreté et de précarité qui relèvent de l'aide urgente.

A Paris, je le répète, des mesures importantes ont été prises. Je cite un exemple qui me paraît particulièrement intéressant : la prise en charge, jusqu'à concurrence de 3 000 francs par mois et pendant une période pouvant aller jusqu'à un an, du loyer des familles privées brusquement de ressources. Il s'agit là d'une action qui mérite d'être méditée à l'échelon national.

L'action ainsi entreprise par le Gouvernement se traduit par des mesures d'une portée considérable et un effort budgétaire très important. Ce n'était que justice de le souligner et de lui rendre hommage ainsi qu'à la majorité à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir. Dans ces conditions, il est bien évident, monsieur le ministre, que je vous apporterai mon soutien en votant le projet de budget que vous soumettez à la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je tiens à remercier MM. les rapporteurs pour les observations orales dont ils ont bien voulu assortir leurs rapports écrits, ainsi que l'ensemble des intervenants qui ont pris part à ce débat sur l'emploi et la formation professionnelle. J'ai pris note avec beaucoup d'intérêt des appréciations, des suggestions et des critiques qui ont été présentées et j'espère que mes réponses contribueront à parfaire l'information du Sénat.

M. Mossion s'est inquiété du devenir des stagiaires bénéficiant des dispositifs de formation professionnelle et des résultats des nouvelles mesures prises en faveur des chômeurs de longue durée. Ses interrogations ayant été relayées par plusieurs intervenants, je vais m'efforcer de présenter un bilan aussi exhaustif que possible devant la Haute Assemblée.

Commençons, si vous le voulez bien, par les formules les plus anciennes et, d'abord, par les stages du Fonds national de l'emploi destinés aux chômeurs de longue durée, que nous appelons dans notre jargon les stages « F.N.E.-C.L.D. ».

La dernière enquête statistique réalisée par les services de mon ministère auprès d'un échantillon de 1 650 stagiaires six mois après leur sortie de stage fait ressortir un taux de réinsertion dans l'emploi de 43,9 p. 100. Ce taux moyen recouvre des situations très différentes, variables selon l'âge, le sexe, l'ancienneté du chômage ou la formation initiale.

Tout d'abord, selon l'âge : les jeunes se reclassent mieux ; les personnes de moins de vingt-six ans représentent ainsi un taux de réussite de 55,8 p. 100, tandis que les personnes âgées de plus de vingt-six ans ne réussissent que pour 38,1 p. 100.

Selon le sexe : les hommes se reclassent mieux que les femmes ; 46,2 p. 100 pour les uns, 41,9 p. 100 pour les autres.

Selon l'ancienneté du chômage : les chômeurs les plus récents se reclassent mieux ; le taux de réinsertion est de 49,9 p. 100 pour les personnes dont la demande d'emploi remonte entre six mois et un an, il tombe à 41,6 p. 100 entre un et deux ans et à 27,7 p. 100 entre deux et cinq ans. Ainsi, plus on traite rapidement le dossier d'un demandeur d'emploi, plus grandes sont ses chances de réinsertion.

Selon la formation initiale : les plus qualifiés se reclassent le mieux ; ceux qui sont au niveau III - c'est-à-dire baccalauréat plus deux - ont un taux de réussite de 52,7 p. 100, tandis que ceux qui sont au niveau VI - c'est-à-dire inférieur au B.E.P.C. - n'ont un taux de réussite que de 35,1 p. 100.

Pour ce qui concerne les stages de formation dits modulaires, le public concerné est, vous le savez, plus difficile que le précédent. Il est plus âgé, plus féminin, plus ancien en

moyenne dans le chômage et moins formé. Les taux de réinsertion, plus faibles, sont cependant passés, après trois mois, de 31 p. 100 en 1986 à 38,8 p. 100 au premier semestre 1987.

En tout état de cause, quelle que soit la formule, le taux de réinsertion est très nettement supérieur si le chômeur de longue durée a suivi un stage. Ainsi, en 1986, le pourcentage moyen des demandeurs d'emploi de longue durée qui retrouvaient spontanément un emploi s'établissait à 8 p. 100. Il faut donc comparer les pourcentages que je vous ai donnés avec ce taux de 8 p. 100.

Voyons, maintenant, quel est le devenir des jeunes ayant bénéficié d'un formule de formation en alternance.

Les chiffres nous montrent que, trois ou quatre mois après leur échéance, 83,5 p. 100 des contrats d'adaptation, 62,9 p. 100 des contrats de qualification et 56,9 p. 100 des S.I.V.P. ont débouché sur un emploi ou une qualification professionnelle. Après un contrat d'adaptation, plus de 70 p. 100 des jeunes ont obtenu un contrat de travail définitif, pour la plupart d'ailleurs dans l'entreprise où s'était déroulée la formation, tandis que moins de 12 p. 100 se sont réinscrits à l'A.N.P.E. Le contrat de qualification conduit, dans la moitié des cas, à un contrat de travail, généralement à durée indéterminée. Moins du quart des jeunes ayant terminé leur contrat doivent à nouveau s'inscrire à l'A.N.P.E.

Les stages d'initiation à la vie professionnelle débouchent dans un cas sur quatre sur un contrat d'adaptation, un contrat de qualification ou une entrée en apprentissage. C'est un itinéraire qui correspond bien - j'y reviendrai - à l'esprit de cette formule. Alors que la quasi-totalité des stagiaires étaient inscrits à l'A.N.P.E. avant leur stage, cette proportion est ramenée à 34 p. 100 trois mois après la fin du stage.

J'en arrive aux travaux d'utilité collective. L'enquête réalisée en décembre 1986 auprès d'un échantillon de 2 000 jeunes montre que, huit mois après le stage, près d'un tiers des jeunes - 31 p. 100 très exactement - étaient reclassés dans un emploi ; et encore l'enquête ne prend-elle pas en compte les stages interrompus, le plus souvent d'ailleurs pour déboucher sur un emploi.

Examinons maintenant les mesures mises en place à l'automne 1987. Au 31 octobre, 1 347 contrats de réinsertion en alternance ont déjà été signés, dont 1 260 en octobre ; 1 500 de ces contrats étaient également en cours d'instruction au 31 octobre. Pour ce qui concerne les stages, on comptait, au 31 octobre, 1 740 entrées effectives en stage de réinsertion en alternance et plus de 7 000 places étaient ouvertes à la même date.

Quel sera le devenir des bénéficiaires de ces formules ? Il est évidemment encore trop tôt pour pouvoir le dire, mais je rappelle que j'ai mis en place, sous la présidence de M. José Bidegain, un groupe d'experts - chefs d'entreprise, représentants d'associations caritatives, fonctionnaires et chercheurs - dont le rôle est précisément de repérer les dérives possibles du dispositif en d'en valoriser les meilleurs éléments. Les travaux de ce groupe conduiront à la mise en place d'un appareil d'observation continue des actions destinées à combattre le chômage de longue durée. Ils pourront nous éclairer utilement sur l'impact immédiat de ce programme de stages. En tout cas, une première évaluation qualitative sera disponible dès la fin de la présente année.

M. Mossion a également observé l'augmentation très importante de la dotation déconcentrée de l'A.N.P.E. La réforme de l'agence devrait s'accompagner d'une information approfondie des élus locaux sur les modalités de leur contribution à la politique de l'emploi. C'est bien ma préoccupation constante : il importe, en effet, que soit recherchée, au niveau des bassins d'emplois ou des échelons appropriés que sont les régions, les départements ou les communes, la synergie de tous les acteurs susceptibles de participer à cet effort commun de lutte contre le chômage. Dans ces conditions, l'information des élus locaux sur les moyens de la politique de l'emploi mis à leur disposition est évidemment un point capital.

Afin d'assurer et de développer cette information, nous avons mis en place des informations adaptées sur ces différentes mesures par l'intermédiaire de la revue de mon ministère et au moyen des fiches techniques de l'A.N.P.E. De même, les collectivités locales peuvent désormais consulter sur Minitel une banque de données, alimentée par mes services, sur les instruments de la politique de l'emploi. Enfin, nous avons mobilisé le réseau des sous-préfets, qui sont au

contact permanent des collectivités locales, afin qu'ils assurent une liaison permanente entre les élus locaux souhaitant prendre des initiatives et les services spécialisés de l'emploi.

Je rappelle que, depuis le mois de septembre, les maires peuvent recevoir gratuitement la liste des demandeurs d'emploi de leur commune. Ils sont près de 25 000 à avoir demandé à bénéficier de cette possibilité et cette information devrait leur permettre de participer activement aux programmes d'insertion mis en place. Par ailleurs, les élus locaux participent aux travaux de nombreux organes concernés par les questions relevant de l'emploi et de la formation : missions locales, permanences d'accueil et d'information. Ils jouent un rôle décisif dans les comités de bassins d'emplois. La participation des collectivités locales peut, en outre, revêtir la forme du cofinancement des dispositifs mis en place par les pouvoirs publics. Il en est ainsi, dans le cadre des contrats de plan Etat-région, des investissements de modernisation de l'A.F.P.A. ou des actions de promotion de l'emploi.

La dotation déconcentrée pour la promotion de l'emploi, dont M. Mossion a bien voulu relever l'augmentation très importante de 1987 à 1988, est un domaine tout à fait privilégié de collaboration entre l'Etat et les élus locaux : les emplois d'initiative locale, les fonds départementaux pour l'emploi des jeunes, les associations intermédiaires agréées représentent, en effet, des instruments dont l'application vise à améliorer la situation de l'emploi au niveau local.

Enfin, je ne reviendrai pas sur les mesures qui prévoient de façon explicite une participation des collectivités locales, qu'il s'agisse des T.U.C., des programmes d'insertion locale ou des compléments locaux de ressources.

Quoi qu'il en soit, vous conviendrez, monsieur le rapporteur spécial, que, s'agissant de l'information des élus locaux, je n'ai pas ménagé mes efforts ces derniers mois.

M. Souvet a noté que le chômage continuait à augmenter, même si c'est à un rythme ralenti : il a augmenté de 2 p. 100 entre septembre 1986 et septembre 1987.

Il est certain que, si l'on se cantonne à une comparaison entre ces deux dates, le chômage a légèrement augmenté, mais il me semble que c'est aussi sur la tendance plus récente qu'il convient d'apprécier l'efficacité de l'action du Gouvernement. Or cette tendance, vous le savez, est plutôt favorable puisque, après avoir poursuivi sa hausse pendant l'hiver 1986-1987 et jusqu'à la fin de mars 1987, le chômage est désormais sur une pente décroissante depuis maintenant six mois, pente qui commence à être significative. En effet, après un maximum, atteint fin mars 1987, de 2 676 000 chômeurs en données corrigées des variations saisonnières, le nombre des demandeurs d'emploi est redescendu à 2 597 000 fin septembre, ce qui représente une diminution de 79 000 chômeurs, soit 3 p. 100 en six mois.

M. Souvet m'a également demandé si les moyens inscrits dans le budget pour 1988 seraient suffisants dans l'hypothèse d'une évolution économique défavorable en 1988. Bien entendu - je lui en donne acte - c'est en fonction des hypothèses de la loi de finances que les crédits figurant dans ce budget ont été déterminés, mais, si l'environnement venait à être bouleversé, je pense que tout gouvernement responsable prendrait les mesures qui ne manqueraient pas de s'imposer.

Je remercie M. Madelain, rapporteur pour avis sur les crédits de formation professionnelle, d'avoir souligné l'ampleur exceptionnelle des moyens que le Gouvernement propose de mobiliser au service de ce qui constitue, en effet, une priorité absolue de son action. Il a parfaitement analysé les orientations retenues, les effets déjà produits, ceux que l'on peut attendre, et je ne m'arrêterai que sur deux de ses remarques.

La première porte sur la concertation. Il est clair, en effet, qu'en matière de formation professionnelle rien de sérieux et de durable n'est possible sans une étroite conjonction entre les efforts des collectivités publiques et ceux des partenaires sociaux. C'est parce que le Gouvernement en est lui-même tout à fait persuadé qu'il attache une importance toute particulière à la coordination des actions respectives de l'Etat et des régions.

La politique de rénovation de l'apprentissage offre, je crois, une bonne illustration de cette volonté : deux nouveaux contrats de plan seront négociés l'an prochain et le comité de coordination formé en application de la loi de juillet 1987 donnera à cette volonté d'agir ensemble un cadre institutionnel approprié.

De la même façon, le Gouvernement considère comme essentielle la concertation avec les partenaires sociaux. La table ronde que j'ai tenue en mars, à la demande du Premier ministre, a permis de dresser un véritable état des lieux et de recenser les améliorations qui pourraient être apportées au système. Quelques conséquences en ont déjà été tirées et figurent dans le projet de loi de finances qui vous est soumis. Je pense aux contrats d'études prévisionnelles, aux moyens pédagogiques nouveaux, aux congés individuels de formation, qui se trouvent renforcés. J'indique au Sénat que M. le Premier ministre dressera lui-même avant la fin de l'année un bilan complet de cette concertation.

M. Madelain a bien voulu montrer, en second lieu, que la complexité des dispositifs mis en œuvre avait une cause principale : la nécessité de répondre à des situations extrêmement diverses qui ne peuvent toutes relever d'un même traitement.

Nous devons, effectivement, disposer d'outils nombreux et diversifiés, mais nous ne devons pas pour autant nous affranchir de l'obligation d'un effort permanent de simplification, car la complexité des mesures nuit incontestablement à leur efficacité. A titre d'exemple, les procédures qui sont actuellement prévues pour les programmes de stages de réinsertion en alternance seront prochainement allégées.

M. Roujas s'est inquiété du nombre des S.I.V.P., de leur qualité et de leur contribution à une véritable politique de formation. Je ne suis pas certain qu'il ait exactement compris le but de ces stages. Selon la volonté des organisations patronales et syndicales signataires de l'accord national interprofessionnel d'octobre 1983, les S.I.V.P. n'ont pour but ni de dispenser aux jeunes une formation qualifiante, ni, bien sûr, d'apporter aux entreprises une main-d'œuvre de substitution à bon marché. Leur véritable finalité est d'offrir à de jeunes chômeurs une première découverte de l'entreprise et de les aider dans leur orientation ultérieure.

C'est pourquoi l'agence pour l'emploi et les organismes avec lesquels elles travaillent leur apportent tout au long du stage ce qu'on appelle un « suivi ».

Il n'y a aucun doute - que cela soit bien clair - sur cette définition des S.I.V.P., qui est commune à nos partenaires sociaux et au Gouvernement, définition que j'ai d'ailleurs rappelée, en accord avec nos partenaires, dans une circulaire du mois d'avril dernier. Les résultats confirment que cette conception est la bonne. Faire évoluer ces stages dans le sens souhaité par M. Roujas en ferait des formations au rabais et priverait les jeunes d'un instrument précieux d'orientation.

En ce qui concerne le projet individuel de formation, les observations de M. Roujas m'ont conduit à me demander s'il avait bien lu les documents budgétaires : il m'a fait des reproches sur le congé individuel de formation ; or la loi de finances pour 1986, préparée par le précédent gouvernement, prévoyait pour ces congés un crédit de 100 millions de francs. En 1987, ce crédit est passé à 110 millions de francs et nous prévoyons 147 millions de francs pour 1988. L'accroissement est ainsi de 47 p. 100 en deux ans. Voir là un recul me semble faire preuve d'une certaine malice. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

**M. Charles Descours.** Il faut avoir la mémoire courte !

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** M. Roujas a déploré encore l'accroissement des contrats d'intérimaires et des contrats à durée déterminée, qui accentueraient la précarisation de l'emploi. Le nombre de contrats à durée déterminée et des missions de travail temporaire va croissant, c'est vrai, mais, d'une part, mieux vaut un emploi temporaire que pas d'emploi du tout, d'autre part, ce mouvement s'est ébauché, je le rappelle, dès 1985. Le développement de ces nouvelles formes d'emploi montre au demeurant qu'elles répondaient à un besoin réel des entreprises.

Par ailleurs, ainsi que je l'ai souligné, il convient de diversifier les formules d'emploi. Les contrats à durée déterminée comme les missions de travail temporaire peuvent constituer une étape intermédiaire entre l'inactivité et un emploi permanent.

M. Miroudot a souligné, à juste titre, la gravité du problème posé par le travail clandestin, qui trouble l'ordre public, fausse le jeu de la concurrence, cause un préjudice financier important à l'Etat et aux institutions sociales et sert souvent de paravent à certaines opérations de trafic de main-d'œuvre tout à fait condamnables.

Comme il l'a rappelé, l'article 32 du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social de janvier dernier rend plus efficace et plus énergique l'action des fonctionnaires chargés du contrôle. La circulaire d'application qui a été publiée tout récemment, le 14 octobre dernier, prouve, à l'évidence, la fermeté du Gouvernement en la matière. Mais vous avez eu raison de souligner, monsieur Miroudot, que, si la répression est nécessaire, elle ne suffit pas à tout régler.

C'est pourquoi le Gouvernement a cherché lui-même d'autres moyens pour éviter le recours au travail clandestin. Ces moyens sont en réalité au nombre de deux. Le premier concerne l'emploi à domicile, lequel représente - vous l'avez vous-même souligné - un champ très large pour le travail clandestin et, par conséquent, à l'inverse, pour les possibilités de création d'emplois réels. Telle est la raison pour laquelle ont été prises des dispositions destinées à exonérer de charges sociales à concurrence de 2 000 francs par mois les salaires versés à des employés à domicile travaillant pour des personnes âgées de plus de 70 ans ou des handicapées ; il a été décidé également d'en permettre la déduction du revenu imposable à concurrence de 2 000 francs par mois. Ce système est analogue à celui qui s'applique aux parents d'enfants en bas âge qui travaillent tous les deux.

Faut-il aller plus loin ? Faut-il étendre aux associations les mesures favorisant l'emploi d'aides à domicile ? Le dispositif d'exonération des charges que je viens d'évoquer et qui est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril a connu, c'est vrai, un réel succès, puisque 5 615 emplois nouveaux de ce type ont été créés à la fin du mois de juin, soit trois mois à peine après le lancement du dispositif.

Ce résultat devrait d'ailleurs être conforté par deux mesures complémentaires. L'exonération fiscale n'est pas exclusivement réservée à l'emploi direct. Elle est étendue aux personnes âgées ayant recours partiellement ou totalement à des aides ménagères associatives. Le maintien du déplaçonnement des charges sociales est prévu pour les personnes bénéficiant d'une allocation compensatrice et employeurs d'une tierce personne.

Par ailleurs, les associations qui interviennent dans le secteur de l'aide à domicile peuvent toujours, si elles le souhaitent, utiliser le cadre juridique des associations intermédiaires, et bénéficier ainsi des larges exonérations sociales et fiscales consenties à celles-ci.

Le Gouvernement estime qu'il faut d'abord consolider le dispositif existant ; il n'exclut pas à terme le recours à des solutions analogues à celles que vous avez évoquées.

La deuxième décision qui a été prise est relative, précisément, à ce que l'on appelle les associations intermédiaires. Je ne reviens pas sur leur définition. Je rappelle simplement qu'à ce jour mon administration a connaissance de l'existence de 305 associations agréées. La prévision initiale de l'année 1987 sera donc très largement dépassée puisque nous avions tablé sur la création de 300 associations de ce type d'ici au 31 décembre. La situation évolue de jour en jour et les dossiers en cours d'instruction sont très nombreux. On peut dresser, au 31 octobre, un premier bilan approximatif des premières activités des associations intermédiaires. Le nombre de personnes dépourvues d'emploi qui ont exercé, en octobre, des activités réduites au sein de ces associations est de 2 072. Il n'était que de 980 en septembre et de 430 au mois d'août. Le nombre d'heures travaillées s'établit à 88 000 contre 32 000 en septembre et 20 000 en août.

S'il y a bien lieu de poursuivre une action de répression nécessaire, en matière de travail dissimulé ou clandestin, il faut aussi conduire impérativement une action de prévention qui, comme vous l'avez souligné, rejoint la préoccupation de création d'emploi.

M. Viron a parlé de la répression anti-syndicale en évoquant le problème des licenciements des salariés protégés sur recours hiérarchique. Qu'il me soit permis de lui rappeler ces chiffres : alors que le nombre de représentants du personnel dont le licenciement a été autorisé sur recours hiérarchique représentait 45,8 p. 100 des demandes en 1984 et encore 43,5 p. 100 de celles-ci en 1985, cette proportion est, en 1986, redescendue à 39,6 p. 100, ce qui témoigne, contrairement à ce qui a été dit, non d'un accroissement de la répression mais plutôt d'une amélioration de la protection à un bon niveau.

M. Viron m'a reproché de n'avoir rien changé alors qu'il s'attendait à ce que je bouleverse tout. La question, me semble-t-il, ne doit pas être posée en ces termes. Certes, j'ai

repris un certain nombre de procédures précédemment en vigueur et dont les plus significatives étaient dues au moins autant aux partenaires sociaux qu'aux précédents gouvernements. Mais M. Viron admettra qu'elles ont été largement complétées. Alors que M. Sérusclat nous a dit qu'il s'agissait d'un palliatif imaginé sous le signe de l'urgence, je pense que tout le monde reconnaîtra que notre politique s'inscrit dans une perspective d'ensemble dont j'espère avoir montré la cohérence et qui répond à une réalité à laquelle aucun gouvernement ne pourra échapper.

M. Husson a relevé l'effort du Gouvernement en matière d'emploi et l'amélioration constatée en ce domaine. L'effort est, en effet, considérable ; le budget de 1988 en est la traduction. Cet effort est important, diversifié et, je crois pouvoir le dire, sans précédent.

M. Husson a souligné également le caractère prioritaire de la formation professionnelle. Il a montré que le projet de budget témoignait d'une volonté de faire progresser tous les aspects de cette politique. Je retiens bien volontiers sa formule : nous souhaitons, en effet, appliquer au chômage un traitement actif et formateur. Il s'agit bien de permettre à notre pays de progresser dans la voie du modernisme, et aux entreprises de faire face à la concurrence internationale.

M. le Premier ministre s'apprête à réaffirmer cette volonté. Il réunira le conseil national de la formation professionnelle de la promotion sociale et de l'emploi d'ici au 31 décembre. Cette réunion - dois-je le rappeler ? - est la première depuis sept ans ; elle se déroulera sous sa présidence afin de montrer le souci du Gouvernement de se préoccuper des problèmes dont l'acuité est reconnue par chacun. Je ne doute pas qu'à cette occasion il pourra exposer les enseignements que le Gouvernement a tirés de la table ronde à laquelle je faisais allusion et les décisions qui en découleront.

Je n'oublie pas les problèmes particuliers de la région Lorraine, encore fortement touchée par les restructurations dans la sidérurgie, mais aussi dans les charbonnages et le textile. M. Husson a souligné, à juste titre, l'impact de ces restructurations sur les bassins d'emploi où ces industries assuraient de façon dominante l'animation de la vie locale. C'est bien cette préoccupation d'accompagnement des restructurations industrielles pour en maîtriser les conséquences sociales et les conséquences sur l'environnement qui a inspiré le programme du Gouvernement en faveur de la Lorraine, programme qui a été annoncé par le Premier ministre le 24 avril dernier. Depuis lors, le 16 juillet, la nouvelle convention générale de protection sociale a été signée par toutes les organisations syndicales sauf une, soit une organisation de plus que lors de la précédente convention.

Nous disposons ainsi d'un instrument de reconversion des hommes qui, avec le maintien de l'effort de réindustrialisation, doit permettre de poursuivre l'action en faveur du redéploiement économique dans les bassins sidérurgiques.

Je souhaite que le même dynamisme se développe dans les bassins houillers d'autant plus que des moyens existent.

S'agissant du secteur textile, je m'emploie également à favoriser la mise en place de plans sociaux offrant le maximum de chances de reclassement aux travailleurs qui perdent leur emploi.

Nous ferons demain, vous le savez, chez M. le Premier ministre, le point sur l'exécution des différentes mesures contenues dans le programme.

En ce qui concerne mon ministère, ce sont plus de 80 millions de francs qui ont été engagés pour les actions spécifiques en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, et je pense que nous pourrions vérifier demain, que les orientations de la politique du Gouvernement répondent bien aux besoins de la région.

M. Boeuf m'a interrogé sur les résultats chiffrés de la loi du 3 juillet 1986 relative aux licenciements économiques et notamment sur les conséquences de son article 6. J'ai déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, de rendre compte au Parlement des premiers résultats de la réforme du droit des licenciements pour cause économique depuis la première étape qu'a constituée la loi du 3 juillet 1986. Le processus de cette réforme a en effet été étalé dans le temps, et j'en rappellerai dans un instant les principaux jalons. Il ne s'est terminé en réalité qu'avec le vote de la loi du 10 juillet 1987 relative à la lutte contre le chômage de longue durée. C'est dire que le rapport pour la seule année 1986 prévu par l'article 6 de la

loi initiale ne saurait, compte tenu des évolutions juridiques importantes qu'a connues ultérieurement le dossier, être véritablement significatif.

C'est la raison pour laquelle le rapport dont je confirme qu'il est en préparation et qu'il sera remis au Parlement avant la fin de l'année, intégrera les nouvelles étapes franchies après la loi du 3 juillet 1986 et l'ensemble des résultats actuellement disponibles.

En tout état de cause, le Parlement, je le répète, a été tenu très régulièrement informé des conditions d'application du nouveau texte. Il a d'ailleurs eu l'occasion de régler certaines difficultés, notamment sur l'initiative de M. Delalande.

Outre les publications habituelles de mon ministère, qui a régulièrement fourni dans ce domaine toutes les informations requises, j'ai eu l'occasion de vous présenter des bilans d'étape lors des débats qui ont précédé le vote de la loi du 30 décembre 1986 et celui de la loi du 10 juillet 1987 sur le chômage de longue durée. Je voudrais cependant, en avant-première du rapport que vous allez recevoir d'ici à quelques semaines, esquisser un bilan chiffré de ces mesures pour les années 1986 et 1987.

Avec la levée du contrôle, la statistique administrative ne suit plus les licenciements de moins de dix salariés ; elle suit néanmoins les autorisations de licenciement portant sur dix salariés et plus. Les déclarations de main-d'œuvre des établissements employant cinquante salariés et plus, les inscriptions à l'A.N.P.E., les admissions en préretraite ainsi que l'enquête du ministère auprès des entreprises ayant effectué un licenciement au cours du troisième trimestre 1986 permettent de dresser un état de la situation. Celui-ci a d'ailleurs fait l'objet de plusieurs publications officielles.

La source statistique la plus directement utilisable est désormais celles des inscriptions à l'A.N.P.E., lesquelles reposent sur les déclarations des individus ; le niveau de celles-ci, je le rappelle, a toujours été largement supérieur à celui des autorisations de licenciements effectivement accordées. Il semble, en effet, que certains demandeurs d'emploi déclarent à l'agence ce motif de préférence à d'autres.

A partir de septembre 1986, on observe une augmentation des inscriptions à l'A.N.P.E. pour motif économique : environ 7 000 inscriptions supplémentaires au cours du troisième trimestre et 24 000 au cours du quatrième trimestre.

Compte tenu du biais affectant la statistique, on peut estimer à 20 000 le nombre des licenciements économiques supplémentaires effectués pendant le semestre. Au premier trimestre de l'année 1987, on n'observe pas de changement important dans la tendance prévalant au quatrième trimestre 1986, malgré la levée totale du contrôle.

Les flux d'entrée à l'A.N.P.E. sont effectivement supérieurs de 19,7 p. 100 à ce qu'ils étaient au trimestre correspondant de l'année précédente. Toutefois, la situation se modifie très sensiblement au deuxième trimestre. Le flux des inscriptions faisant suite à un licenciement économique se ralentit très nettement - plus 4,4 p. 100 seulement par rapport au deuxième trimestre 1986 - pour retrouver son niveau de 1986 avant l'été.

L'accroissement du nombre de licenciements économiques est donc un phénomène circonscrit dans le temps, et il peut être considéré comme terminé. Bien entendu, le rapport prévu par la loi qui est en cours d'élaboration sera - je le répète - transmis au Parlement avant la fin de la présente session.

M. Boeuf s'est encore fait l'écho d'un article de presse aux termes duquel un salarié sur cinq n'aurait pas d'emploi normal. Ce titre est quelque peu tendancieux - qu'on me pardonne - dans la mesure où, parmi les 20 p. 100 de salariés qui n'ont pas d'emploi normal, plus de la moitié ont un emploi à temps partiel exercé de manière volontaire pour la quasi-totalité d'entre eux. Le rédacteur de l'article en question a la conception de la normalité qu'il peut.

C'est donc, en réalité, moins d'un salarié sur dix qui n'a pas un emploi dit normal. Encore faut-il ajouter le caractère restrictif que donnait l'I.N.S.E.E., dans l'enquête en question, à la notion d'emploi normal : il s'agit d'un emploi à temps plein, sous contrat de travail à durée indéterminée et sans recherche d'un autre emploi. L'activité que je conduis, par exemple, ou encore la vôtre présentement, monsieur Boeuf, n'étant pas sous contrat à durée indéterminée et sans recherche d'un autre emploi, nous pourrions être rangés dans les emplois anormaux. (Sourires.)

Quant aux formes d'emplois dits précaires, ce qui est autre chose - contrats à durée déterminée et intérim - il est exact que leur volume tend à augmenter depuis plusieurs années. Les dernières statistiques de l'agence pour l'emploi montrent plutôt un certain tassement sur la période récente. Ainsi, le nombre des demandeurs d'emplois qui se sont inscrits à l'agence en septembre 1987, suite à une fin de mission d'intérim, est inférieur de près de 9 p. 100 à celui de septembre 1986. Pour les inscriptions suite à des fins de contrat à durée déterminée, on constate également une baisse qui est de l'ordre de 2 p. 100.

En toute hypothèse, l'essor des formules de travail différencié montre qu'elles correspondent aux besoins des entreprises. Ce développement marque simultanément une activation du marché du travail accroissant le volume global des embauches et augmentant en conséquence les opportunités de retour à l'emploi des chômeurs.

M. Bœuf m'a demandé un certain nombre de chiffres qu'il trouvera chaque mois dans le fascicule *Premières informations* publié par le service des études et de la statistique de mon ministère.

J'appelle notamment son attention sur une information qui n'est publiée que depuis peu : la proportion de demandeurs d'emploi ayant exercé au cours du mois une activité réduite. Cela dénote notre souci et la nécessité de dépasser une analyse purement quantitative du chômage pour en approcher aussi les aspects qualitatifs. Cette meilleure connaissance du phénomène conduit d'ailleurs à rejeter une analyse du tout ou rien entre le chômage total et l'emploi dit normal.

M. Bœuf m'a demandé un bilan du programme chômeurs de longue durée au 31 octobre. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer sur les S.R.A.-C.R.A., les stages et les contrats de réinsertion en alternance ; je n'y reviens pas. Je voudrais simplement lui indiquer qu'au 31 octobre, et conformément aux prévisions, 533 000 chômeurs de longue durée ont été convoqués par l'A.N.P.E. pour bénéficier d'entretiens systématiques.

En ce qui concerne les entrées en stage, nous en sommes aux chiffres suivants : 41 300 bénéficiaires de stages en faveur des jeunes de seize à vingt-cinq ans depuis le début du programme, 90 000 bénéficiaires des stages réservés principalement aux adultes chômeurs de longue durée, dont notamment plus de 50 000 stagiaires entrés en stage de formation modulaire et près de 29 000 stagiaires entrés dans les stages du fonds national de l'emploi, et 3 300 bénéficiaires de programmes spécifiques en faveur des femmes isolées et dépourvues de ressources. Pour ce qui concerne les S.R.A.-C.R.A., je me permets de vous renvoyer à la réponse que j'ai faite à M. Mossion.

M. Bœuf a fait encore état d'un décret qui fixerait une liste impressionnante d'emplois « qui seraient sortis de l'assiette des effectifs qui va servir de base à l'application de l'objectif d'emploi prévu par la loi sur l'emploi des handicapés. » Je voudrais rassurer M. Bœuf, nous n'en sommes qu'au stade des études et de la concertation. Aucun décret n'a encore été pris en la matière. La loi elle-même, M. Bœuf s'en souvient, dans son article L. 323-8 prévoit que certaines catégories doivent être exclues de l'assiette des effectifs à raison des conditions d'aptitudes particulières qu'ils réclament. Il s'agit d'une mesure de bon sens, et c'est pourquoi le Parlement en avait voté le principe. Il est bien clair que certains postes ne peuvent recueillir une majorité de travailleurs handicapés. Le décret qui est en préparation devrait par conséquent réaliser un équilibre convenable entre les contraintes techniques importantes des entreprises, d'une part, et, d'autre part, l'objectif même de la réforme, qui vise à favoriser l'insertion des handicapés en milieu ordinaire et dont le Gouvernement a pris l'initiative.

M. Bœuf m'a interrogé enfin sur la retraite mutualiste et sur la possibilité de reporter la limite de constitution de ces rentes dont les majorations sont prises en charge sur le budget de mon département ministériel.

Je voudrais observer que plusieurs mesures d'assouplissement ont été prises pour permettre aux anciens combattants de se constituer une rente mutualiste. La date limite d'adhésion a déjà été reportée du 31 décembre 1986 au 31 décembre 1987.

Par ailleurs, pour neutraliser les délais d'obtention d'une carte d'ancien combattant et ne pas défavoriser les intéressés, l'adhésion à un régime mutualiste avec majoration de l'Etat

sera réalisable sur présentation du seul récépissé de demande de la carte d'ancien combattant. Ainsi, la demande d'adhésion à un régime mutualiste pourra intervenir avant le 31 décembre 1987 alors que la carte elle-même sera obtenue en 1988.

Enfin, lors du débat à l'Assemblée nationale, il a été décidé d'augmenter de cinq millions de francs le chapitre correspondant de mon département pour assurer la revalorisation du plafond majorable de ces rentes mutualistes. Je crois que l'effort est important. Je note que les crédits prévus à mon budget pour la majoration de ces rentes passeront ainsi de 74,5 millions de francs en 1987 à 91,5 millions de francs en 1988, soit une augmentation de 23 p. 100.

M. Sérusclat a exprimé le souhait que les S.I.V.P. ne soient pas détournés de leur objet ni utilisés par certaines entreprises comme des substituts à l'embauche. C'est également mon souci et celui des partenaires sociaux. J'ai pris clairement position sur ce point à la faveur de la circulaire que j'évoquais à l'instant. Je crains que M. Sérusclat n'ait un petit peu sollicité les chiffres ! Là où il ne compte que 38 p. 100 de stagiaires ayant trouvé un contrat à l'issue de leur stage, l'A.N.P.E. en recense près de 47 p. 100. Là où il en voit 41 p. 100 retourner au chômage, l'agence n'en trouve en fait que 29 p. 100. Enfin, je rappelle que 98 p. 100 de ces jeunes étaient demandeurs d'emploi avant le stage.

S'agissant de l'apprentissage et des travaux d'utilité collective, ce sont des concepts - M. Sérusclat ne m'en voudra pas de le lui dire - qu'il me paraît quelque peu sollicités. Si l'apprentissage est du traitement social du chômage, alors, monsieur le sénateur, reconnaissez avec moi que nous faisons du traitement social depuis 1919 au moins ! Quant aux travaux d'utilité collective, s'ils étaient en 1984 un palliatif de l'urgence, il faudra m'expliquer quelle était cette mystérieuse urgence qui aurait, depuis, disparu !

Mais, au-delà de ces arguments quelque peu polémiques, auxquels je me suis moi-même prêté dans ma réponse, le propos de M. Sérusclat dénote, me semble-t-il, une certaine incompréhension des problèmes actuels de l'insertion des jeunes ainsi qu'un problème d'appréciation des exigences de la pédagogie.

Comment peut-on, en effet, soutenir, d'une part, que la formation en alternance donne de bons résultats dans la lutte à court terme contre le chômage et, d'autre part, qu'elle est négative pour la formation des jeunes ? C'est méconnaître, je crois, l'obligation où sont tous les systèmes éducatifs de concilier enseignement théorique et formation pratique, approche par l'abstrait et approche par le concret. Ce n'est d'ailleurs pas le Gouvernement qui a inventé l'alternance. La politique que nous menons dans ce domaine a été initiée par les partenaires sociaux.

Je dois encore une réponse à MM. Mossion et Bœuf concernant la garantie de ressources des handicapés.

Vous savez que les personnes handicapées qui travaillent en centres d'aide par le travail bénéficient, en application de la loi d'orientation de 1975, outre de la rémunération qui leur est versée directement par l'établissement qui les emploie, d'un complément de rémunération qui leur est versé par l'Etat et dont le montant varie en fonction de la rémunération que verse l'établissement et qui s'élève au maximum à 55 p. 100 du Smic.

Ces personnes ont, par ailleurs, la possibilité de cumuler les ressources qu'elles tirent de leur travail avec l'allocation aux adultes handicapés dans la limite du plafond qui est fixé pour l'octroi de cette allocation.

Le dispositif actuel, dont je viens de rappeler les grandes lignes, a été considéré unanimement - je le précise, car il arrive fréquemment que l'accord sur le diagnostic ne se retrouve pas automatiquement sur la thérapeutique - comme étant à la fois trop complexe et peu incitatif. Pourquoi ?

D'abord, il est difficile à gérer tant pour les établissements de travail protégé que pour les services de mon ministère. Ensuite, il n'est pas bien compris par les personnes handicapées et par leurs familles. Enfin, il n'existe pas un lien suffisamment étroit entre les ressources dont bénéficie la personne handicapée et son effort personnel.

La réforme qui est envisagée - je dis bien : « envisagée » - a donc pour objet de simplifier le dispositif en « forfaitisant » le montant du complément de rémunération versé par l'Etat et d'établir un lien plus étroit entre l'effort personnel de chaque travailleur handicapé et la rémunération qui lui est versée en instituant un barème progressif.

Il doit être clair que, par cette réforme, le Gouvernement entend non pas exclure les centres d'aide par le travail les moins performants ni limiter l'accès à ce type de structures, mais simplement améliorer le dispositif actuel. J'en veux pour preuve le fait que cette réforme a été élaborée en étroite concertation avec les associations représentatives des personnes handicapées et a même fait l'objet d'un avis favorable du Conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés.

Toutefois, postérieurement à ces consultations, l'Union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés, dont l'avis est important dans la mesure où elle gère 80 p. 100 des centres d'aide par le travail, a formulé des réserves sur le niveau du complément de rémunération qui serait versé aux travailleurs les moins productifs et a créé en son sein un groupe de travail pour procéder à un nouvel examen des incidences pratiques de la réforme.

Je déclare au Sénat, de la façon la plus claire, que le Gouvernement a le souci de mener la concertation jusqu'à son terme et qu'il est décidé à prendre totalement en compte l'ensemble des difficultés qui seraient portées à sa connaissance. Dans ces conditions, il ne se prononcera sur ce qui n'est actuellement qu'un avant-projet qu'après l'examen des propositions définitives de l'U.N.A.P.E.I.

**M. Jacques Mossion, rapporteur spécial.** Très bien !

**M. Franck Sérusclat.** Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre ?

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Je vous en prie.

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

**M. Franck Sérusclat.** Monsieur le ministre, je vous remercie de me permettre d'intervenir sur un propos que vous avez tenu tout à l'heure. Vous semblez considérer que je devais le faire étant donné que vous me mettiez directement en cause en me suspectant de « solliciter » les chiffres.

Permettez-moi de vous signaler qu'en définitive j'ai relevé ces chiffres dans un article de presse, certes, mais un article qui me semblait avoir un fondement solide puisque l'auteur est membre d'un ministère et même du vôtre, je crois.

En revanche, il me semble que vous « sollicitez » mes propos pour essayer de m'enfermer, certes courtoisement, dans une contradiction.

Vous m'avez fait dire que l'alternance était une bonne solution pour le court et non pour le long terme, ou l'inverse, je ne sais exactement. Aussi souhaiterais-je clairement exprimer mon opinion en la matière.

J'ai fait remarquer que les S.I.V.P. me paraissaient être une mauvaise formule d'alternance, car ils n'associaient pas la théorie et la pratique, l'abstrait et le concret qui sont nécessaires, comme vous venez clairement de l'affirmer.

Or, le S.I.V.P., ce n'est que du concret, notamment dans les grandes surfaces ou dans le commerce de détail, car il n'existe pas de relation avec la théorie. Aujourd'hui, même l'apprentissage me paraît être dans cette situation, car, si en 1919 - nous devions être d'accord sur ce point - il était bien adapté à ce que devait être le savoir-faire, voire à la connaissance théorique nécessaire à l'exercice d'une activité professionnelle, il n'en est plus de même en 1987.

Lors d'un précédent débat, j'ai déjà donné comme exemple d'une application réelle d'une alternance lycée-entreprise l'expérience pédagogique du lycée professionnel Léon Blum à Saint-Fons.

La conception d'une alternance pour une formation professionnelle qui sait allier la théorie, appelée aussi le culturel, et la pratique, soit par séjour en entreprise organisé suivant des contrats, soit par participation de professionnels dans l'enseignement, est pour moi une exigence fondamentale, car je suis convaincu que la formation initiale, par le mélange des savoir-faire et des acquis culturels, permettra d'éviter bien des déboires, en particulier cette situation culturelle que vous évoquiez ce matin dans le débat avec M. Autain et qui devrait disparaître peu à peu dans la mesure où la formation initiale et la formation continue assureront à chaque individu la possibilité de s'insérer en tant que tel dans la société.

Cette alternance - j'en suis persuadé - est une exigence incontournable. Je souhaite donc qu'elle soit appliquée, et c'est la raison pour laquelle je critique notamment la place donnée aujourd'hui à l'apprentissage, car cela ne correspond plus du tout à celle qu'il occupait en 1919.

Je vous remercie de m'avoir permis de le préciser, monsieur le ministre.

**M. le président.** Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Monsieur Sérusclat, je vous donne bien volontiers acte que, s'il y a sollicitations de chiffres, elles ne sont pas de votre fait, mais de l'auteur que vous avez choisi comme référence ; je vous donne acte également de votre appréciation générale sur l'intérêt de l'alternance ; enfin, je prends acte qu'il y a peut-être là un espoir de voir disparaître un malentendu sur le rôle et la définition des S.I.V.P. - je les ai rappelés tout à l'heure - qui, je le répète, correspondent à ce qu'en attendaient les partenaires sociaux.

Je suis non moins persuadé, monsieur Sérusclat, que vous me donnerez acte de ce que moi-même et les services de mon ministère faisons la chasse, sur le terrain, à celles des déviations que vous avez bien voulu signaler et dont je constate, d'après les rapports qui me sont fournis, que, si elles peuvent exister, elles sont sanctionnées et qu'elles ne sauraient suffire à porter le discrédit sur une formule, le S.I.V.P., qui a été voulue par les partenaires sociaux, consacrée par la loi et qui, je crois, démontre son utilité concrètement sur le terrain.

Cela dit, j'avais moi-même interrompu M. Autain au cours du débat pour lui communiquer quelques précisions ; je voudrais maintenant lui en apporter d'autres sur certains points qu'il a évoqués.

S'agissant des crédits figurant dans le projet de loi de finances, ce sont bien 100 millions de francs qui sont destinés à financer les compléments locaux de ressources, les C.L.R. L'Etat prend à sa charge 40 p. 100 de leur coût, ce qui est l'expression d'un partenariat souhaitable en ce domaine proche de l'action sociale et de la compétence des collectivités locales.

Quant à la formule des programmes d'insertion locale - P.I.L. - elle ne fait pas directement concurrence aux travaux d'utilité collective, ni par l'âge puisque la formule s'adresse aux plus de vingt-cinq ans, ni par les capacités d'insertion puisque les P.I.L. concernent des chômeurs de longue durée qui ont perdu souvent tout contact avec la vie de travail et dont l'insertion nécessite une prise en charge particulière.

Je remercie M. Chérioux du témoignage qu'il a bien voulu apporter au Gouvernement et de l'exemple qu'il a donné des efforts de la ville de Paris en matière de lutte contre la pauvreté et la précarité.

C'est précisément en lui répondant et en répondant à nouveau à M. Autain que je conclurai ce propos.

M. Autain, ce matin, répondant à ma propre interruption et évoquant l'hypothèse reprise par M. Chérioux, celle d'un minimum social garanti, a évoqué l'activité qui pourrait être demandée aux personnes concernées comme une contrepartie.

L'idée, si j'ai bien compris, est que si l'on offre une activité à la personne qui, par ailleurs, est aidée, c'est à titre de contrepartie pour la collectivité.

Pour ce qui me concerne, j'ai une approche résolument différente. Ce n'est pas une contrepartie que d'offrir, en sus des moyens de subsistance, une activité à quelqu'un ; c'est un second service qui est indissociable du premier.

**M. Jean Chérioux.** Tout à fait !

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Il n'y a pas de contrepartie, monsieur Autain, parce que, finalement, l'arrivée du bénéficiaire dans une collectivité, dans un certain nombre de cas - vous vous en êtes vous-même fait l'écho en parlant des difficultés que l'on avait à faire fonctionner les P.I.L. ou les C.L.R. - est plutôt un élément de perturbation qu'un « plus » apporté en matière d'efficacité.

Cela étant, assurer simplement la subsistance à quelqu'un c'est ne faire que la moitié du chemin, car il faut aussi donner les moyens de la dignité. Or n'oublions pas que, si le

travail est à la fois le critère d'obtention et de détermination d'un revenu, il est également, selon la morale de notre société, un moyen d'accéder à une dignité sociale et à une reconnaissance de ses proches.

Par ailleurs, donner les moyens de la subsistance sans réaccoutumer à une vie sociale - cette réaccoutumance ne peut passer que par le travail - sans réaccoutumer à des horaires, à un mode de vie organisé, c'est, dans un certain nombre de cas - nous le voyons bien, dans nos centres communaux d'aide sociale ! - s'exposer à une mauvaise utilisation, par l'intéressé, de l'aide qui lui est remise, et vous savez bien quels sont les détournements qui peuvent avoir lieu.

Je continue à croire, pour ma part - sans poser le problème en termes de contrepartie - qu'il faut absolument assurer à la fois le moyen de la subsistance et l'activité, gage de dignité, mais aussi d'une utilisation rationnelle de l'aide apportée, faute de quoi nous nous exposerions à des désagréments très sérieux.

Vous me répondez sans doute que, puisque je suis au Gouvernement, je n'ai qu'à le faire. C'est précisément ce que nous tentons de réaliser de manière pragmatique, avec des formules - elles se mettent en place - comme les compléments locaux de ressources et les programmes d'insertion locale.

Toutefois, ce que vous avez dit vous-même, monsieur Autain, sur les difficultés de démarrage de ces formules nous montre la difficulté de la tâche qui nous attend, car il ne s'agit pas seulement d'une affaire de gouvernement. En effet - M. Zeller pourra vous le confirmer tout à l'heure - en matière de compléments locaux de ressources, ce n'est pas l'argent qui manque le plus. De l'argent, il en a ; son problème, c'est qu'il ne réussira peut-être pas à utiliser tout l'argent qui a été mis à sa disposition.

Cela est probablement lié à une insuffisante prise de conscience du corps social, qui n'a pas encore compris l'ampleur du phénomène de l'exclusion et la nécessité d'offrir ce type d'activités.

Mais - je le répète - dans neuf cas sur dix, ces activités ne seront pas pour le maire une solution bon marché à ses problèmes municipaux ; il s'agira, en fait, d'un service supplémentaire qu'il aura à rendre à la personne concernée.

N'oublions jamais - j'en terminerai par là - que nous avons deux catégories tout à fait distinctes de demandeurs d'emploi ; j'ai déjà eu l'occasion de le dire au Sénat, mais je ne le dirai jamais assez.

La première catégorie de demandeurs d'emploi - Dieu merci ! la plus nombreuse - est constituée par des personnes qui passent dans la situation de chômage entre quelques semaines et quelques mois. Ce n'est pas agréable, mais c'est probablement inévitable. C'est lié à l'évolution technologique et au fait que les carrières linéaires existeront de moins en moins. Il faudra de plus en plus changer de poste de travail, d'entreprise, voire de lieu de vie.

En fonction de ces données nouvelles, nous essaierons - ce gouvernement s'efforce d'y parvenir, d'autres gouvernements le feront également - de bien faire fonctionner le marché du travail pour réduire au minimum ces périodes transitoires.

Mais il existe une deuxième catégorie de demandeurs d'emploi, qui sont dans cette situation depuis plus de deux ans, trois ans, cinq ans et qui posent non plus seulement le problème de l'insuffisance quantitative du marché du travail à faire face, mais un problème qualitatif, un problème - je reprends bien volontiers l'adjectif qu'a employé M. Sérusclat tout à l'heure - culturel.

Voilà vingt ans, un illettré trouvait place sans grande difficulté sur le marché du travail. Aujourd'hui - j'espère qu'il existe moins d'illettrés qu'il y a vingt ans - quand on a perdu son emploi, l'illettrisme est un handicap absolument définitif, si l'on ne s'attaque pas à la racine du mal.

Dans les années qui viennent, nous allons donc avoir un effort prioritaire à consentir en faveur de ces exclus. Il faudra même peut-être que la réflexion collective évolue de la notion de chômage traditionnel vers la notion d'exclusion.

En tout cas, si nous ne le faisons pas, nous pourrions nous attendre à voir les effectifs victimes de la pauvreté, de la précarité, du chômage de longue durée, de l'exclusion de la protection sociale - il s'agit, finalement, d'un seul et même public - augmenter dans des proportions absolument incompatibles avec l'équilibre de notre société.

Telles sont, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations que je voulais développer en complément. J'ai probablement été trop long, mais on conviendra que les problèmes de l'emploi et de la formation méritaient ces développements. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** Je rappelle que le Sénat se prononcera sur les crédits de la section commune et de l'emploi lors du vote sur l'ensemble des crédits du ministère des affaires sociales et de l'emploi.

## II. - AFFAIRES SOCIALES

**M. le président.** Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des affaires sociales et de l'emploi : II. - Affaires sociales.

La parole est à Mme le ministre.

**Mme Michèle Barzach, ministre délégué auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la santé et de la famille.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de budget des affaires sociales et de l'emploi est caractérisé par la nette priorité marquée en faveur de l'emploi.

Toutefois, le Gouvernement a souhaité poursuivre et renforcer les actions entreprises en faveur de la santé et de la famille.

Certes, l'essentiel de l'action publique ne figure pas au budget de l'Etat ; le montant des crédits budgétaires est faible par rapport aux dépenses de soins et d'hospitalisation des Français, aux prestations familiales et aux mesures fiscales intéressant les familles.

Cependant, il m'apparaît significatif de noter que, pour 1988, les crédits destinés à la santé et à la famille, tels qu'ils sont soumis à votre examen, progresseront, à structures constantes, de 2,3 p. 100. Cette progression prolonge l'effort qui avait déjà été consenti en 1987.

Bien entendu, les crédits de la santé et de la famille participent, pour leur part, à la volonté du Gouvernement de maîtriser et de réduire le déficit budgétaire.

A ce titre, deux économies sont envisagées.

Il s'agit en premier lieu de la diminution de 7 p. 100 des crédits de bourse des professions paramédicales. Cette mesure d'économie est rendue possible par la réduction du nombre d'élèves en formation.

En second lieu, une économie est proposée sur la dotation destinée au fonctionnement des services d'urgence. En effet, à partir de 1988, les crédits qui sont actuellement réservés au fonctionnement des S.A.M.U. seront affectés aux centres de réception et de régulation des appels dénommés « centres 15 ».

Les modalités de financement relatives aux unités d'hospitalisation sont donc applicables aux S.A.M.U. et il n'appartient plus à l'Etat de contribuer, comme par le passé, à leurs dépenses de fonctionnement. Ainsi le montant des subventions, qui avait été maintenu en 1987 afin d'éviter toute rupture brutale du système de financement, sera réduit de 9 600 000 francs en 1988.

Ces économies sont redéployées pour assurer le financement des priorités de ce budget.

J'insisterai, en premier lieu, sur l'importance que le Gouvernement attache à la lutte contre le S.I.D.A.

Une mesure nouvelle de 22 600 000 francs est prévue au projet de budget pour 1988 ce qui portera, pour le seul ministère de la santé, en fonctionnement et en investissement, à 42 800 000 francs l'enveloppe budgétaire destinée à lutter contre le S.I.D.A.

A l'intérieur de cette enveloppe, 24 200 000 francs seront consacrés à mener des actions de prévention et d'éducation sanitaire, 7 600 000 francs permettront de financer, pour la part de l'Etat, les dépenses relatives aux actions de dépistage anonyme et gratuit, et 11 millions de francs seront imputés sur les dépenses d'investissements hospitaliers pour la mise en place de centres supplémentaires de soins et de surveillance.

Je vous rappelle, à cette occasion, l'importance du dispositif mis en place pour lutter contre cette maladie.

Les premières mesures de lutte contre le S.I.D.A. ont porté sur le don du sang, avec le dépistage systématique et les précautions particulières prises pour le traitement de l'hépatite et la mise en place dans de nombreux établissements hospitaliers publics de consultations destinées au suivi médical des sujets infectés.

L'action du Gouvernement s'est intensifiée à partir de 1987.

Vous avez voté la suppression de l'interdiction de la publicité pour les préservatifs masculins et la suspension, à titre expérimental, de l'interdiction de la vente des seringues sans prescription médicale et sans relevé d'identité.

Ce dispositif législatif et réglementaire a été accompagné d'une vaste campagne nationale d'information qui s'est déroulée en trois temps.

Tout d'abord, un effort d'information a été fait en direction des médecins et des professions paramédicales, notamment par la distribution de brochures spécialisées.

Ensuite, une campagne grand public de messages télévisés, d'affichage et de distribution de dépliants soutenue par plusieurs ministères s'est déroulée au printemps 1987.

Enfin, la fondation pour la recherche médicale, bénéficiant du label « grande cause nationale » a mené une campagne afin d'obtenir des fonds supplémentaires pour la recherche.

Une nouvelle campagne nationale d'information vient de débiter pour recommander l'usage de préservatifs.

J'insisterai également sur l'effort exceptionnel qui est consacré à l'amélioration des soins hospitaliers.

Onze centres pilotes - cinq à Paris, six en province - fonctionnent actuellement avec un plateau technique amélioré. Les services recevant les malades du S.I.D.A. ont bénéficié de l'affectation de 136 emplois non médicaux, dont 60 créations de poste, et de 270 vacations médicales hebdomadaires. Les dépenses correspondant à cet effort au niveau des soins représente une somme de 53 millions de francs pour le second semestre 1987.

En 1988, j'entends poursuivre et intensifier, grâce aux moyens nouveaux dont je disposerai, les campagnes d'information et de sensibilisation des Français à la prévention contre le S.I.D.A.

En complément des onze centres pilotes déjà créés en 1987, je m'apprete à désigner des centres pilotes supplémentaires dans les villes les plus touchées par le S.I.D.A.

Enfin, je rappellerai l'effort exceptionnel consenti par tous les ministères concernés par ce problème.

Le programme national de la recherche, lancé en 1987, placé sous l'égide du ministre chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur, est doté d'un budget de 100 millions de francs. Ce programme de recherche bénéficiera également de l'effort privé, notamment des fonds recueillis à l'occasion de la campagne de la fondation pour la recherche médicale.

D'autres ministères participeront à ce plan de mobilisation contre le S.I.D.A. par l'éducation sanitaire.

A ce titre, le ministère des affaires étrangères consacrera, en 1988, 12 millions de francs à des actions de coopération internationale contre le S.I.D.A., qu'il s'agisse de contributions à l'O.M.S. ou d'aides bilatérales. Le ministère de la coopération engagera 14 millions de francs consacrés en particulier à l'installation de centres de dépistage en Afrique.

La lutte contre le S.I.D.A. ne doit pas faire oublier que le nombre de personnes atteintes par les grands fléaux sociaux que sont l'alcoolisme, la toxicomanie, le tabagisme reste très élevé, trop élevé.

Je souhaite, en premier lieu, insister sur l'importance que j'attache à la lutte contre l'alcoolisme.

La dotation inscrite au budget progresse : une mesure nouvelle de 6 600 000 francs permettra de porter le montant des crédits à 138 400 000 francs en 1988.

Ce crédit supplémentaire permettra en particulier de renforcer le réseau des centres d'hygiène alimentaire et d'alcoolisme et de mieux participer au fonctionnement des comités départementaux de défense contre l'alcoolisme.

Cet effort financier accompagne les mesures réglementaires et législatives prises en 1987.

Le Parlement a décidé de renforcer la lutte contre l'alcool au volant et de mieux réglementer la publicité en faveur de l'alcool.

En outre, le haut comité d'études et d'information sur l'alcoolisme a été rattaché au ministère de la santé, ce qui a contribué à améliorer l'efficacité de l'action gouvernementale en ce domaine. Il prépare présentement les travaux d'un comité interministériel pour la lutte contre l'alcoolisme.

En plus de l'effort financier que je viens d'évoquer, le Gouvernement a souhaité que soient prises des mesures législatives pour lutter contre l'alcoolisme : la loi du 10 juillet 1987 a notamment renforcé la lutte contre l'alcool au volant ; la loi du 30 juillet 1987 a réformé les dispositions applicables en matière de publicité pour les boissons alcooliques.

La publicité est interdite à la télévision, reste interdite dans la presse pour la jeunesse, sur les terrains de sport et dans les lieux animés par les associations de jeunes.

La publicité utilisant l'affichage, le cinéma, la radio, la presse pour adultes est autorisée sous réserve du respect d'un code de bonne conduite : conseil de modération, absence de référence à la santé, au sport, aux véhicules à moteur, au travail, à la sexualité.

Ce texte prévoit également que les éléments caractéristiques des publicités pour les boissons alcooliques ne peuvent être utilisés dans des activités de parrainage que s'ils respectent les règles que je viens de rappeler.

Cette disposition a donné lieu à controverse. Je souhaiterais que les choses soient claires.

Le parrainage n'est pas la publicité. Il a pour objet de promouvoir l'image d'une firme, en associant celle-ci à autre chose qu'à la vente de ses produits.

La loi a opéré explicitement une distinction entre le parrainage et la publicité. Les activités de parrainage demeurent autorisées. Votre assemblée, qui sur ce point a corrigé le texte provenant de l'Assemblée nationale, n'a pas voulu que les producteurs de boissons alcooliques ne puissent plus continuer à soutenir des événements sportifs ou des manifestations culturelles.

Bien entendu, dans les lieux où la publicité en faveur de boissons alcoolisées est interdite, l'apparition du nom d'un parrain, producteur de boissons alcooliques, doit rester discrète et l'information sur le parrainage ne doit pas se transformer en publicité pour des produits.

De la même façon, j'ai souhaité que de nouvelles actions soient menées en faveur de la lutte contre le tabagisme. Les crédits ouverts au budget, d'un montant de 900 000 francs, reconduits en 1988, sont destinés à subventionner les principales associations œuvrant pour la prévention du tabagisme.

Cette dotation budgétaire n'est guère significative de notre volonté d'accentuer notre effort de lutte contre le tabagisme.

Vous savez qu'un rapport m'a été remis récemment, qui a le mérite de dresser une situation complète du tabagisme en France. Je souhaiterais simplement rappeler deux chiffres : 55 000 morts par an en France sont liées au tabac ; les dépenses de la collectivités liées au tabagisme s'élèvent à quelque 35 milliards de francs.

Une première évidence s'impose. Il convient de mieux faire appliquer dans son esprit la loi du 9 juillet 1976 relative à la lutte contre le tabagisme.

Ce texte pose le principe d'une interdiction de la publicité en faveur du tabac. Cette interdiction générale ne connaît que trois exceptions, il est vrai importantes : la publicité à l'intérieur des débits de tabac, certaines courses automobiles, la presse écrite.

Le décret d'application du 12 septembre 1977 établit la liste des lieux affectés à un usage collectif où il est interdit de fumer. Il donne des normes pour que les droits des non-fumeurs puissent être respectés.

Il me semble indispensable aujourd'hui d'appliquer et de faire appliquer ces dispositions. C'est pourquoi j'ai récemment rappelé l'interdiction de fumer dans les lieux de soins et certains établissements scolaires. A ce propos nous étudions en ce moment la possibilité d'étendre l'interdiction de fumer à l'ensemble des établissements scolaires. Nous commençons, en outre, les concertations pour évoquer la situation sur les lieux de travail.

**M. Emmanuel Hamel.** Enfin !

**Mme Michèle Barzach,** ministre délégué. Il ne s'agit pas d'interdire pour interdire. Il faut aussi sensibiliser le fumeur et le non-fumeur aux dangers du tabac. Cette action de prévention est particulièrement nécessaire chez les jeunes qui

sont de plus en plus nombreux à fumer. Une campagne nationale débutera le 15 janvier 1988. Il faut également majorer le prix du tabac qui est inférieur de 50 à 55 p. 100 à celui qui est pratiqué par nos partenaires européens. Le ministre de l'économie s'est engagé à libérer le prix du tabac d'ici à 1989 et le marché unique européen rend l'alignement inéluctable de toute façon pour 1992.

Je rappellerai enfin tout l'intérêt que le Gouvernement attache à la lutte contre la toxicomanie.

Le chapitre 47-15, doté de 294 millions de francs, est reconduit en 1988, consolidant l'important effort financier engagé en 1987. A cette dotation, s'ajouteront les crédits de la provision interministérielle inscrites au budget de la justice.

Cette année, 59 millions de francs sont venus majorer les crédits inscrits en loi de finances initiale.

Ces crédits supplémentaires ont permis de soutenir des structures de prévention et de soins et de donner aux services de l'Etat des moyens nouveaux pour appliquer l'injonction thérapeutique dans de bonnes conditions et effectuer un suivi des toxicomanes.

Cent nouvelles places d'accueil ont été créées. L'accent a été mis sur les familles d'accueil qui constituent un mode de prise en charge complémentaire intéressant.

Au-delà de la poursuite des actions nouvelles mises en place en 1987, des priorités ont été arrêtées pour le programme 1988 de lutte contre la toxicomanie : l'équipement des régions où les besoins sont particulièrement importants - je pense au Nord, à la région Midi-Pyrénées - sera renforcé ; les prises en charge orientées sur des projets de réinsertion seront privilégiées ; des actions spécifiques concernant les toxicomanes séropositifs et les mineurs seront développées.

Enfin, des services de suivi des toxicomanes placés sous injonction thérapeutique continueront d'être mis en place. Ils fonctionnent dans un certain nombre de ville depuis le printemps et leur action est positive selon une première évaluation.

Ainsi que je vous le disais en débutant, les crédits inscrits au budget ne reflètent qu'une partie des actions que nous menons. Cette constatation est particulièrement vraie pour la politique familiale.

Comme vous le savez, le Gouvernement a entrepris depuis plus de un an une politique familiale active, mobilisant des moyens importants au profit de toutes les familles. Elle met en œuvre de nombreux aspects de la politique gouvernementale : logement, éducation, culture, action sociale et, bien sûr, politique des prestations familiales et politique fiscale.

Cette politique familiale est donc globale. Elle vise quatre objectifs : permettre le renouveau démographique en favorisant la naissance du troisième enfant, compenser les charges familiales par une fiscalité adaptée et des prestations familiales renouvelées, créer un environnement plus favorable à l'accueil de l'enfant, donner à chaque famille les moyens de concilier ses aspirations professionnelles et ses projets familiaux. Elle tend également à assurer la justice sociale.

Le plan famille comporte deux volets prestataires et fiscaux qui sont indissociables. Plus de 12 milliards de francs ont été consacrés aux familles. Je vous rappellerai brièvement les principales mesures.

L'allocation parentale d'éducation a été radicalement renouée : son montant a été porté de 1 500 francs à plus de 2 400 francs par mois, pour la naissance du troisième enfant ou au-delà. Ses conditions d'attribution ont été considérablement élargies, puisqu'elle s'adresse aux femmes ayant exercé une activité de deux ans dans les dix ans précédant la naissance de l'enfant ouvrant ce droit. La durée de versement de cette prestation a été portée à trois ans ; le congé parental l'accompagnant a été porté de deux ans à trois ans et a été élargi à l'ensemble des membres de la fonction publique, aux artisans et aux commerçants.

Cette allocation concerne aujourd'hui 130 000 familles, alors que la précédente allocation, après plus de deux ans d'application, n'était versée qu'à 28 000 familles. Le nombre des bénéficiaires devrait atteindre prochainement les 185 000.

L'allocation de garde d'enfant à domicile a été créée pour assurer une aide financière aux parents qui souhaitent exercer tous deux une activité professionnelle ou à la personne seule qui travaille. Cette allocation, qui compense le

coût des cotisations patronales et salariales dans la limite de 2 000 francs par mois, permet de diversifier les modes de garde qui doivent mieux répondre aux attentes des parents.

Tout à l'heure, M. Philippe Séguin a souligné l'avantage que présentait ce type d'allocations dont le bénéfice a été étendu aux personnes âgées et aux handicapés ; cela permet de créer des emplois et d'aider un certain nombre de personnes à sortir du travail clandestin.

Je rappellerai les nombreuses dispositions fiscales contenues dans la loi de finances pour 1987 : l'extension de la décote aux couples mariés, l'augmentation du plafond de réduction d'impôt pour les intérêts des emprunts immobiliers, l'attribution d'une demi-part supplémentaire de quotient familial à partir du quatrième enfant et le doublement du plafond pour la déduction des frais de garde qui est porté de 5 000 francs à 10 000 francs.

Cet effort fiscal en faveur des familles, d'un coût de 5 milliards de francs, était - il faut le dire - sans précédent.

Je dois signaler, enfin, le rôle du F.N.A.S.S. - fonds national d'action sanitaire et sociale - en faveur des familles. Son budget a progressé de plus de 4 p. 100 en 1987. Une priorité a été accordée au financement des « contrats-crèches ». Ainsi 105 millions de francs ont-ils été prévus à cet effet en 1987, soit une progression de 64,5 p. 100. Dans le projet de budget du F.N.A.S.S. pour 1988, en cours d'examen par le conseil d'administration de la C.N.A.F. - caisse nationale des allocations familiales - une somme de 170 millions de francs est prévue. Une nouvelle augmentation de 62 p. 100 serait ainsi réalisée.

Les crédits pour la prestation de service des assistantes maternelles ont été portés, au 1<sup>er</sup> juillet 1987, à 197 millions de francs. Ils augmentent ainsi de 28,8 p. 100 par rapport à 1986.

Cela montre la volonté affirmée de mener une politique active en matière de développement des modes de garde, ce qui paraît tout à fait essentiel. En effet, à l'heure actuelle, 70 p. 100 des femmes qui ont des enfants travaillent. En outre, on compte aujourd'hui un million d'enfants de moins de trois ans pour 300 000 « solutions de garde ». Par conséquent, nous avons encore très largement à développer et à diversifier ce domaine.

Cet objectif constituera l'une des priorités de la seconde étape de la politique familiale du Gouvernement qui est actuellement en cours. Sa réalisation donnera lieu, par exemple, à la signature de contrats-enfance impliquant les partenaires locaux concernés. Nous nous sommes attachés à rendre plus active la gestion des prestations familiales, afin que chaque allocataire profite pleinement de ses droits.

Qu'est-ce que cela signifie ? Cela veut dire qu'aujourd'hui, par une utilisation croisée des fichiers des cotisations retraites et de la C.N.A.F., nous allons au-devant des familles qui ont droit à des prestations. Cela explique la rapidité avec laquelle nous avons réussi à verser les allocations parentales d'éducation en si grand nombre. Je vous rappellerai simplement deux chiffres : en 1985, l'allocation parentale d'éducation, en onze mois d'existence, avait concerné 1 000 familles ; nous avons, nous, commencé à appliquer la loi le 1<sup>er</sup> avril et aujourd'hui - soit six mois après - nous avons réussi à toucher 130 000 familles. Cela signifie, d'une part, que nous avons élargi le panel des familles qui ont droit à ces prestations et, d'autre part, que cette gestion dynamique des prestations sociales permet d'aller au-devant des familles et des ayants droit.

Tout cela est extrêmement important pour les familles défavorisées qui, souvent, ne sont pas bien informées sur les prestations familiales et qui vont pouvoir profiter de leurs droits. De la sorte, certaines d'entre elles pourront passer du stade de la pauvreté à la possibilité d'obtenir des allocations qui leur permettent de vivre plus décemment. Un effort doit être poursuivi dans le même sens pour les attributaires des aides au logement.

Je m'emploie, en liaison avec le ministre de l'équipement, M. Méhaignerie, à inciter les collectivités locales à prendre en considération la dimension familiale dans les opérations d'urbanisme ou de réhabilitation de logements. Dès 1988, 14 millions de francs seront consacrés à cette action.

Lors de l'examen de la première partie de ce projet de loi de finances, vous avez eu à connaître d'une disposition fiscale étendant le bénéfice de la déduction du montant des

frais de garde aux enfants âgés de moins de sept ans, au lieu de cinq ans actuellement. Cette mesure doit profiter à 102 000 familles.

Dans ce budget, une mesure nouvelle de 5 715 000 francs vous est proposée en faveur de la famille et de l'enfance ; 2 715 000 francs permettront de renforcer les moyens des services collectifs de voisinage en faveur des familles ; les crédits destinés à l'opération « prévention-été » progressent de 2 millions de francs et un crédit supplémentaire de un million de francs permettra de mener une campagne d'information sur l'enfance maltraitée.

Je voudrais maintenant revenir sur les problèmes hospitaliers.

La loi hospitalière, promulguée le 24 juillet dernier, a permis de définir clairement les structures. Ce texte représente une étape importante pour la modernisation des hôpitaux.

La loi a fixé un cadre général. Conformément à l'esprit de liberté et d'initiative qui nous anime, c'est à chaque hôpital d'utiliser au mieux les différentes possibilités offertes par la loi - service, pôle d'activité, département - pour adapter ce cadre à ses besoins et à ses spécificités.

L'hôpital se doit de maintenir et d'améliorer son encadrement médical. Deux institutions peuvent jouer à cette fin un rôle décisif : la commission médicale d'établissement, dont le rôle est de fonder la responsabilité des médecins dans l'animation et la gestion de l'hôpital, et le secteur libéral, qui permet de rendre l'hôpital plus attractif pour un certain nombre de médecins, améliore, de ce fait, le niveau du recrutement et contribue à ouvrir l'hôpital.

A cet égard, je vous rappelle la difficulté que nous éprouvons aujourd'hui pour éviter une hémorragie médicale, donc une fuite des médecins de l'hôpital vers le secteur d'activité privé. Nous avons aussi beaucoup de difficultés à recruter dans certaines spécialités. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

La volonté du Gouvernement de dynamiser l'hôpital, et notamment l'hôpital général, apparaît dans un certain nombre de mesures, en particulier dans la réforme des études médicales.

La distinction entre les internes de spécialité et les résidents, futurs généralistes, reconnaît les exigences spécifiques des deux facettes complémentaires de toute médecine moderne.

Le corps des chefs de clinique vient d'être rétabli. L'assistantat des hôpitaux généraux, dont les dispositions viennent d'être publiées, permettra d'accueillir des généralistes à l'issue de leur résidanat et des spécialistes à l'issue de leur internat pour des contrats de un ou deux ans, renouvelables jusqu'à quatre ans. Cet assistantat représentera ainsi une formation technique de très haut niveau et le moyen de choisir entre une installation libérale ou une carrière hospitalière.

Bien entendu, comme les autres partenaires intéressés par notre système de protection sociale, l'hôpital doit prendre sa part dans l'effort de rationalisation et de maîtrise des dépenses de l'assurance maladie. Il ne s'agit pas d'une contrainte imposée arbitrairement, mais c'est une question de survie pour tout notre système de santé, notamment pour notre système hospitalier.

Des efforts de productivité sont déjà largement engagés. Les hôpitaux consacrent plus de 1,5 milliard de francs, chaque année, pour leur informatisation.

Des actions sont menées pour mieux organiser le travail. Ce dernier objectif est essentiel. La nécessaire maîtrise des dépenses hospitalières impose de poursuivre la politique suivie ces dernières années et tendant à ne pas créer de postes, sinon par redéploiement. L'organisation du travail devient un enjeu capital afin de renforcer la présence de personnels au lit du malade et d'améliorer les conditions de travail. Le dialogue social est, bien sûr, indispensable pour la réussite de cette démarche que nous avons entreprise avec l'ensemble des représentants des professions concernées, la concertation se déroulant depuis quelques mois déjà.

Je n'aurais garde d'oublier les problèmes qui intéressent l'hospitalisation privée.

Je vous confirme que le décret d'application des dispositions concernant le regroupement des cliniques est prêt à être soumis à la concertation avec les représentants professionnels.

Les indices des équipements lourds ont été révisés. Cette révision a permis de rééquilibrer la répartition des équipements entre établissements publics et privés.

Le décret harmonisant les procédures d'examen des projets d'équipement du secteur public et du secteur privé, et modifiant la composition des commissions compétentes, sera très prochainement présenté.

Je vous rappelle encore que le projet de loi de finances pour 1988 prévoit l'exonération totale de la T.V.A. pour les cliniques privées.

Enfin, un groupe de travail vient d'être mis en place, dirigé par un conseiller d'Etat, et réunissant les représentants de l'hospitalisation privée et publique, afin de réfléchir sur les modes de financement à adopter pour équilibrer l'approche de l'hospitalisation publique et de l'hospitalisation privée.

Bien d'autres sujets pourraient être abordés : les alternatives à l'hospitalisation que je m'emploie à développer, la carte sanitaire, la démographie médicale et paramédicale, les centres de fécondation *in vitro*, etc. Je voudrais terminer sur ce vaste sujet qu'est l'hôpital en rappelant le montant des crédits prévus, pour 1988, pour les subventions d'équipement.

Les subventions d'investissements inscrites au budget de l'Etat enregistrent, en autorisations de programme, une légère réduction de 2,8 p. 100 qui ne devrait pas se répercuter sur le montant des opérations nouvelles qui seront engagées en 1988.

En effet, d'une part, le financement d'importantes opérations en cours d'achèvement a mobilisé, en 1987, une grande partie des autorisations de programmes ouvertes par la loi de finances. Les crédits disponibles pour des opérations nouvelles, en 1988, devraient donc, proportionnellement, être plus élevés que cette année.

D'autre part, la possibilité, décidée en 1987, de moduler de 20 p. 100 à 50 p. 100 le taux de subvention de l'Etat, voire, dans certains cas, de permettre à une opération de se réaliser sans subvention de l'Etat, ne fera sentir ses effets qu'en 1988, compte tenu des délais de réalisation.

Par ailleurs, le Gouvernement a rétabli les prêts sans intérêt de la C.R.A.M. - caisse régionale d'assurance maladie - qui représentent une enveloppe de 250 millions de francs pour 1986 et 1987.

Enfin, je relève que le montant des crédits de paiement, après avoir progressé de 28 p. 100 en 1987, augmente à nouveau de 4,3 p. 100 en 1988, pour atteindre 650 millions de francs.

Ces raisons expliquent que, en 1988, le volume global des opérations d'équipement hospitalier se maintiendra à un bon niveau, ce qui est tout à fait indispensable pour accroître l'efficacité de notre système hospitalier.

Il faut que l'investissement hospitalier, dont le montant total atteint 8 à 10 milliards de francs par an, soit l'occasion d'une restructuration en profondeur des établissements.

Il convient, en effet, de réduire de façon importante le nombre de lits de court séjour au profit de ceux de long séjour et de concentrer les lits de court séjour autour d'un plateau technique moderne et bien équipé.

Pour l'année 1988, nous souhaitons atteindre une réduction de 7 000 lits de court séjour. Cet objectif, s'il est certes ambitieux, est néanmoins réaliste, puisqu'il correspond à l'évolution de la pratique médicale et à celle des durées moyennes de séjour.

Le secteur pharmaceutique et l'industrie du médicament concourent également à la réalisation de la politique globale de la santé.

La pharmacie se trouve au confluent de tous les problèmes de santé. L'industrie du médicament, dont l'essentiel des prestations donne lieu à une prise en charge par la collectivité, est confrontée aux difficultés devenues structurelles de notre système de protection sociale.

L'année 1987 a été riche d'événements pour la profession pharmaceutique et je souhaiterais les évoquer ici. Des mesures ont été prises dans deux domaines particulièrement importants : d'une part, les prix et, d'autre part, l'information.

S'agissant du premier point, notre objectif est d'essayer de parvenir, à terme, à la liberté des prix. Cela pose cependant des problèmes difficiles pour l'assurance maladie.

Dès juillet 1986, le Gouvernement a amorcé une politique de libération des prix, qui a alors concerné les prix des spécialités non remboursables.

En 1987, une hausse forfaitaire a été consentie à un certain nombre de spécialités pharmaceutiques et une modulation des prix a été autorisée ; par ailleurs, l'assiette de la taxe sur les frais d'information a été sensiblement réduite.

Toutes ces mesures montrent le souci du Gouvernement de prendre en compte les contraintes de l'industrie pharmaceutique. Sur ces difficiles questions de prix, une réflexion est en cours pour améliorer la procédure conduisant à la fixation des prix des médicaments remboursables.

De la même façon est intervenue récemment la réforme du contrôle de la publicité, instaurant le contrôle *a posteriori* de la publicité pharmaceutique destinée aux professions de santé.

Ce rappel des différentes mesures prises par le Gouvernement montre à quel point ce dernier est soucieux d'améliorer la situation de l'industrie pharmaceutique par le recours à plus de liberté et de responsabilité.

Les pouvoirs publics se doivent aussi de s'assurer que chaque pharmacie fonctionne dans des conditions économiques satisfaisantes et assure au mieux son rôle de protection de la santé publique.

Nous avons voulu affirmer le caractère exceptionnel des créations par dérogation des officines de pharmacie et définir avec précision les conditions de transfert d'une officine. Cela a été réalisé par la loi du 30 juillet 1987.

Par ailleurs, je demeure extrêmement vigilante sur toute atteinte qui est ou pourrait être portée au monopole du pharmacien. Le médicament doit être distribué et dispensé aux utilisateurs uniquement par des professionnels ayant reçu une formation propre de haut niveau scientifique. Les intérêts de la santé publique sont ici en cause.

Je ne voudrais pas terminer ce tour d'horizon, forcément incomplet, de la politique que nous menons en faveur de la santé et de la famille sans relever l'effort budgétaire prévu en 1988 pour les services de santé dans les territoires d'outre-mer.

Le fonctionnement des services de santé des populations résidant dans les territoires d'outre-mer reste de la compétence de l'Etat. Le Gouvernement a voulu mettre en vigueur un plan d'amélioration de l'état sanitaire de ces populations.

Les crédits inscrits au budget pour 1987, qui ont permis d'assurer un fonctionnement correct des services de santé de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, seront reconduits en 1988.

En revanche, des besoins existent à Mayotte et à Wallis-et-Futuna.

L'Etat s'est engagé par convention, vis-à-vis de la collectivité de Mayotte, à un effort financier important : au titre de la santé, une mesure nouvelle de 4,9 millions de francs permettra de respecter cet engagement.

M. le Premier ministre a souhaité, lors d'un récent déplacement à Wallis-et-Futuna, que l'Etat s'engage dans le développement de ce territoire : une mesure nouvelle de 5,3 millions de francs permettra de répondre à cette demande quant à la santé des habitants de ce territoire.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, voilà, brossé à grands traits, ce que je voulais vous dire sur la politique de la santé et de la famille que je mène au nom du Gouvernement. Les questions qui me seront posées par les différents intervenants me permettront de la préciser ; d'avance, je les en remercie. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de l'emploi, chargé de la sécurité sociale.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'aimerais, en guise d'introduction à mon propos, me livrer à une remarque d'ensemble : l'intervention de l'Etat, s'agissant des populations à l'égard desquelles une responsabilité particulière m'a été confiée - personnes âgées, handicapées ou en situation de pauvreté et de précarité - est particulièrement multiforme, et donc assez difficile à cerner.

Elle est multiforme en ce qu'elle ne se limite pas aux engagements financiers et budgétaires de l'Etat, mais repose également sur les pouvoirs qu'il détient : pouvoir de tutelle sur les organismes de sécurité sociale ainsi que pouvoirs de décision pour la création et la transformation d'équipements sociaux et médico-sociaux.

L'intervention de l'Etat dans le secteur social et médico-social ne peut donc être évaluée principalement à travers les moyens de financement inscrits au budget, même si celui-ci comporte des dotations importantes en certains domaines.

Par ailleurs, l'intervention de l'Etat doit aussi tenir compte du contexte nouveau créé par la décentralisation et des responsabilités importantes données en particulier aux départements.

La décentralisation a, en effet, partagé les compétences en matière d'action sociale, en distinguant ce qui relevait, d'une part, de la solidarité nationale et, d'autre part, de la solidarité locale. Mais ce partage n'implique nullement un cloisonnement. Bien au contraire, les compétences dévolues respectivement à l'Etat et aux collectivités locales sont généralement très complémentaires, voire indissociables. C'est pourquoi toute l'action sociale conduite par l'Etat ne peut aujourd'hui se concevoir que sur une base de partenariat local.

Dans le cadre des compétences de l'Etat, et vis-à-vis des populations que j'ai citées, la politique sociale menée par le Gouvernement est guidée, d'une manière générale, par la volonté de combattre toutes les formes d'exclusion sociale et d'en prévenir les risques.

Dans sa mise en œuvre, cette politique a aussi pour objet de responsabiliser les bénéficiaires, de les réinsérer dans la société et de soutenir les solidarités naturelles de la famille et du voisinage, que la notion d'« Etat-providence » a tendance à affaiblir. En effet, il est important de rappeler sans cesse que rien ne serait plus inefficace à terme qu'une action exclusivement fondée sur l'assistance. De plus, on a aujourd'hui pris conscience des limites de la systématisation d'une prise en charge purement institutionnelle.

Une société démocratique, libérale et solidaire a pour fondement la conjugaison de l'action collective et de la responsabilité individuelle. C'est ce principe qui inspire toute la politique du Gouvernement dans le domaine de l'action sociale. J'insiste d'ailleurs sur ce point, car il me semble capital pour caractériser la philosophie de l'action de ce Gouvernement et la distinguer de celle qui prédominait trop souvent auparavant.

Notre objectif est de rendre à la société française une capacité d'initiative et de solidarité sans laquelle il n'est ni croissance économique ni progrès social ni rupture de l'isolement ni combat efficace contre l'exclusion.

De façon plus précise, dans les secteurs d'action sociale dont j'ai la charge, trois problèmes apparaissent aujourd'hui essentiels : le vieillissement de la population, l'arrivée à l'âge adulte de nombreux jeunes handicapés et l'apparition de nouvelles formes de pauvreté.

M. Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, vous a excellemment exposé le contenu de l'action menée pour répondre à ces grands problèmes sociaux. Je me bornerai donc à vous en rappeler les points forts.

Tout d'abord, le vieillissement de la population, dû aux progrès de la médecine et à l'amélioration du niveau de vie, soulève aujourd'hui un véritable problème de société.

L'accroissement de la population très âgée - c'est une évolution en cours, puisque les personnes âgées de plus de quatre-vingt-cinq ans auront augmenté de près de 60 p. 100 de 1982 à 1992 - multiplie, en effet, les situations de dépendance.

Conscient de ce problème, le Gouvernement a, sans attendre, pris des mesures propres à améliorer la situation de ces personnes.

Il a notamment inscrit dans la loi de finances pour 1987 une augmentation de 39 p. 100 des crédits destinés à l'humanisation des hospices, effort qui est reconduit et même accru dans le projet de loi de finances pour 1988.

Parallèlement était poursuivie, principalement par voie de redéploiement des moyens du secteur sanitaire et social, une action soutenue de médicalisation des établissements d'accueil pour personnes âgées - maisons de retraite et

logements-foyers - afin de les adapter à la prise en charge de la dépendance et éviter, autant que possible, le recours à l'hospitalisation ; 3 250 places nouvelles ont ainsi été créées, en 1987, en section de cure médicale.

A cet égard, je tiens à souligner devant vous qu'il existe, dans l'utilisation de la masse des moyens de notre système de protection sociale, une marge de manœuvre certaine, qui doit permettre de faire face aux besoins nouveaux. Qu'il me suffise de rappeler sur ce point que la dépense hospitalière par habitant est, en France, la plus élevée d'Europe, qu'elle soit exprimée en francs ou en ECU, cette dernière monnaie constituant une base de comparaison plus significative encore. Cela vous donne, par conséquent, une idée des possibilités de redéploiement existant dans ce pays, même si ces dernières sont souvent - vous le savez d'ailleurs bien, mesdames, messieurs les sénateurs - difficiles à mobiliser.

Je ne rappellerai pas ici les mesures prises en faveur de l'emploi à domicile au bénéfice des personnes âgées et des personnes handicapées.

Ces possibilités nouvelles permettront de compléter et de diversifier le dispositif de l'aide à domicile, dont les services d'aide ménagère resteront le pivot. Parallèlement est poursuivi le développement des services de soins infirmiers à domicile.

Mais le maintien à domicile ne serait pas possible si les personnes âgées ne disposaient pas de ressources suffisantes. C'est pourquoi le Gouvernement s'est attaché aussi à maintenir, et même à accroître en 1986, le pouvoir d'achat des retraités, qui s'était dégradé en 1984 et 1985. Il sera également préservé en 1987.

Il existe ainsi aujourd'hui en France un dispositif important d'aide aux personnes âgées dépendantes, qui, grâce à la montée en charge des régimes de retraite, disposent d'un niveau moyen de ressources comparable à celui des actifs, et les chiffres cités tout à l'heure par M. Philippe Séguin le confirment.

Cependant, le dispositif présente des incohérences de prise en charge et les moyens en sont souvent dispersés ou mal répartis. Il apparaissait donc nécessaire d'en faire un bilan, afin d'en analyser les points faibles, et de fixer la politique à suivre pour l'avenir.

C'est dans ce but que j'ai, avec M. Philippe Séguin, créé, en décembre 1986, une commission nationale d'études sur les personnes âgées dépendantes, dont la présidence a été confiée à M. Théo Braun. Les travaux de cette commission ont permis une large concertation entre les organisations représentatives de retraités et personnes âgées et les représentants des institutions et professions qui agissent en leur faveur.

M. Théo Braun vient de me remettre le rapport de cette commission, dont M. Boyer souligne justement l'importance. Je puis vous assurer que ce rapport, contrairement à tant d'autres, ne restera pas sans suite.

J'en viens maintenant à l'action en faveur des personnes handicapées.

En ce domaine, la priorité est certainement de développer les structures d'accueil pour les adultes handicapés.

A cet égard, l'Etat a poursuivi l'effort nécessaire pour le type de structures dépendant de sa compétence, avec la création de plus de 1 500 places de C.A.T. et de 700 à 800 places en ateliers protégés par an - rythme de création qui sera maintenu en 1988 - et avec l'autorisation, en 1986 et 1987, de plus de 1 400 places supplémentaires dans des établissements pour grands handicapés, maisons d'accueil spécialisées et foyers expérimentaux à double tarification, que les élus locaux connaissent bien. Je tiens à souligner que le succès rencontré par cette dernière catégorie d'établissements, qui permettent d'associer les efforts de l'Etat et ceux des départements, dans le respect de leurs compétences réciproques, me paraît très encourageant et justifie que l'expérience soit poursuivie désormais sur une large échelle, pour ne pas dire sur une échelle nationale.

Mais si le développement des structures d'accueil spécifiques constitue bien une priorité, l'effort d'intégration sociale doit être poursuivi parallèlement, au bénéfice de tous les handicapés pour qui cela est possible, avec l'intégration scolaire des enfants, qui suppose une action persévérante et le soutien des services de soins et d'éducation spécialisée, avec l'insertion en milieu ordinaire de travail, à laquelle la loi du

10 juillet 1987 sur l'emploi des travailleurs handicapés devrait donner un nouvel élan et avec le maintien en milieu ordinaire de vie. L'Etat maintiendra en 1988 son concours financier aux services d'auxiliaires de vie, en revalorisant de 2 p. 100 la subvention forfaitaire attribuée pour chaque poste. Je rappelle qu'il s'agit là d'une action expérimentale, dans un domaine qui, désormais, relève plutôt de la compétence des départements.

L'Etat poursuivra aussi, en 1988, son effort pour le financement des tutelles d'Etat. Les crédits correspondants sont en hausse de 27 p. 100 ; votre rapporteur en relève la forte progression en 1987 et 1988.

Le maintien des personnes handicapées en milieu ordinaire de vie dépend, bien évidemment, des ressources dont elles peuvent disposer. A cet égard, je signale que les crédits destinés au financement de l'allocation aux adultes handicapés sont, pour 1988, en augmentation de 724 millions de francs, tout en rappelant qu'il s'agit là de dépenses obligatoires qui s'imposent à l'Etat et sur lesquelles il n'a en réalité aucune influence.

Le pouvoir d'achat de cette allocation aura, comme les retraites, enregistré un gain de 0,6 p. 100 en 1986 et sera maintenu en 1987, contrairement à ce qui s'était produit en 1984 et 1985.

Je voudrais enfin vous indiquer que l'amélioration du fonctionnement des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnels sera poursuivie, notamment par l'informatisation de leurs secrétariats. Par ailleurs, pour tenir compte de la nouvelle répartition des compétences issue des lois de décentralisation, la composition des Cotorep est en cours de révision par la voie réglementaire, afin de renforcer sensiblement la représentation en leur sein des conseils généraux.

J'en viens maintenant à la lutte contre la pauvreté et la précarité, qui constitue aujourd'hui une priorité nationale.

Vous savez tous que le Gouvernement y consacre des efforts à la fois résolus et cohérents.

Sa politique est inspirée par trois volontés : volonté de se dégager des voies traditionnelles de l'assistance, pour favoriser l'insertion sociale et professionnelle des plus démunis ; volonté d'aller au-delà des actions spécifiques qui en constituent l'aspect le plus visible, pour intégrer cette lutte dans l'action d'ensemble en faveur de l'emploi et des chômeurs de longue durée, en vue de donner à ceux-ci non seulement les moyens de se vêtir, de se nourrir et de se loger, mais aussi la sécurité élémentaire à laquelle ils aspirent ; volonté, enfin, de mobiliser les différents intervenants dans un véritable partenariat national et local associant pleinement les élus locaux, les services publics, les travailleurs sociaux, les institutions sociales et le milieu associatif concerné.

En réalité, l'action à mener en direction des plus démunis concerne de nombreux domaines de la politique gouvernementale.

Il en est ainsi de l'ensemble des mesures, évoquées précédemment par M. Séguin, pour l'insertion professionnelle des jeunes et la lutte contre le chômage de longue durée, qui sont autant de mesures de prévention contre le risque de basculement vers la précarité.

Cette action concerne aussi la protection sociale et ce, de manière plus directe.

Ainsi, le Gouvernement a supprimé le délai de carence qui pesait depuis 1982 sur les chômeurs de longue durée entre le moment où ils quittaient le régime d'assurance chômage et celui où ils pouvaient accéder au régime de solidarité, comme l'a rappelé fort opportunément M. Chérioux.

De même, pour pallier certaines lacunes, le Gouvernement a amélioré le système de l'assurance veuvage pour les veuves de plus de cinquante ans.

Le problème du logement est, lui aussi, central.

A cet égard, la généralisation, à partir de 1988, de l'aide à la personne dans le parc social concernera 150 000 ménages parmi les plus démunis d'ici à 1992.

Je citerai aussi l'attribution prioritaire de crédits d'aide à la pierre pour la réalisation de logements adaptés destinés aux plus défavorisés.

Par ailleurs, la lutte contre la pauvreté et la précarité fait l'objet de mesures spécifiques, regroupées dans le plan d'action que le Gouvernement a lancé le 29 octobre 1986.

Ce plan se fixait un double objectif : apporter une réponse aux besoins prioritaires et urgents des personnes en situation de pauvreté et créer un dispositif nouveau, les compléments locaux de ressources.

Ce dispositif constituait une innovation permettant de sortir de la logique d'assistance. Il a ouvert la possibilité, par convention entre l'Etat et les départements qui le souhaitent, d'assurer aux personnes de plus de vingt-cinq ans totalement démunies de ressources une allocation mensuelle de 2 000 francs pendant six mois, ainsi qu'une protection sociale. Je me permets d'insister sur ce point que, visible-ment, M. Autain tout à l'heure a oublié, car c'est là une source d'économies pour les collectivités locales, qui, autrement, doivent subvenir aux frais médicaux de personnes qui, souvent, n'ont pas d'autre ressource que de se tourner vers les bureaux d'aide sociale.

Soixante-dix-huit départements ont d'ores et déjà passé convention avec l'Etat. Nous espérons que, d'ici à la fin de l'année, 20 000 ménages pourront bénéficier de ce dispositif. Je confirme - M. Séguin l'a souligné tout à l'heure - que l'élément qui freine la mise en œuvre de notre programme - qu'il s'agisse des P.I.L. ou des compléments locaux de ressources - ce n'est pas l'argent, c'est, face au type de population concernée, l'absence d'esprit de solidarité, non seulement de la part de l'Etat, mais, avant tout, de la part de la société. La preuve de l'importance de l'esprit de solidarité pour la mise en œuvre de notre programme, je la trouve dans le fait que, dans les départements où une dynamique a pu être créée, au-delà de la simple signature d'une convention, les résultats démontrent l'efficacité d'un tel système. Trop d'acteurs se comportent encore aujourd'hui comme si la pauvreté n'était pas leur problème, mais celui des autres. C'est cette attitude qu'il faut aujourd'hui combattre ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Emmanuel Hamel.** C'est vrai !

**M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat.** Je n'ai pas besoin de vous dire, mesdames, messieurs les sénateurs, que l'orientation qui avait été prise en 1986 sera poursuivie et amplifiée en 1987 et en 1988.

Pour faire face au budget de la campagne 1987-1988, 469 millions de francs ont été dégagés au titre du budget de l'Etat ; il faut les comparer aux 405 millions de francs de la dernière campagne.

On pourra compter aussi avec l'aide alimentaire.

Dans ce domaine, j'indique au Sénat que toutes dispositions sont prises, en coordination avec les associations concernées, à l'instar de ce qui avait eu lieu l'an dernier avant que ne soit connue la décision de la C.E.E., que nous attendons nous aussi impatiemment, de distribuer gratuitement les surplus agricoles.

**M. Emmanuel Hamel.** Il faut le faire toute l'année !

**M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat.** En matière d'hébergement d'urgence, toutes les dispositions sont prises pour accroître sans délai les capacités d'accueil en fonction des besoins saisonniers.

En matière de maintien ou d'accès au logement, la dotation au fonds d'impayés de loyer sera doublée en 1988 ; l'objectif est d'étendre les fonds d'aide au relogement et de garantir à l'ensemble du territoire.

En matière d'accès à la protection sociale et aux soins, face au dysfonctionnement observé, dont sont victimes les plus mal informés et les plus faibles, un groupe de travail a été installé par M. Philippe Séguin. Il doit présenter des solutions concrètes au cours des prochaines semaines.

Enfin, pour ce qui concerne les compléments locaux de ressources, le dispositif sera reconduit, étendu aux nouveaux départements qui le souhaiteront et assoupli dans ses modalités d'application ; c'est ainsi que les contrats pourront, dans certaines conditions, être reconductibles pour une durée de six mois, comme c'est le cas pour les programmes d'insertion locale.

Par ailleurs, une liste d'une dizaine de départements pilotes, dans lesquels l'action doit être intensifiée, mais surtout mieux coordonnée sur le terrain, doit être arrêtée avant la fin de l'année, en relation avec les conclusions du rapport du Conseil économique et social présenté par le père Wrésinski.

Solidarité vis-à-vis des plus défavorisés et respect de leur dignité, prévention des causes de la précarité, cohérence renforcée des actions de l'Etat, partenariat national et local entre l'Etat, les collectivités locales, les organismes de protection sociale et les associations, tels sont les principes fondamentaux qui orientent la lutte contre la pauvreté et inspirent la démarche adoptée par le Gouvernement.

Mais pour que ces principes puissent avoir aujourd'hui leur plein effet et leur plein développement il faut que soit remplie une autre condition, la naissance et la généralisation dans notre pays et dans notre société d'une triple dynamique : une dynamique de la conscience - la sensibilisation, à l'évidence, n'est pas encore suffisante - une dynamique de la solidarité, car toute la société est concernée et doit aujourd'hui mettre en œuvre les instruments que le Gouvernement a placés à sa disposition, enfin, une dynamique de l'insertion, pour éviter le piège de l'assistance.

J'indique pour terminer que, dans ce contexte, l'Etat a cru nécessaire de maintenir son effort pour la formation des travailleurs sociaux, concernés au premier chef - et M. le rapporteur Boyer a bien voulu le relever.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les grandes lignes de la politique qui sous-tendent le budget qui vous est aujourd'hui présenté. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur spécial.

**M. Jacques Oudin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget des affaires sociales s'élève, dans le projet de loi de finances pour 1988, à 34,9 milliards de francs, soit une augmentation de 1,5 p. 100.

Votre commission des finances vous propose de l'adopter. Elle a, en effet, parfaitement admis que la priorité essentielle soit accordée aux crédits de la section « emploi », qui connaîtront une augmentation de 11,6 p. 100.

Le budget de la section « affaires sociales » présente donc la double caractéristique d'être à la fois relativement stable et partiellement sélectif.

Ces deux aspects apparaissent nettement dans les tableaux chiffrés et dans les développements de mon rapport écrit auquel je vous renvoie pour plus de détails, ce qui m'évitera de vous submerger de chiffres en essayant de centrer mon propos, d'abord, sur les priorités qui ressortent de ce budget, ensuite, sur les grands problèmes qu'il permet d'aborder.

Bien entendu, le premier d'entre eux concerne l'avenir de notre système de protection sociale.

Dans un contexte particulièrement rigoureux - j'ai noté d'ailleurs que les crédits accordés aux moyens des services diminuent de 1,5 p. 100 avec la suppression de 187 emplois dans vos services extérieurs - vous avez défini quelques priorités.

Il s'agit tout d'abord, de la poursuite de la lutte contre les grands fléaux sociaux, à commencer par le S.I.D.A., mais aussi l'alcoolisme, la toxicomanie et le tabagisme ; je n'y reviendrai pas, puisque Mme le ministre nous a longuement exposé la politique gouvernementale à cet égard.

La deuxième priorité concerne l'action en faveur des handicapés. Dans le projet initial, 55 millions de francs devaient pouvoir financer 1 000 places supplémentaires dans les centres d'aide par le travail. Lors de l'examen du projet de budget à l'Assemblée nationale, un crédit nouveau de 9 millions de francs a été prévu pour la création de 170 places supplémentaires. Quant à la contribution de l'Etat pour le financement de l'allocation aux adultes handicapés, elle atteindra 13,2 milliards de francs.

M. le secrétaire d'Etat a longuement parlé des handicapés, mais je souhaite attirer l'attention du Sénat sur la situation des adolescents handicapés, qui, en raison de leur handicap, ne peuvent prétendre entrer dans un C.A.T. Nombre d'entre eux se trouvent dans une situation difficile et je pense que leur cas mérite un examen particulier.

La commission des finances s'est, par ailleurs, inquiétée des conséquences exactes de la réforme de la garantie de ressources, qui devrait intervenir prochainement. Monsieur le ministre, vous nous avez apporté des apaisements sur ce point.

Par ailleurs, la commission souhaite savoir s'il ne serait pas opportun d'accélérer l'informatisation des Cotorep afin de remédier à l'insuffisance, voire à l'absence de statistiques concernant les besoins en matière d'hébergement ou d'accueil des handicapés. Là encore, M. le secrétaire d'Etat nous a fourni certaines précisions.

La troisième priorité a trait à la lutte contre la pauvreté : 100 millions de francs supplémentaires - soit une augmentation de 33 p. 100 - sont affectés à cette action, plus particulièrement au financement des compléments locaux de ressources.

Enfin, la quatrième priorité que je soulignerai concerne les investissements. La progression des crédits de paiement, qui atteindront 1 111 millions de francs, est de 11 p. 100. Je rappelle que la progression des autorisations de programme s'était établie à 12,5 p. 100 dans le budget de 1987.

Outre l'effort qui sera fait en faveur de la modernisation et de l'humanisation des centres hospitaliers, je soulignerai l'attention accordée à la transformation des hospices et à l'accueil des personnes âgées. Les crédits de paiement augmenteront à cet effet de 32,5 p. 100. Ce point méritait d'être souligné.

Le problème des investissements m'amène tout naturellement à évoquer les relations entre l'Etat et les collectivités locales et surtout les modalités de programmation des équipements sanitaires et sociaux.

La partition des directions départementales de l'action sanitaire et sociale s'achève. Depuis le 1<sup>er</sup> août 1987, la partition fonctionnelle des D.D.A.S.S. est acquise. Elle est actuellement suivie par les différentes opérations de partage des dépenses de fonctionnement et de personnel.

Tout cela est relativement complexe même pour les fonctionnaires avertis. La difficulté s'accroît encore pour les élus, qui ont affaire à des interlocuteurs plus nombreux, et que dire des simples citoyens ?

D'ailleurs, dans le domaine social, compte tenu de la multiplication des procédures dans tous les domaines, un désir unanime de simplification apparaît. Je peux m'en faire l'écho, car ce problème a été souvent évoqué au cours des états généraux de la sécurité sociale.

Il faut désormais des spécialistes souvent avertis pour expliquer aux citoyens les droits auxquels ils peuvent prétendre dans les différents domaines relevant de l'emploi et des affaires sociales.

Revenons aux équipements. L'évaluation des besoins et la programmation des équipements constituent un des grands problèmes auxquels votre ministère est confronté depuis le début des années 1960.

La politique d'équipement hospitalier s'inscrit dans le cadre de la carte sanitaire créée par une loi du 30 décembre 1970.

Mais la procédure est lourde et le système d'information présente peut-être certaines insuffisances. Il en résulte que la carte sanitaire n'a pas évité des suréquipements en lits dans certains secteurs. Mme le ministre nous en a parlé. Il en est ainsi pour les lits de soins aigus. Il apparaît que les besoins quantitatifs ne se justifient plus et que l'essentiel des moyens doivent désormais être consacrés à la rénovation du parc existant et au développement et à l'adaptation des matériels techniques.

Des propositions fort pertinentes vous ont été faites sur la planification hospitalière par le rapport Etienne. Pouvez-vous nous indiquer, madame le ministre, quelles suites leurs seront réservées ?

Le second domaine où un effort important doit être entrepris concerne l'adaptation des structures d'accueil des personnes âgées.

L'action de votre ministère - M. le secrétaire d'Etat l'a longuement indiqué - s'oriente autour de deux priorités : la transformation et l'humanisation des hospices, ainsi que la médicalisation du dispositif d'accueil.

C'est ainsi que, de 1982 à 1986, le nombre de places en section de cure médicale a triplé pour atteindre 65 000.

Depuis la décentralisation, les départements sont compétents pour l'accueil et l'hébergement des personnes âgées. Il serait souhaitable qu'une bonne coordination puisse être établie entre l'Etat, la sécurité sociale et les départements.

Toutefois, il ne semble pas qu'il existe, à l'heure actuelle, des indices qui permettent d'évaluer les besoins et donc l'adaptation des équipements.

Serait-il possible, monsieur le ministre, d'entreprendre une démarche permettant de définir un cadre commun à partir duquel l'Etat et les collectivités locales pourront conjuguer leurs efforts pour faire face aux besoins actuels et futurs de l'accueil des personnes âgées.

L'examen du budget des affaires sociales nous amène inéluctablement à aborder plusieurs aspects de ce vaste problème que représentent la situation et l'évolution de la protection sociale en France.

Notre société est actuellement confrontée à cinq défis majeurs : la compétitivité de nos entreprises, qui détiennent la solution des problèmes de l'emploi et de l'équilibre du commerce extérieur ; la performance et la flexibilité de notre système de formation, facteurs importants de notre compétitivité globale, l'arrêt de notre déclin démographique ; l'équilibre de nos comptes sociaux, qui passe en partie par la limitation de la place du secteur public et parapublic ; enfin, l'équilibre de notre système de protection sociale.

Nous le savons, tous nos concitoyens sont fortement attachés à notre système de protection sociale. Notre objectif doit donc être d'en préserver les acquis fondamentaux, tout en définissant les conditions d'un nouvel équilibre.

Depuis 1975, nous avons vu se succéder onze plans de financement de la sécurité sociale. Aucun d'eux n'a pu aboutir à un équilibre financier durable.

Nous avons eu le tort de considérer ces déséquilibres successifs comme des phénomènes conjoncturels, alors qu'ils étaient, en fait, la conséquence d'évolutions beaucoup plus profondes qui nécessitaient d'autres analyses et des décisions d'une autre dimension.

Pendant trente ans, de 1945 à 1975, la France s'est dotée d'un système de protection sociale parmi les plus élaborés et développés du monde, comme, monsieur le ministre, vous nous l'avez rappelé. Nous avions à l'époque les moyens d'une telle politique. Deuxième en terme de croissance économique, troisième exportateur doté d'une situation de plein emploi pour ainsi dire, notre pays a connu, à la fin de cette période, un certain « âge d'or » de la sécurité sociale.

Les mutations économiques que le monde a connues et que notre pays a subies avec l'apparition d'une croissance ralentie, d'un chômage permanent et important, d'une chute de la natalité concomitante d'un allongement important de la durée de vie, ont bouleversé les données sur lesquelles était fondé notre système de protection sociale.

Pour en préserver l'essentiel, nous devons inéluctablement en adapter certains aspects.

Quelques données chiffrées, que vous retrouverez dans le rapport écrit, permettront de mieux cerner certaines évolutions.

De 1968 à 1986, les prestations sociales, mesurées en pourcentage du produit intérieur brut, sont passées de 17,7 p. 100 à 21,7 p. 100.

Il faut bien savoir que c'est entre 1973 et 1982 que le poids des prestations sociales s'est alourdi le plus fortement : il s'est accru de huit points essentiellement en raison de la montée du chômage et du ralentissement de la croissance.

En vous reportant à la page 86 du rapport écrit, vous constaterez que, pour la période 1968-1973, la croissance moyenne annuelle du P.I.B. était de 6,1 p. 100, celle des prestations sociales de 6,7 p. 100.

Pour la période 1973-1982, ces deux chiffres sont respectivement de 2,1 p. 100 pour le P.I.B. et de 6,4 p. 100 pour les prestations sociales. L'écart annuel est donc de 4,3 points.

Enfin, pour la période 1982-1986, l'écart se réduit, mais demeure : 1,8 p. 100 de croissance du P.I.B., 2,6 p. 100 de croissance pour les prestations sociales.

Ainsi, depuis le début de ce qu'on appelle la crise, les régimes de protection sociale ont connu un accroissement des prestations bien supérieur à celui de la richesse nationale, ce qui a conduit à rechercher de nouveaux financements dont une part importante a été mise à la charge des entreprises.

Nous détenons aujourd'hui un triple record : celui du plus fort taux de prélèvements obligatoires sur la richesse nationale, 44,7 p. 100, celui du plus fort taux des prestations sociales en proportion de notre production intérieure brute, 27,7 p. 100, celui de la plus forte proportion des recettes en provenance des employeurs ; près de 55 p. 100 du financement des prestations sociales proviennent des employeurs. En proportion du P.I.B., la part des employeurs s'élève à 12,9 p. 100 en 1985 contre 7,2 p. 100 pour leurs concurrents allemands.

Il faut toutefois se rappeler qu'une prise de conscience et un tournant sont intervenus dans ce domaine en 1983. A partir de cette date, on a pratiquement cessé de faire appel aux entreprises, compte tenu des effets économiques négatifs qui en résulteraient en termes de compétitivité et de perte d'emplois. Chacun de nous sait que les problèmes sociaux ont une inertie considérable ; cela est encore plus vrai en France que dans tous les autres pays.

J'en citerai deux exemples.

Tout d'abord, s'agissant de la natalité, nous étions un des pays les moins natalistes d'Europe voilà vingt ans. Bien que nous ne renouvelions toujours pas nos générations, avec un taux de fécondité de 1,8, nous sommes désormais le deuxième pays d'Europe après l'Irlande par le taux de natalité.

Ensuite, s'agissant de l'inflexion de la croissance de nos prestations sociales, dès 1975, la République fédérale d'Allemagne a su arrêter net la croissance de ses prestations en raison de la crise. Nous n'avons amorcé un tel mouvement qu'après 1983.

Les résultats de ces différences se mesurent aujourd'hui dans les situations respectives des balances du commerce extérieur.

Ces inerties sociales, combinées avec les lourdeurs administratives, le système paritaire de gestion et la sensibilité politique qui s'attache naturellement à tout ce qui touche à notre protection sociale font que le problème de la sécurité sociale est particulièrement difficile à résoudre.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement et vous-même, monsieur le ministre, vous avez lancé une double opération de diagnostic et de sensibilisation.

Diagnostic, avec la création temporaire du comité des sages et la rénovation, permanente, de la commission des comptes de la sécurité sociale.

Sensibilisation, avec la tenue des états généraux de la sécurité sociale.

Le rapport des sages et les états généraux ont su mobiliser tous les partenaires, comme vous l'avez précisé ce matin. Ils ont abouti à des analyses approfondies et largement convergentes. Un large éventail de solutions a été envisagé et proposé. Il appartiendra désormais au pouvoir politique de se prononcer.

Pour ma part, je pense que ces opérations ont atteint leurs objectifs et se soldent par des succès incontestables.

Il vous appartient de transformer l'essai et je suis persuadé que vous y parviendrez.

Le diagnostic des difficultés de notre système de protection sociale est désormais connu.

Sans vouloir les simplifier à l'excès, je les résumerai en trois points.

La première difficulté est la diminution du rapport entre actifs et inactifs.

Tout l'équilibre de notre protection sociale à base de répartition repose sur un bon rapport entre ceux qui travaillent - et paient - et ceux qui reçoivent et sont pour la plupart des inactifs.

De nombreux facteurs aboutissent, à court ou à long terme, à déséquilibrer ce rapport : la croissance du chômage, l'abaissement de l'âge de la retraite, le vieillissement de la population, l'allongement des études et de l'entrée dans la vie active des jeunes, enfin, la diminution du taux de natalité.

La deuxième difficulté concerne l'évolution de la demande des soins de santé. La croissance de cette demande est inéluctable et les dépenses de santé occuperont la première place dans le budget des ménages en l'an 2000. Cette augmentation concerne tous les postes, mais elle est largement fonction des progrès technologiques et thérapeutiques.

La troisième difficulté concerne le partage des charges de financement.

Les fondements du système paritaire mis en place voilà quarante ans sont ébranlés.

Le système d'assurance devra être obligatoirement complété par un financement de solidarité et par un allègement des charges des entreprises. La grande difficulté sera de trouver un point d'équilibre acceptable pour le plus grand nombre.

En termes économiques, il faut considérer que la hausse des prestations ne pourra plus être financée que par les ménages sous forme de cotisations d'assurance ou d'impôt de solidarité.

Pour pouvoir réfléchir et prendre des décisions, les consultations sont indispensables. Mais l'information et les prévisions le sont tout autant.

Or, en matière de prévisions à moyen terme sur les comptes sociaux, l'information du Parlement est particulièrement mince.

La commission des comptes de la sécurité sociale constate les évolutions et ne fait de prévisions qu'à un an. Cet horizon est trop court.

C'est la raison pour laquelle le Sénat a décidé de procéder à un exercice confié par la commission des finances conjointement à la cellule économique de notre service d'études législatives et à l'observatoire français des conjonctures économiques, l'O.F.C.E.

Les résultats de ces études et de ces projections figurent en annexe de mon rapport écrit.

Je tiens à préciser qu'il ne s'agit, bien entendu, que d'un exercice théorique, toutefois effectué avec la plus grande rigueur. Il n'engage que ses auteurs et votre rapporteur qui a présidé les deux réunions de travail qui ont précédé la remise de ce document.

Les hypothèses d'évolution des comptes dépendent, bien entendu, d'hypothèses concernant l'environnement international et l'économie nationale.

A évolution spontanée et sans mesures correctrices autres que celles qui ont déjà été prises au 1<sup>er</sup> octobre 1987, le déficit de notre système de protection sociale atteindrait 156 milliards de francs 1986 en 1992.

Si l'évolution économique internationale était plus favorable et en raison des répercussions sur notre croissance et sur le taux de chômage, le déficit serait de 119 milliards de francs 1986 en 1992.

Enfin, une hypothèse des mesures correctrices a été retenue. Ces hypothèses sont théoriques mais elles aboutissent à un quasi-équilibre du compte en 1992.

Le rééquilibrage de nos comptes sociaux comme celui du budget et du commerce extérieur seront les trois actions de redressement les plus importantes que la France aura à mener à bien au cours des prochaines années.

Il se trouve que, grâce aux réflexions que vous avez engagées au cours des derniers mois, nous voyons se dégager des points de convergence qui seraient susceptibles de rallier des majorités.

Dans tous les cas, un souhait revient : celui d'une simplification des procédures.

Madame le ministre, le bilan que vous avez dressé en ce qui concerne la famille est passionnant et tout à l'honneur du Gouvernement.

Un large consensus se dégage sur les préoccupations natalistes, plus particulièrement sur l'aide au troisième enfant. A ce stade, la liberté de choix de la mère doit être facilitée car, un enfant de plus, c'est souvent un revenu de moins.

Quant au financement des prestations familiales par les employeurs, la très grande majorité s'accorde pour dire qu'un tel système n'a plus de justification.

Pour la vieillesse, qui pose à l'évidence le problème financier le plus grave, la grande majorité admet qu'il est nécessaire de ne pas utiliser les régimes de retraites comme un instrument de la politique de l'emploi et qu'il sera certainement inévitable de relever l'âge d'ouverture des droits à pension à taux plein.

L'assurance maladie est le secteur qui nécessite le plus grand nombre de mesures correctrices. C'est dans ce secteur, comme l'ont écrit les sages, que se trouve le plus grand gisement de productivité.

J'ai déjà évoqué la relative inadaptation de nos structures hospitalières. D'autres pays, comme la République fédérale d'Allemagne ou la Belgique, se trouvent dans des situations identiques et ont mis en œuvre des programmes d'adaptation de leurs capacités hospitalières.

Moins de lits pour plus de soins, telle doit être une de nos lignes de réflexion, Mme le ministre nous l'a d'ailleurs expliqué. Cela implique des modifications profondes de certaines structures et de certaines mentalités, notamment pour améliorer la gestion des hôpitaux.

Plus de prévention et d'information préalable pour moins d'accidents et de maladies. Dans ce vaste débat, le tabac et l'alcool n'ont pas trouvé de nombreux défenseurs. Un très large consensus se dégage pour une surtaxation de ces produits dont les recettes iraient directement à l'assurance maladie.

Quant aux économies de gestion, elles existent au niveau du fonctionnement des caisses grâce à un recours accru à l'informatique dans les hôpitaux publics et privés.

Je passe sur le problème de la démographie médicale pour en arriver à la politique du médicament, exposée également par Mme le ministre. Nous avons depuis longtemps une politique du prix du médicament aussi déraisonnable que l'était la politique de blocage des loyers. A cause de cette politique, notre patrimoine immobilier a failli connaître un sort funeste. A cause du blocage des prix des produits pharmaceutiques depuis vingt ans - il a été maintenu par la loi du 30 juillet 1987 - la recherche privée française dans ce domaine n'a fait que décliner.

Toutes les analyses convergent pour illustrer ce phénomène. Le rapport des sages souligne bien que « le coût global d'une maladie n'est élevé qu'aussi longtemps que manque le médicament capable de la guérir ou le vaccin capable de la prévenir ».

La recherche pharmaceutique privée française, qui a été parmi les premières du monde, est tombée à un niveau inquiétant comme le montrent les études menées par M. Etienne Barral et dont quelques extraits figurent à la page 64 de mon rapport. Pour la période 1984-1986, la France est désormais quasiment absente des marchés des principaux pays industrialisés pour ce qui concerne la commercialisation des molécules nouvelles.

Citons quelques chiffres sur la base 100 en 1970. L'indice du coût de la vie est de 407 ; l'indice des services de santé est de 344 ; l'indice des produits pharmaceutiques est de 195. En d'autres termes, la réalité est simple : une molécule efficace, même si elle coûte très cher, permet toujours de soigner à un moindre coût. Or, pour que l'industrie biomédicale découvre des molécules efficaces, il faut qu'elle fasse de la recherche et donc des profits. Pour cela, il faut repenser notre politique des médicaments, notamment notre politique de prix dans ce domaine. Vous nous avez dit, madame le ministre, que vous recherchiez les moyens d'aboutir à terme à la liberté des prix. Nous en avons pris acte. Comme l'ont écrit les sages, « le retour à terme à la liberté des prix des médicaments au niveau de la production apparaît donc, dans notre pays, comme une nécessité industrielle ».

Il est peut-être paradoxal de penser que nous obtiendrons des économies dans le domaine de l'assurance maladie en majorant les prix du tabac, des alcools et des médicaments. Mais la réalité est ainsi.

Pour une meilleure gestion de notre secteur social, il ne faut pas hésiter à parler de rigueur, d'économies de gestion, de responsabilité et de clarification des rôles et des contrôles.

J'insisterai maintenant sur trois points.

Le premier concerne les économies et la rigueur de la gestion. Depuis les lois de décentralisation, les départements ont un rôle accru dans les dépenses d'aide sociale obligatoire. En analysant les chiffres, il est possible de constater une rupture complète dans l'évolution des dépenses à partir de 1984. De 1980 à 1983, les dépenses nettes d'aide sociale obligatoire des départements de métropole sont passées de 24 700 millions à 39 800 millions de francs, soit presque un doublement en quatre ans.

En 1984, première année de la décentralisation, ce chiffre est tombé à 32 800 millions de francs, soit 7 milliards de francs de moins. En 1985, il était de 34 100 millions de francs - soit toujours 5 milliards de moins - avec, pour les départements, des proportions dans les budgets de fonctionnement allant de 21,5 p. 100 en Haute-Savoie à 59,4 p. 100 dans les Bouches-du-Rhône.

Le deuxième point concerne l'efficacité des mesures prises récemment pour limiter certaines dépenses de l'assurance maladie. La dernière situation financière établie par la commission des comptes de la sécurité sociale fait état d'inflexions non négligeables. Par rapport aux prévisions de juillet 1987, la progression des dépenses est inférieure pour les honoraires médicaux et pour la pharmacie notamment.

Le troisième point concerne l'impôt de solidarité pesant sur l'ensemble des revenus vers lequel nous nous acheminons à peu près inéluctablement, et cela assez rapidement.

Sa pérennisation impliquera, à l'évidence, une révision des rôles des différents partenaires : Parlement, Gouvernement, caisses nationales et locales. Nous avons tous pu lire dans le rapport des sages ces phrases : « Trop souvent le Parlement a été appelé à se prononcer sur le principe de prestations nouvelles sans que, pour autant, toutes les conséquences financières aient été prévues. Le Parlement a même été contraint de statuer dans l'urgence sur des mesures fragmentaires touchant aux recettes de la sécurité sociale sans pouvoir appréhender avec sérénité les perspectives de financement de l'ensemble des régimes ».

Il est évident qu'une telle situation ne pourra pas durer et que le rôle du Parlement dans le contrôle des recettes et des dépenses sociales devra être mieux défini : ne pourrait-on pas envisager la formule d'un budget annexe comme celui qui est présenté pour les prestations sociales agricoles ?

A la suite des états généraux de la sécurité sociale et du rapport des sages, vous serez amenés à proposer au Gouvernement un certain nombre de mesures.

Outre l'impôt de solidarité que j'ai évoqué, je formulerai quatre observations personnelles sur les mesures qui pourraient éventuellement être prises à court terme. Ne faudrait-il pas remettre en cause l'unité de trésorerie des différents régimes ? Pour cela, un simple décret suffirait. Ne faut-il pas simplifier radicalement les relations financières entre les hôpitaux et les caisses en supprimant, par exemple, la lourde procédure de prise en charge individuelle des malades hospitalisés ? Vous feriez ainsi des économies qui se chiffraient par dizaines de millions dans les services administratifs tant des hôpitaux que des caisses. Ne faudrait-il pas instituer dans les meilleurs délais la retraite progressive permettant de combiner à partir de cinquante-cinq ans retraite et travail à temps partiel ? Tous les partenaires sociaux sont favorables à une telle évolution qui répond à une attente très répandue dans le public. Ne faudrait-il pas enfin créer très rapidement un indice des prix hors tabac et alcool pour permettre de majorer les taxes sur ces deux produits ?

Ces réflexions nous ont quelque peu éloignés des différents postes de dépenses du budget des affaires sociales. Mais il nous était difficile de ne pas évoquer à cette occasion un des principaux problèmes que doit résoudre notre nation.

Par l'action que vous avez menée au cours des derniers mois, vous avez amorcé la réflexion la plus profonde qui se soit déroulée sur notre système de protection sociale depuis la création de la sécurité sociale.

**M. le président.** La parole est à M. Louis Boyer, rapporteur pour avis.

**M. Louis Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (santé et action sociale).** L'examen des crédits consacrés à la santé et à l'action sociale dans le budget du ministère des affaires sociales et regroupés dans la section II « Affaires sociales » montre qu'ils progressent de 1,5 p. 100 par rapport à 1987. Ils s'élèvent à 34 910 millions de francs. Ces crédits permettent d'assurer le maintien des moyens nécessaires aux missions traditionnelles de l'Etat, tout en prévoyant un effort accru pour répondre à certaines priorités ou à de nouvelles urgences.

L'évolution de ces crédits traduit la prolongation de l'action engagée en matière de rationalisation, ainsi que l'impact, pour 1988, de la décentralisation sur les services extérieurs du ministère. Je traiterai, tout d'abord, de la répartition des crédits santé-action sociale dans le projet de loi de finances pour 1988.

Les crédits relatifs à la santé sont fixés à 1 982 920 000 francs pour 1988, soit une progression de 2 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale pour 1987. Les crédits relatifs à l'action sociale s'élèvent à 30 588 380 000 francs dans le projet de budget pour 1988, soit une progression de 1,6 p. 100 par rapport à 1987.

Je vous renvoie à mon rapport pour avis en ce qui concerne les modifications qui sont intervenues dans la nomenclature et la structure même du budget, lesquelles sont d'ailleurs limitées cette année. Certaines tirent les conséquences de la décentralisation ou de l'arrivée à échéance de quelques prises en charge ; d'autres - telle la nouvelle nomenclature du chapitre 46-23 « aide sociale et tutelle d'Etat » - permettent un meilleur suivi des crédits consacrés à l'action sociale obligatoire.

L'examen détaillé des crédits « action sociale » permet donc de constater le maintien à leur niveau de moyens affectés aux missions traditionnelles de l'Etat et, dans le même temps, le choix de certaines actions prioritaires. Le maintien à niveau des moyens concerne, tout d'abord, les crédits affectés à la prise en charge de dépenses obligatoires : le remboursement aux collectivités locales de la dette de l'Etat d'avant 1984, soit 800 millions de francs ; la prise en charge du remboursement de l'I.V.G., soit 172 millions de francs ; la diminution de 1,72 p. 100 par rapport à 1987 correspondant à un ajustement aux besoins constatés ; enfin, la contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés.

Les crédits progressent de 5,7 p. 100 et s'élèvent à 13 220 millions de francs. Cette augmentation recouvre un ajustement des besoins de 625 millions de francs et une mesure de transfert positive de 99 millions de francs, résultant de la réforme de la garantie de ressources, sur laquelle j'aurai l'occasion de revenir.

Au-delà de cette prise en charge de dépenses obligatoires, la plupart des programmes d'action sociale sont reconduits à niveau. Il en est ainsi des budgets des établissements sociaux qui s'élèvent à 54 420 000 francs contre 54 530 000 francs en 1987 en moyens de fonctionnement. En dépenses en capital, les crédits de paiement progressent fortement pour permettre la rénovation des instituts nationaux de jeunes sourds et de jeunes aveugles : 320 p. 100 de plus, soit 16 millions de francs.

De même, les crédits de formation des personnels sociaux sont fixés à 379,8 millions de francs, soit 1,23 p. 100 de plus. En ce qui concerne les crédits d'action sociale obligatoire et compte tenu de la nouvelle nomenclature proposée, les crédits inscrits en 1988 permettent d'assurer les mêmes types de prise en charge qu'en 1987. Les crédits ainsi reconduits concernent les centres d'hébergement - 1 845 millions de francs - les centres de rééducation professionnelle - 18,4 millions de francs - les allocations différentielles - 137,5 millions de francs - et les allocations simples - 130 millions de francs.

Les crédits relatifs aux dépenses afférentes aux personnes sans domicile de secours sont également reconduits, sauf en ce qui concerne les crédits d'aide médicale, qui diminuent de 50 millions de francs, étant entendu qu'en 1987 les crédits inscrits comportaient une part de rattrapage important. Pour 1988, le total de ces crédits s'élève à 1,38 milliard de francs.

Outre la reconduction de la plupart des crédits d'action sociale, le Gouvernement a choisi de mettre l'accent sur des actions prioritaires.

Un effort est fait pour les programmes d'action sociale en faveur de la famille et des jeunes : 5 millions de francs supplémentaires sont affectés aux contrats famille, 2 millions de francs viennent renforcer les opérations « Prévention été » et 1 million de francs doivent permettre de financer une meilleure information sur l'enfance maltraitée.

Les crédits finançant les actions auprès des personnes handicapées et très dépendantes sont également majorés. La tutelle d'Etat aux incapables majeurs progresse fortement : 80 millions de francs contre 63,2 millions de francs en 1987.

Une mesure nouvelle de 55 millions de francs a été prévue au chapitre 46-23 pour permettre la création de 1 000 places supplémentaires en C.A.T.

Les crédits d'équipement destinés aux établissements pour adultes et enfants handicapés progressent de 5 p. 100 en autorisations de programme et de 2,6 p. 100 en crédits de paiement.

Au-delà de cette majoration de crédits, il convient de s'interroger sur le contenu et les effets de la réforme de la garantie de ressources annoncée pour 1988 et dont le Gouvernement a déjà tiré les conséquences dans le projet de loi de finances par le transfert à concurrence de 99 millions de francs des crédits inscrits au chapitre 44-71 finançant la garantie de ressources sur le chapitre 46-22 finançant l'allocation aux adultes handicapés.

Enfin, je voudrais attirer votre attention sur un amendement que j'ai défendu pendant la discussion des articles de la première partie. Il s'agit de donner à un nouveau produit financier, le contrat épargne-handicap, les mêmes avantages fiscaux que ceux qui sont attribués depuis 1970 aux rentes survie constituées par les parents au profit de leurs enfants handicapés. Ce nouveau produit, géré par la mutualité française et spécifiquement réservé aux handicapés, doit bénéficier de l'exonération de la taxe sur les assurances et de la réduction d'impôt pour les primes versées, et ce dès son lancement sur le marché ; sinon, il ne sera pas attractif.

M. Juppé m'a demandé un délai pour faire étudier la question par ses services et c'est pour cela que j'ai retiré mon amendement. Mais je compte le soumettre à nouveau au Sénat lors de la discussion, en décembre, du collectif budgétaire pour 1987. D'ici là, je souhaite que M. Juppé ait pu prendre la mesure du dispositif afin de nous donner une réponse favorable.

Il faudra alors, pour compléter le dispositif, que vous modifiez dans les plus brefs délais, monsieur le ministre, l'article R. 821-4 du code de la sécurité sociale, afin que les rentes des contrats épargne-handicap ne soient pas prises en compte pour l'attribution de l'A.A.H.

En ce qui concerne les personnes âgées dépendantes, je présente dans mon avis écrit le bilan des actions menées tant en ce qui concerne le maintien à domicile que la modernisation des hospices et la médicalisation des structures d'accueil. Sur ce sujet, il faut garder à l'esprit les conclusions du rapport Théo Braun qui insistent sur la priorité du maintien à domicile et sur les actions à entreprendre pour prendre en charge les personnes âgées dépendantes.

Enfin, mon avis écrit dresse le bilan de la campagne 1986-1987 du programme pauvreté-précarité, notamment en ce qui concerne le dispositif des compléments locaux de ressources qui, en 1987, a bénéficié à environ 20 000 personnes et qui a mobilisé 83,9 millions de francs.

Pour 1988, le programme est doté d'une mesure nouvelle de 100 millions de francs, ce qui porte les crédits à 300 millions de francs.

Au-delà de cet accroissement des crédits budgétaires, il convient également de faire porter l'effort sur une meilleure application de notre législation, ce qui passe sans doute par une simplification des procédures. L'enquête menée par Médecins du monde concernant les « exclus du système de soins » et que je rapporte dans mon avis écrit est, à ce sujet, pleine d'enseignements. Il ne faudrait pas que des procédures trop complexes remettent en cause l'effectivité du principe législatif concernant la généralisation de notre système de protection sociale.

Les crédits consacrés à la santé s'élèvent à 2,03 milliards de francs pour 1988, soit une progression de 3,02 p. 100 compte tenu des changements de structure.

Au travers de ces crédits, on constate le maintien à niveau des actions menées dans le domaine de la santé.

La reconduction des crédits concerne les actions de formation - 436,2 millions de francs pour 1988 - et le maintien des programmes d'action sanitaire : maternité, enfance, lutte contre l'alcoolisme, observatoires régionaux de la santé.

La diminution des crédits - 9,6 millions de francs - sur l'article 40 du chapitre 47-13 s'explique par l'achèvement de la mise en place des S.A.M.U. La dotation pour 1988 s'élève à 31 millions de francs et servira pour la mise en place des « centres 15 ».

A ce moment de mon exposé, madame le ministre, je voudrais attirer votre attention sur la non-parution des décrets relatifs à la reconnaissance du titre de diététicien. Cette mesure a pourtant été adoptée dans une loi portant diverses mesures d'ordre social, voilà bientôt deux ans. Etant maître d'œuvre dans ce domaine, il serait bon que vous incitez à plus de célérité ceux de vos collègues qui doivent donner leur avis, afin que les légitimes demandes de cette catégorie de personnel aboutissent.

En ce qui concerne les crédits d'équipements, le total des dépenses en capital progresse de 4,16 p. 100 et s'élève à 683,48 millions de francs en crédits de paiement, ce qui devrait notamment permettre la poursuite des contrats relatifs à la modernisation des C.H.R. et des établissements de soins et de cure.

A propos des équipements hospitaliers, je voudrais souligner que, à l'unanimité, la commission des affaires sociales a déploré la suppression de la subvention pour l'achat d'un scanner. Certes, le coût d'achat a baissé de moitié, mais pour nombre d'hôpitaux ruraux, c'est une dépense qu'ils ne peuvent assumer seuls. A plus forte raison, ils ne peuvent acquérir les appareils de R.M.N., sur lesquels s'est reportée la subvention. Ne pourrait-on envisager de maintenir pour ces hôpitaux la possibilité d'une subvention pour l'achat d'un scanner ?

Au-delà de la reconduction en 1988 de ces moyens à leur niveau de 1987, le Gouvernement a choisi de renforcer les moyens de lutte contre le Sida. Pour un exposé complet, je vous renvoie à mon avis écrit, qui reprend, sur ce point, la synthèse de la note d'information envoyée par M. Jean-Pierre Fourcade, au mois d'octobre 1987, à tous les membres du Sénat. Cette note a été élaborée sur la base d'éléments communiqués, au cours d'une audition devant la commission, par Mme Barzach, entourée de plusieurs personnalités compétentes. Je rappelle seulement ici que, pour 1988, le total de l'effort budgétaire s'élèvera à 100 millions de francs. Par ailleurs, le coût pour l'assurance maladie sera de 630 millions de francs.

Pour ce qui concerne les seuls crédits du ministère de la santé, 10 millions de francs en 1987 avaient permis le financement de campagnes d'information. Pour 1988, 22 millions de francs supplémentaires sont prévus, soit 15 millions de francs pour financer des campagnes d'information, intervenir auprès des populations à risques, et 7,6 millions de francs pour la prise en charge partielle par l'Etat des actions de dépistage.

Par ailleurs, il convient de noter l'effort qui a été fait en ce qui concerne la lutte contre l'alcoolisme, avec une augmentation de 5,5 millions de francs pour la mise en place de centres d'hygiène alimentaire.

Enfin, je rappelle les crédits importants - en progression de 10 millions de francs - prévus pour les services de santé outre-mer des collectivités de Wallis-et-Futuna et de Mayotte.

D'autres orientations sont également retenues par le ministère, dont les crédits devront être renforcés.

Ainsi, en matière de lutte contre la toxicomanie, les crédits pour 1988 sont reconduits, soit 294,2 millions de francs, mais rien n'est indiqué quant à la répartition des crédits gérés par la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie, qui reçoit 250 millions de francs pour 1988.

De même, en ce qui concerne la lutte contre le tabagisme, il faudra, à la suite du rapport Husch, renforcer les moyens de lutte contre ce fléau, facteur important de mortalité.

Au-delà du strict examen des crédits budgétaires pour la santé, je me suis intéressé dans mon avis écrit à la politique menée par le Gouvernement en ce qui concerne nos structures hospitalières, qui induisent les deux tiers de la consommation médicale totale. Pour cet examen, je vous renvoie à mon avis écrit, mais je souligne ici que 1987 a été l'année des réorganisations afin de favoriser un meilleur fonctionnement de notre système hospitalier. Cette réorganisation a porté notamment sur l'organisation interne des hôpitaux publics, la rationalisation des règles de gestion, le rééquilibrage de la parité public - privé et le renforcement de la formation et du rôle du médecin généraliste.

En conclusion, je vous demande de prendre acte de la reconduction à niveau de la plupart des crédits d'action sociale et de santé et de conforter le choix du Gouvernement pour certaines actions jugées prioritaires en adoptant ces crédits. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Descours, rapporteur pour avis.

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (sécurité sociale).** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, monsieur le

secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les crédits de protection sociale inscrits au budget de l'Etat représentent une part traditionnellement faible de l'effort social de la nation. En 1988, ils progresseront de 2,2 p. 100 et dépasseront cependant 87 milliards de francs, 54 milliards de francs représentant des prestations sociales directement prises en charge par l'Etat et 33 milliards de francs étant versés sous forme de subventions aux régimes sociaux.

L'évolution de ces crédits est en elle-même peu significative car elle résulte largement des tendances de fond qui affectent l'ensemble des comptes sociaux. Aussi, comme par le passé, votre rapporteur abordera dans le présent avis les principaux aspects de la protection sociale et de ses perspectives financières.

Au cours de l'année 1987, les contraintes financières ont exercé une pression de plus en plus pesante sur les comptes sociaux, nécessitant la réalisation d'économies de gestion et l'instauration de recettes nouvelles. Toutefois, parallèlement, les pouvoirs publics ont favorisé une mobilisation sans précédent des forces vives de la nation autour de la sauvegarde de la sécurité sociale.

Au terme de cette vaste consultation, il me semble que deux constats peuvent être dressés. Premièrement, la volonté de maintenir les principes sur lesquels est fondé notre système social s'est très largement manifestée. Deuxièmement, pour autant, il est apparu nécessaire de ramener ce système sur la voie de l'équilibre en procédant à d'indispensables adaptations.

C'est en tenant compte de ce double éclairage que j'évoquerai tour à tour les tendances récentes de l'évolution des comptes sociaux, les problèmes financiers du court et du moyen terme et, enfin, les déterminants principaux d'une adaptation de notre système de protection sociale.

S'agissant des tendances récentes de l'évolution des comptes sociaux, je m'en tiendrai à quelques constatations simples, les travaux de la commission des comptes de la sécurité sociale et des états généraux ayant permis de fournir un ensemble très complet et très précis des données financières.

Il convient de faire une première constatation : malgré une relative stabilisation du poids des dépenses sociales dans le produit national au cours des trois dernières années, les facteurs structurels de l'augmentation de la consommation de soins et des charges de retraite demeurent et, en ce qui concerne tout au moins l'évolution démographique, s'accroissent.

Deuxième constatation : le solde de l'ensemble des régimes sociaux, c'est-à-dire du régime général, des régimes spéciaux et particuliers et des régimes complémentaires est devenu négatif en 1986. Certes, cette rupture n'est qu'apparente puisque l'équilibre de certains régimes ne résultait que de l'apport de subventions de la collectivité publique, mais elle traduit une accentuation des tendances déficitaires.

Enfin, le régime général dont l'évolution reflète bien l'état des comptes de la protection sociale, connaît à nouveau, en 1987, un fort déficit malgré les recettes nouvelles et les mesures d'économie mises en œuvre depuis 1986.

S'agissant des recettes nouvelles décidées en 1986 puis en 1987 au profit de la branche maladie et de la branche vieillesse, je rappellerai qu'elles ont été supportées tant par les assurés eux-mêmes que par la collectivité nationale au titre des contributions fiscales et des subventions de l'Etat. Pour la seule année 1987, elles ont représenté un effort financier de 22,2 milliards de francs.

Parallèlement, un vigoureux effort d'économie permettra d'enregistrer en 1987 l'une des plus faibles progressions des dépenses de ces dernières années. Si le rythme d'évolution des prestations vieillesse n'a pas été infléchi, celui des dépenses de soins sera considérablement ralenti.

Le plan de rationalisation et les actions entreprises par les caisses d'assurance maladie permettront de réaliser une économie qui a été chiffrée par la caisse nationale d'assurance maladie à 6,9 milliards de francs alors que nous attendions un chiffre légèrement moins favorable. Finalement, les mesures courageuses prises par le Gouvernement depuis 1986 représentent pour le régime général un apport financier de près de 30 milliards de francs. Celui-ci n'empêchera pas toutefois la subsistance d'un déficit chiffré selon les dernières prévisions à 11 milliards de francs et correspondant pour sa quasi-totalité au déficit de la branche vieillesse.

Cela m'amène à évoquer l'ampleur des problèmes financiers immédiats, qui traduisent en réalité un déséquilibre durable. Une première constatation désagréable s'impose : le régime général ne pourra terminer l'année 1988 sans ressources nouvelles. En effet, à législation constante, il connaîtrait un déficit supérieur à 30 milliards de francs dont près de 20 milliards de francs proviendraient de la seule branche vieillesse. Certes, ce déficit est moitié moindre que celui que l'on aurait constaté en l'absence de toute nouvelle mesure en 1986 et en 1987, mais il dépasse très largement les disponibilités financières de la sécurité sociale.

Déjà, au mois d'octobre, celle-ci a eu recours aux avances de la Caisse des dépôts et consignations pour faire face au creux de trésorerie. Cette procédure permettra d'assurer les paiements durant le premier semestre 1988. En revanche, dès le second semestre 1988, le solde de trésorerie se trouverait en situation constamment négative.

La politique courageuse de transparence des comptes que vous avez menée le montre clairement : la mise en place de financements supplémentaires est donc inéluctable, et l'augmentation des prélèvements sociaux figure parmi les hypothèses retenues dans le rapport économique et financier annexé au présent projet de loi de finances.

Cette question a fait l'objet de larges débats au cours des états généraux et comporte des implications économiques et techniques qui dépassent très largement le cadre de ce rapport pour avis.

On peut toutefois constater que ces mesures seront à la fois indispensables et insuffisantes car elles n'apporteront qu'un répit temporaire et ne pourront assurer un équilibre durable des comptes si elles ne sont pas assorties de réformes de structures.

Je voudrais évoquer à cet égard deux projections à moyen terme établies récemment. L'une figure dans le rapport d'information de notre collègue Bernard Barbier sur les perspectives des finances publiques ; l'autre a été effectuée pour le compte du Sénat par un institut de prévisions économiques.

Se fondant sur des hypothèses macro-économiques différentes, ces deux projections aboutissent à une conclusion identique : à législation constante, la situation des comptes sociaux se dégrade chaque année de 20 milliards à 30 milliards de francs. Cela met parfaitement en évidence les facteurs structurels de la détérioration des régimes sociaux, à savoir l'incidence sur les dépenses de santé du vieillissement démographique, des progrès de la technique médicale et d'une aspiration parfois mal maîtrisée à la consommation de soins. Les dépenses dues au vieillissement, encore alourdies par l'abaissement de l'âge de cessation d'activité, sont appelées à s'accroître très fortement dès le début du siècle prochain sous l'effet d'un changement rapide de la structure démographique.

Enfin, il est évident que ces facteurs sont accentués par le contexte économique général et notamment par la stagnation de l'emploi, 100 000 chômeurs représentant, je le rappelle, un manque à gagner de plus de 4 milliards de francs pour la sécurité sociale ; plus encore si l'on y ajoute ce que coûtent les chômeurs à l'U.N.E.D.I.C. Il est évident que la sécurité sociale est d'abord malade du chômage.

En résumé, la situation financière actuelle appelle des recettes supplémentaires et des réformes de structures, les unes ne pouvant être dissociées des autres. C'est ce dernier point que je voudrais aborder maintenant.

Comme les états généraux l'ont montré, un très vaste accord existe dans le pays autour de notre système de protection sociale. Son maintien exige d'indispensables adaptations.

A cet égard, je crois pouvoir insister sur l'attachement légitime à un système qui associe la liberté et la solidarité, qui a étendu à l'ensemble de la population la protection contre la maladie et la vieillesse et qui a conforté la situation des familles.

Cet attachement ne peut être que renforcé lorsque l'on se réfère à des expériences étrangères, comme l'a montré le voyage qu'a effectué votre commission des affaires sociales dans les différents pays, et récemment aux Etats-Unis.

**M. Charles Bonifay.** Très bien !

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Les fondements de ce système doivent donc être résolument maintenus, mais il faut bien constater que les tendances déficitaires évitables, contenues, année après année, par des efforts financiers plus pesants, contribuent grandement à les fragiliser.

Sans prétendre apporter aujourd'hui une solution définitive au problème, il me semble que l'on peut avancer quelques arguments susceptibles d'éclairer les choix. Ainsi, j'évoquerai brièvement les deux sources essentielles de préoccupation : les dépenses de santé et les dépenses de retraite.

S'agissant des dépenses de santé, deux remarques me paraissent devoir être faites. L'étude des systèmes de santé étrangers, telle que la commission des affaires sociales a pu la mener lors de missions d'information en Suède, en Grande-Bretagne et tout récemment aux Etats-Unis, fait apparaître la spécificité de la situation française, qui a su concilier la garantie collective généralisée et la liberté de choix du médecin et de l'établissement de soins, principes auxquels les Français sont légitimement attachés.

Il paraît donc fondamental de préserver cet équilibre fragile et de maintenir le principe de solidarité qui garantit le libre accès aux soins de chacun.

A ce sujet, j'ajoute qu'un système purement concurrentiel, où les « financeurs » des soins seraient inévitablement tentés de sélectionner leurs assurés en fonction du risque qu'ils représentent, comporterait de graves dangers.

Des signes inquiétants apparaissent déjà sur le marché des assurances complémentaires privées, et il serait très dommageable qu'une telle tendance s'accroît et vint à toucher également les mutuelles. J'ai sous les yeux un barème selon lequel, à partir d'un tarif « n », il y a des « surcotisations » de 132 p. 100 pour les personnes les plus âgées.

Il est bien évident que, si les assurances privées adoptent ce système sans garde-fou, les mutuelles seront obligées de suivre. Nous arriverons alors à un régime à deux vitesses dans lequel les « bons » risques seront correctement couverts alors que les « mauvais » le seront insuffisamment. Il convient donc que les cahiers des charges des assurances privées soient complétés et que leur système fiscal soit adapté par rapport à celui des mutuelles.

Ma deuxième remarque porte sur la nécessité de mieux gérer les soins de santé dans une société où ceux-ci sont inévitablement appelés à se développer. Les dépenses de médecine de ville se sont accrues à un rythme très rapide au cours des dernières années et la mise en place de mécanismes régulateurs paraît indispensable, tant par une maîtrise de la démographie médicale que par une responsabilisation des assurés et des prescripteurs. A cet égard, le nombre de 4 100 médecins, que le Gouvernement a retenu à la suite d'un débat, me paraît suffisant pour assurer les soins des Français dans les années à venir.

S'agissant de l'hôpital, il est nécessaire de redéployer les capacités et les personnels vers les structures de jour et les alternatives à l'hospitalisation. C'est un des aspects qui nous ont frappés lors de notre voyage aux Etats-Unis.

En effet, les hospitalisations dépassant la journée sont réservées à des malades très atteints. Aucun malade n'est hospitalisé pour bilan. Tous les bilans sont effectués en moins de 24 heures, au prix parfois de structures techniques extrêmement développées et presque en surnombre. Mais la diminution des coûts de l'hospitalisation est à ce prix.

Enfin, votre commission a souhaité que l'effort de maîtrise des dépenses ne s'effectue pas aux dépens de la prévention, notamment en direction de fléaux sociaux comme le tabagisme ou l'alcoolisme. Cette prévention doit constituer une orientation centrale de l'action des pouvoirs publics au cours des prochaines années. Il vaut mieux, dit-on, prévenir que guérir. Il vaut mieux faire porter les efforts sur la prévention de la maladie que d'affecter des crédits de recherche sur la thérapeutique.

En matière d'assurance vieillesse, les contraintes démographiques du début du siècle prochain imposeront nécessairement des ajustements. Il convient de s'y préparer dès maintenant et les orientations nécessaires ont été parfaitement mises en lumière par le rapport du comité des sages.

A l'évidence, les règles très favorables édictées dans les années soixante et soixante-dix pour améliorer le niveau des pensions des travailleurs qui arrivaient alors à la retraite ne sont plus adaptées aux perspectives des années futures. Les

propos que vous avez tenus ce matin, monsieur le ministre, concernant le revenu par habitant entre quarante et soixante ans, et au-delà de soixante ans, confortent évidemment cette réflexion.

Ainsi, un accord assez large s'est, semble-t-il, dégagé sur la nécessité de rapprocher le niveau des pensions de l'effort contributif réalisé au cours de la carrière et d'adopter un mécanisme de revalorisation des retraites qui assure aux retraités une évolution du pouvoir d'achat comparable à celle des actifs.

Enfin, l'âge moyen des départs à la retraite ne peut continuer à diminuer au moment où l'espérance de vie des personnes âgées augmente. A terme, un relèvement progressif de l'âge effectif de départ à la retraite est inéluctable, notamment par le biais d'incitations à prolonger l'activité au-delà de soixante ans.

Les réformes de structures de l'assurance vieillesse ne peuvent produire d'effet qu'à long terme. Elles paraissent toutefois urgentes pour préparer notre système de retraite aux perspectives des prochaines années et lui garantir un équilibre durable. Le rapporteur de la commission des finances a donné un certain nombre de recettes complémentaires éventuelles, sur lesquelles je ne reviendrai pas.

En conclusion, je formulerai trois observations.

Les perspectives à court comme à moyen terme confirment le caractère structurel de la tendance déficitaire de nos régimes sociaux et notamment de l'assurance vieillesse.

Les mesures courageuses prises par le Gouvernement depuis 1986 traduisent un effort financier considérable pour contenir ce déséquilibre. Pour autant, des mesures financières nouvelles seront indispensables même s'il est clair qu'elles ne suffiront pas à faire face aux dépenses des cinq prochaines années.

La mise en œuvre de réformes de structures devient désormais urgente. Le Gouvernement a réuni les conditions d'une réflexion de fond de l'ensemble des partenaires sociaux sur les problèmes du déséquilibre des régimes sociaux et les moyens d'y remédier. Il importe désormais d'en dégager les orientations qui seront susceptibles de contribuer dans l'avenir à un retour à l'équilibre.

Sur la base de ces observations, votre rapporteur vous propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du budget de la sécurité sociale. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des affaires sociales.

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** Après les excellents exposés des trois rapporteurs, et avant d'évoquer brièvement quatre points particuliers, je souhaiterais, monsieur le ministre, vous remercier car, dans votre discours, vous avez eu ce matin la courtoisie de répondre, avec votre clarté habituelle, aux questions de fond que j'avais posées, voilà une semaine, lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances à la fois sur le financement de la politique de l'emploi et sur la sécurité sociale. C'est ainsi que peuvent se développer de bonnes relations entre le Gouvernement et la majorité qui le soutient.

**M. Emmanuel Hamel.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.** J'évoquerai maintenant quatre points précis.

Tout d'abord, je suis navré que l'initiative que j'avais prise avec M. Boyer pour donner un statut au contrat épargne-handicap n'ait pu être adoptée en première partie de la loi de finances. Il s'agit d'un sujet important compte tenu de l'allongement de la durée de vie des handicapés. En effet, les parents d'enfants handicapés se demandent avec inquiétude ce que deviendront ceux-ci lorsque eux-mêmes auront disparu. Le plan épargne-handicapé, qui va se substituer aux rentes survie souscrites par les parents au profit de leurs enfants handicapés, devrait leur apporter quelque soutien. De plus, ce mécanisme de nature plus fiscale n'est pas très coûteux et encouragera les personnes handicapées qui le peuvent à se constituer un complément de ressources.

Madame le ministre, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, soyez nos avocats afin que, lors du collectif budgétaire pour 1987, nous parvenions à une solution de justice efficace.

Je voudrais de nouveau attirer l'attention du Gouvernement sur les effets parfois négatifs de l'article 38 de la loi du 27 janvier 1987, qui a élargi le champ d'application du dispositif d'exonération des cotisations de sécurité sociale dues par des personnes âgées ou invalides pour l'emploi d'une tierce personne.

Madame le ministre, vous avez tout à l'heure évoqué cette avancée qui consistait à accorder, une exonération de 2 000 francs aux personnes âgées et aux personnes invalides. Tel qu'il est appliqué aujourd'hui, ce dispositif a deux effets pervers.

L'exonération de la part salariale des cotisations a parfois conduit à des hausses de salaire très fortes mettant les associations d'aide à domicile non bénéficiaires du dispositif dans une situation difficile à l'égard de leurs propres salariés, ce qui peut expliquer la réduction d'activité d'un certain nombre d'entre elles.

De plus, l'application d'un plafond de 2 000 francs pénalise les personnes âgées ou invalides qui ont recours quotidiennement et à plein temps à une tierce personne, puisque la part des cotisations qui reste à leur charge est très importante.

Je crois donc qu'il faudrait modifier ce texte pour éviter tout effet pervers. Cela aurait deux avantages : remettre à égalité les tierces personnes qui travaillent à leur propre compte et celles qui travaillent au sein d'associations d'aide et de soins à domicile, puis éviter que certaines personnes âgées qui font l'effort d'employer une tierce personne ne se sentent pénalisées par une disposition qui, au départ, se voulait pourtant plus avantageuse.

On peut se poser la question de savoir si cette exonération de cotisation doit porter aussi bien sur les cotisations patronales que sur les cotisations salariales. La commission a l'intention de vous proposer un amendement au moment de l'examen, en fin de session, du texte portant diverses mesures concernant les problèmes de santé et de la famille.

J'en arrive à l'organisation hospitalière. Madame le ministre, il serait bon que vous rappeliez aux fonctionnaires placés sous votre autorité - essentiellement les directeurs départementaux des affaires sanitaires et sociales - qu'ils ne sont pas les dirigeants exclusifs des établissements hospitaliers. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Pour eux, la notion de la tutelle n'existe pas. C'est une notion de direction plus détaillée qu'autrefois. Il faut leur rappeler que, sur votre avis, le Parlement a voté une modification de la loi hospitalière, loi qui n'a changé en rien les pouvoirs du conseil d'administration. Il n'existe pas, d'un côté, un directeur traitant directement avec le directeur départemental et, de l'autre, un conseil d'administration qui est moins consulté qu'un vulgaire conseil de surveillance. Il existe, d'une part, une organisation du pouvoir entre le directeur, la commission médicale d'établissement et le conseil d'administration puis, d'autre part, la tutelle. Mais encore faut-il que ces trois pouvoirs fonctionnent ! Or une lettre récente que m'a adressée le préfet de mon département pour me demander mon sentiment sur le dispositif proposé par le directeur de l'établissement dont je préside le conseil d'administration me laisse à penser qu'il y a un mauvais fonctionnement de l'information dans certaines administrations départementales.

Enfin, monsieur le ministre, ma dernière question - la plus importante - concerne la sécurité sociale.

Certes, ce matin, vous avez bien voulu répondre que le Gouvernement nous informerait des conclusions qui seront tirées du travail des « sages » et des états généraux, et M. Juppé, à la fin de la discussion générale, nous a dit que le Premier ministre ferait connaître lui-même les conclusions du Gouvernement.

Je voudrais toutefois vous interroger sur un point précis. Nous avons l'habitude de lire les documents annexes qui accompagnent le budget. Or qu'avons-nous lu à la page 36 du rapport économique et financier, qui constitue pour tous ceux qui étudient le projet de loi de finances un véritable « socle » ? « Le rééquilibrage nécessaire de la sécurité sociale entraînera, en 1988, une augmentation des prélèvements sociaux sur les ménages. » Les tableaux chiffrés qui y figurent marquent d'ailleurs bien l'augmentation, en 1988, du

prélèvement sur les ménages. Cela a des conséquences sur ce que les économistes appellent « la consommation des ménages » et par là même sur l'évolution générale du produit national brut.

Le fait que le rapport économique et financier intègre cette hypothèse signifie bien que des mesures seront prises pour rééquilibrer le déficit actuel de notre système de sécurité sociale. Compte tenu de l'ampleur de la consultation et des débats qui ont eu lieu et que les trois rapporteurs ont parfaitement résumés - chacun explicitant la partie des conclusions qu'il faisait siennes - je ne crois pas qu'il soit convenable - et j'emploie ce terme dans son sens littéral - d'envisager un déficit de l'ordre de 30 milliards de francs pour l'année prochaine.

Il faudrait que le Gouvernement, dans un texte qui serait présenté au Parlement en fin de session, essaie de s'en tenir au déficit actuel, qui, pour l'année 1987, grâce à votre action courageuse, monsieur le ministre, sera limité à environ 10 ou 12 milliards de francs. C'est un déficit tolérable compte tenu des habitudes que nous avons en matière de trésorerie et de financement. Un déficit qui serait deux fois supérieur - risque que pourrait connaître le régime d'assurance vieillesse - ne serait pas tolérable pour l'exercice 1988.

Par conséquent, est-il dans les intentions du Gouvernement - je sais qu'il existe, sur ce point, des déclarations qui, parfois, ne sont pas entièrement coordonnées - de nous présenter des mesures d'urgence susceptibles d'être votées pour la fin de la session afin qu'on ne s'engage pas, pour 1988, dans la voie d'un déficit qui nécessiterait, en milieu d'année, des mesures extrêmement brutales, mesures qui, prises à la hâte, risqueraient de passer à côté des orientations de fond ?

Tous les rapporteurs vous l'ont dit - je note à cet égard la parfaite convergence de vues qui existe entre la commission des finances et la commission des affaires sociales - notre problème de fond est l'assurance vieillesse. Chacun sait qu'il n'est pas possible de rectifier le déficit de l'assurance vieillesse à court terme et qu'il faut travailler sur une hypothèse de base d'une vingtaine d'années. Une chose est de connaître ce déficit de l'assurance vieillesse et d'appliquer des méthodes provisoires - provisoires sur dix ans - pour rééquilibrer ce régime, autre chose est de se lancer dans une majoration de la fiscalité sans avoir annoncé l'orientation que l'on voudrait donner à ce régime d'assurance vieillesse. Aussi comptons-nous sur le Gouvernement pour nous éclairer, d'ici à la fin de la présente session, sur les orientations à moyen terme, même s'il faut que des études soient faites, que le Conseil économique et social donne son avis ou que les parlementaires sociaux s'expriment.

Nous ne pouvons pas nous séparer en fin d'année avant d'avoir adopté des mesures d'urgence qui permettront d'obtenir, en 1988, un déficit qui ne sera pas notablement supérieur au déficit enregistré en 1987. C'est la demande expresse que je formule à la fin de cette brève intervention, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** J'ai entendu avec intérêt les interventions de MM. les rapporteurs et celle que vient de faire M. le président Fourcade. Je voudrais lui donner acte de ses quatre observations.

Mme Barzach et M. Zeller auront l'occasion de revenir sur les trois premières au cours du débat. Quant à moi, il est, je crois, nécessaire que je reprenne « la balle au bond », si je puis dire, sur la quatrième d'entre elles.

Je donne acte à M. Fourcade de la conviction qu'il a exprimée, de la demande qu'il a formulée et je ne doute pas qu'une opinion aussi autorisée et aussi clairement explicitée que la sienne pèsera au moment des décisions.

A ce stade, je voudrais simplement dire qu'il sera absolument nécessaire de trouver un complément de financement pour le régime de la sécurité sociale en 1988 - les choses sont claires - financement qui est insuffisant.

J'espère que le chiffre définitif sera inférieur, voire sensiblement inférieur aux 33,6 milliards de francs évoqués par la commission des comptes de la sécurité sociale au mois de juillet dernier. En tout état de cause, dans le meilleur des cas, il ne pourra que se confondre avec le déficit prévisible de l'assurance vieillesse.

J'ai la conviction - l'année 1987 est là pour le démontrer - que, sous réserve de décisions ajustées, nous pouvons continuer à maîtriser l'assurance maladie en 1988. En matière de famille, dès lors que nous voulons prendre des mesures complémentaires, nous en connaissons le financement, car nous savons exactement ce dont nous disposons. Nous avons les moyens - et pour cause - de maîtriser le risque accident du travail. Reste le problème de la vieillesse, problème qui existe en 1988 et qui existera pendant de nombreuses années encore.

En effet, autant les mesures structurelles sur la maladie sont de nature à produire assez rapidement des effets extrêmement sensibles, autant, en matière d'assurance vieillesse, toute mesure structurelle - dès lors qu'on ne touche pas à ce qu'on appelle les droits acquis des personnes qui perçoivent déjà leurs pensions et dès lors qu'on souhaite une évolution du pouvoir d'achat des pensions analogue, pour le moins, à celle des prix - toute mesure structurelle en matière de vieillesse mettra dix, quinze ou vingt ans avant de donner des effets qui soient à la hauteur des déficits auxquels nous allons être confrontés et qui se traduisent  *grosso modo*  par une dérive annuelle de l'ordre de 10 milliards de francs.

Devant la commission des affaires sociales - je vais le refaire devant le Sénat - j'ai eu l'occasion d'user d'une image pour montrer combien nos efforts éventuels en matière structurelle sur la vieillesse n'auraient que des effets très limités dans l'immédiat.

Certains proposent - ce sont les plus courageux - la remise en cause de la règle des 200 heures pour la constitution d'un trimestre. Certains, très courageux, audacieux, voire téméraires, proposent de passer de 200 à 400 heures. On nous parle encore d'autres mesures pour accroître la « contributivité » des futurs titulaires de pensions.

Il faut savoir que, si l'on s'en tient aux gens qui vont commencer à percevoir leur retraite en 1988, cela ne produira que quelques centaines de millions d'économies, c'est-à-dire très peu à côté des quelque 20 milliards de francs de déficit prévisible de l'assurance vieillesse.

J'ai usé de l'image suivante pour vous fixer les idées : si nous décidions - il n'en est évidemment pas question ! - de ne pas payer leurs pensions de retraite à toutes personnes qui vont prendre leur retraite à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1988, et ce jusqu'au 31 décembre, si nous décidions de surcroît - car il faut bien penser à ceux qui nous disent à tort qu'il se pose des problèmes de coûts de gestion et de gestion laxiste - de faire travailler gratuitement tous les agents des caisses vieillesse, de ne plus payer l'électricité, de ne plus payer le papier etc., si nous décidions tout cela, nous serions quand même en déficit sur la vieillesse au 31 décembre 1988. C'est dire que nous avons un terrible problème à affronter ! Du moins devons-nous isoler le problème vieillesse et assurer l'équilibre de chacun des trois autres risques. Je le répète, nous en avons les moyens.

Ensuite, pour ce qui concerne le problème de vieillesse, c'est vraiment au pays qu'il appartient d'apprécier. Pour 1988, il y aura un prélèvement. Le problème qui se pose maintenant est de savoir quelle en sera la nature.

En effet, objectivement, trois hypothèses peuvent être retenues : une augmentation des cotisations à due concurrence - elle serait de l'ordre de 1,5 p. 100 ou 1,6 p. 100 sur douze mois ; un prélèvement social généralisé tel que recommandé par les « sages » ; enfin, ne rien faire du tout, mais dans la mesure où l'on souhaite néanmoins payer les retraites, cela reviendrait, en milieu d'année, à dégager des fonds sur le budget de l'Etat, à faire marcher la planche à billets, que sais-je encore !...

En tout état de cause, il se passera quelque chose, il y aura à faire des choix et - ce seront mes derniers mots - selon toute vraisemblance, ce prélèvement, quelle que soit sa nature, ne sera pas le dernier.

J'ai entendu aujourd'hui un grand dirigeant syndicaliste dire qu'il faudrait que le prélèvement éventuel de l'année 1988 soit le dernier. Compte tenu des perspectives qui sont celles de l'assurance vieillesse, je vois mal comment il pourrait en être ainsi.

En vérité, par le double effet du chômage et de la prolongation des durées moyennes d'études, ceux qui entrent dans la vie active le font, en moyenne, de plus en plus tard ; par ailleurs, du fait du chômage et du nouveau droit relatif à l'âge de la retraite, ceux qui partent le font de plus en plus tôt. Ils vont donc avoir, en tout état de cause, des retraites de plus en plus longues, et ce d'autant plus qu'ils vivent - c'est heureux ! - de plus en plus longtemps.

Ce problème ne pourra être réglé, si nous ne voulons pas toucher aux prestations, que par le biais des recettes. Le dossier - je le répète, monsieur Fourcade - est entre les mains du Premier ministre. Parmi cette panoplie de solutions dont j'ai évoqué la diversité, il lui reviendra de choisir, et nous en tirerons immédiatement les conséquences s'agissant de ce qui est de la responsabilité du Parlement.

**M. Jean-Pierre Fourcade**, président de la commission des affaires sociales. Très bien !

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 70 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 62 minutes ;

Groupe socialiste, 58 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 40 minutes ;

Groupe de la gauche démocratique, 31 minutes ;

Groupe communiste, 26 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 17 minutes.

La parole est à M. Martin.

**M. Hubert Martin.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, les crédits du chapitre 46-92, intitulé : « Contribution de l'Etat au financement de l'allocation aux adultes handicapés », augmentent cette année. En effet, ils passent de 12 500 millions de francs à 13 224 millions de francs, soit une progression apparente de 724 millions de francs.

Je dis bien « apparente », car cette augmentation n'est, en fait, que de 625 millions de francs puisque 99 millions ne sont que le transfert de la section III : « Emplois » correspondant à l'incidence, pour 1988, de la réforme de la garantie de ressources en faveur des travailleurs handicapés.

Quant à ces 625 millions restants, ils ne représentent qu'un ajustement aux besoins non reconductibles pour l'année prochaine et sont une conséquence directe de la baisse observée l'année dernière, qui était de 350 millions de francs.

J'avais d'ailleurs attiré l'attention sur les effets malheureux que cette baisse pouvait avoir sur le niveau de vie des handicapés.

Les crédits de l'article 40 du chapitre 44-71, intitulé : « Reclassement des travailleurs handicapés », baissent, quant à eux, de plus de 21 millions de francs. L'union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés - U.N.A.P.E.I. - et l'association de parents et d'amis d'adultes et enfants inadaptés mentaux - A.E.I.M. - s'émouvent particulièrement de cette baisse car, à la fin du mois de juillet 1987, le Gouvernement s'est adressé à elles pour leur proposer un projet de décret visant à modifier les modalités de calcul et d'attribution du complément de rémunération des personnes handicapées accueillies en établissement de travail protégé.

L'objectif affiché du ministère consistant à simplifier le complément de rémunération en le « forfaitisant » est pleinement partagé par ces associations.

Néanmoins, ce projet prévoyait également la suppression du complément de rémunération pour les travailleurs handicapés dont le salaire versé par le centre d'aide au travail est inférieur à 5 p. 100 du Smic ; cette mesure particulière signifierait un désengagement de l'Etat au détriment des plus favorisés qui, si elle était mise en œuvre, entraînerait une réduction du montant des ressources des travailleurs considérés. Ce serait, bien sûr, inacceptable.

Hélas ! cette diminution de 21 millions de francs semble être une anticipation budgétaire de cette mesure, annoncée par ailleurs comme retirée. Les propos que vous avez tenus tout à l'heure, monsieur le ministre, m'ont quelque peu rassuré à cet égard, mais j'aimerais que, de nouveau, vos intentions soient précisées.

Monsieur le secrétaire d'Etat, l'année dernière, j'attirais votre attention sur la sévérité accrue des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel, les Cotorep - il est vrai que j'étais moi-même un peu sévère alors, et mes propos seront un peu plus mesurés cette année - sévérité accrue, dis-je, lors des révisions des pourcentages d'invalidité aux handicapés, malades ou invalides étant dans l'impossibilité de travailler et n'ayant pour vivre que l'allocation aux adultes handicapés.

Hélas ! cette situation n'a guère évolué depuis, les problèmes de fonctionnement des Cotorep sont toujours les mêmes. Vous venez quelque peu de nous rassurer en nous assurant que le fonctionnement des Cotorep allait s'améliorer dans l'avenir. Ce serait vraiment un bien, car, dans mon département, en tout cas, et dans quelques autres, il laisse particulièrement à désirer.

**M. Charles Descours.** Partout !

**M. Paul Souffrin.** C'est vrai !

**M. Hubert Martin.** Néanmoins, j'ai deux questions à vous poser à ce sujet.

En premier lieu, les travaux de la commission présidée par le professeur Sournia, mise en place afin de réviser les barèmes de référence pour l'appréciation du pourcentage d'invalidité - celui qui est en vigueur actuellement est toujours celui des anciens combattants et victimes de la guerre de 1914-1918 - sont-ils terminés ?

En effet, ses conclusions sont de la plus grande importance, car la seule définition donnée aujourd'hui, par la loi, du handicap est la suivante : « Est handicapé celui qui est reconnu comme tel par les commissions d'orientation ».

En second lieu, le syndicat « Pour vivre debout » des travailleurs et malades handicapés demande que, dans les départements, la situation des travailleurs handicapés soit placée sous la responsabilité et le contrôle des conseils généraux et non plus du préfet, dont je ne remets d'ailleurs ici en cause ni la compétence ni la compréhension.

En effet, le préfet est l'autorité qui désigne, pour trois ans, les membres de la Cotorep, à l'exception, bien sûr, du conseiller général qui y siège au titre de l'aide sociale.

Je souscris pleinement à cette idée, qui semble logique puisque, depuis la décentralisation, les départements ont en charge les frais dus à l'attribution de l'allocation compensatrice, l'Etat se contentant d'assurer la gestion de l'allocation aux adultes handicapés. Quelle est votre position à ce sujet ?

Si notre société, par le biais de l'Etat, semble se désolidariser progressivement des handicapés sur le plan financier, elle ne fait pas beaucoup d'efforts non plus pour leur faciliter la vie quotidienne, déjà si fortement perturbée.

Veillez m'excuser de rappeler que j'ai moi-même été un handicapé très sérieux, même si mon état s'est amélioré grâce à diverses opérations. J'ai donc été confronté moi-même aux difficultés de leur vie quotidienne et je sais que, quelquefois, ceux qui ne sont pas handicapés font preuve d'un réel et vulgaire mépris envers ceux qui souffrent.

Je ne vous citerai qu'un exemple, précis et significatif. Dans un certain nombre de gares, il n'existe pas de places de stationnement réservées aux handicapés ; lorsqu'elles existent, soit leur utilisation est limitée à dix minutes, comme à la gare Saint-Lazare, à Paris, ce qui ne permet pas à un handicapé possédant son propre véhicule de le laisser en stationnement pendant la durée, même courte, d'un déplacement en train, soit elles sont utilisées par des personnes qui n'y ont pas droit.

Il serait pourtant facile de faire respecter les textes sur ce point précis, car les agents verbalisateurs ne manquent pas et, en général, sont assez prompts à déterminer si un stationnement est autorisé ou non !

Pour ce qui nous concerne plus particulièrement, nous parlementaires, qui sommes particulièrement visés par ces procès-verbaux - je l'ai remarqué à plusieurs reprises - notre cocarde, il vaudrait sans doute mieux la mettre sous le siège que sur le pare-brise ! (*Sourires.*)

Il existe, certes, des exceptions, et je n'en veux pour preuve que la gare de Metz, où un bon nombre de places sont réservées aux handicapés et où l'on fait la chasse aux égoïstes qui les occupent indûment.

Cela peut paraître un détail mineur, mais ce n'est qu'un exemple parmi d'autres de tout un ensemble de choses qui rendent difficile la vie quotidienne des handicapés en France tant est grand l'irrespect des valides à leur égard ou la méconnaissance des problèmes qui se posent à eux.

Je terminerai simplement en vous relatant un fait divers qui m'apparaît révélateur du malaise qui règne actuellement chez les handicapés. J'ai hésité à le citer car, s'il est démonstratif, il est un petit peu sévère.

Il y a quelques semaines, un invalide de quarante ans a effectué un hold-up uniquement destiné à attirer l'attention sur les problèmes des handicapés. Il est actuellement incarcéré à Strasbourg et poursuit, depuis deux semaines, une grève de la faim en prison pour défendre cette cause. Il dénonce, comme je l'ai fait moi-même auprès de vous plusieurs fois, l'attitude inhumaine de la Cotorep et le refus de nombreux employeurs d'embaucher des handicapés.

Je ne mésestime pas, pour autant, les efforts consentis depuis deux ans par le Gouvernement en faveur de cette catégorie de nos concitoyens pour lesquels le monde des bien portants ne se mobilise que très insuffisamment.

Les divers grands médias - radios, grande presse, télévision - portent une certaine responsabilité, du fait de leur inaction en ce domaine. Espérons qu'à l'avenir ils en prendront conscience. C'est en tout cas le vœu que je forme en conclusion de cette intervention. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. - M. Souffrin applaudit également.*)

**M. le président.** La parole est à M. Descours.

**M. Charles Descours.** Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, la partition des crédits de ce budget fait que, après m'être exprimé au nom de la commission pour la sécurité sociale, je tiens à intervenir maintenant sur le budget des hôpitaux et, au-delà, à formuler un certain nombre de réflexions sur les problèmes qui s'y posent.

Je voudrais attirer votre attention, madame, messieurs les ministres, sur un certain nombre de problèmes relatifs aux personnels hospitaliers, à leur classification et à leur statut, auxquels on n'a pas touché depuis de nombreuses années. Pourtant, chacun le sait, les besoins et les techniques se sont profondément modifiés et le non-réaménagement des classifications entraîne un profond malaise dans de nombreuses catégories de personnels hospitaliers, qu'ils soient publics ou privés, d'ailleurs.

En premier lieu, j'aborderai le problème des infirmiers et des infirmières anesthésistes.

Dans une question écrite que je vous avais adressée, voilà quelques semaines, madame le ministre, je vous rappelais que ces personnels diplômés après cinq années d'études après le baccalauréat ne possèdent pas de statut spécifique, et qu'aucun texte législatif ne rattache les actes d'anesthésie et tout ce qu'ils sousposent à des infirmiers possédant un diplôme de spécialité. Il n'y a pas de grille indiciaire spécifique prenant en compte la formation, les obligations et les risques professionnels. Cette fonction n'est pas reconnue par les textes.

Aujourd'hui, le malaise que je signalais dans cette question écrite s'est amplifié et s'est concrétisé puisque les infirmiers et les infirmières anesthésistes ont fait grève la semaine dernière. D'ailleurs, au-delà de toute ingérence politique, celle-ci a été relativement suivie. En tout cas, elle traduit un certain malaise.

Il en est de même pour les secrétaires médicales. Aujourd'hui, elles ont acquis une place déterminante dans le fonctionnement des services hospitaliers. Nous souhaitons que les hospitalisations de jour soient la règle et le rôle de ces secrétaires médicales est évidemment capital pour éviter les hospitalisations de plus longue durée. On ne peut les assimiler à d'autres personnels tels que les hôtesse, qui sont très importantes pour la réputation et l'humanisation des hôpitaux, mais dont la fonction est différente. La compétence que les secrétaires médicales hospitalières sont en train d'acquérir dans des techniques nouvelles comme le traitement de texte impose leur individualisation dans le personnel hospitalier.

Je rappellerai également le mécontentement qui s'était fait jour, notamment l'année dernière, parmi les manipulateurs-radio.

Vous avez fait preuve, madame et monsieur les ministres, de dynamisme dans l'animation de votre département ministériel. Le problème de la classification des personnels hospitaliers ne doit pas attendre je ne sais quelle échéance électorale au risque de se voir repoussé aux calendes grecques.

D'autres textes sont impatientement attendus par les médecins cette fois - madame le ministre, vous en avez parlé voilà un instant - à savoir des décrets précisant les conditions d'exercice privé à l'hôpital. Voilà maintenant près d'un an que le secteur privé a été maintenu pour les médecins hospitaliers, alors que sa disparition était programmée par le Gouvernement précédent.

Vous avez ainsi « redynamisé » cette carrière et, je l'espère, arrêté la désaffectation des jeunes médecins du milieu hospitalier, notamment dans certaines disciplines comme l'anesthésie, la gynécologie-obstétrique ou la radiologie.

Le principe a été voté voilà un an et les décrets d'application ne doivent plus tarder. Ils doivent constituer une réelle possibilité pour l'ensemble des médecins hospitaliers, quel que soit leur âge et quels que soient les hôpitaux où ils exercent.

Je me réjouis enfin que la parution de trois décrets sur quatre concernant les urgences - vous l'avez dit avant-hier, me semble-t-il, madame le ministre - soit annoncée comme imminente. Toutefois, je souhaite que le quatrième, qui relève me semble-t-il de la compétence de M. le secrétaire d'Etat et qui est très important puisqu'il concerne le financement, aboutisse rapidement pour que n'ait pas lieu ce qui fut appelé la « guerre des urgences ». En effet, un certain durcissement des positions se manifeste chez les différents partenaires concernés.

Je m'associe enfin tout à fait à ce qu'a dit notre rapporteur concernant la prévention et que j'ai moi-même souligné : au-delà des crédits de recherche, il importe que la prévention évite de financer la thérapeutique, notamment en ce qui concerne les risques comme le tabac - bien que l'article paru ce soir dans le journal *Le Monde* indique que les « planteurs existent aussi ! » - nous en sommes tout à fait conscients - ou comme l'alcoolisme ou les accidents de la route, qui sont moins médiatiques et moins médiatisés que le S.I.D.A. ou le cancer mais qui, en définitive, sont beaucoup plus meurtriers par les affections, non seulement cancéreuses, mais également cardio-vasculaires qu'ils entraînent.

Enfin, dans la politique familiale que vous avez menée depuis un an, un effet pervers vous est beaucoup reproché : la suppression des primes de démenagement qui étaient accordées à certains ayants droit. Dans les congrès départementaux ou régionaux de la fédération nationale des transports routiers ou d'autres syndicats, les transporteurs-déménageurs nous reprochent avec la vigueur que l'on devine cette suppression.

Telles sont, madame, messieurs les ministres, les quelques réflexions que je voulais vous soumettre sur les questions qui agitent les professionnels des hôpitaux. Je vous remercie des éclaircissements que vous pourrez m'apporter. Au nom de mon groupe, je voterai, bien sûr, ce budget. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bonifay.

**M. Charles Bonifay.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, dans cette discussion budgétaire, les intervenants du groupe socialiste feront porter leurs observations, leurs réserves, leurs critiques sur tel ou tel aspect de votre politique sociale. Pour ma part, je centrerai mes réflexions et mes questions autour du dossier des états généraux de la sécurité sociale, dossier que vous avez un peu entrouvert ce matin, monsieur le ministre.

En effet, le Gouvernement va logiquement être appelé à l'issue des états généraux à prendre les décisions propres à sauvegarder notre niveau de protection et notre système de sécurité sociale.

Ce que j'ai entendu ici et là, notamment aujourd'hui, est rassurant. J'ai particulièrement apprécié l'intervention de M. Fourcade et l'exposé des rapporteurs qui vont dans le même sens, celui d'un consensus.

Le Gouvernement peut s'engager dans deux voies : ou bien - ce serait celle de la fiscalité - il se contentera de colmater les déficits prévus pour 1987 et 1988, ce qui est une mesure nécessaire, j'en conviens, ou bien - ce serait la conclusion logique de sa démarche depuis quelques mois - il s'engagera, au vu des contributions des partenaires sociaux et des recommandations des sages, dans une réforme du financement et dans la mise en place d'instruments assurant une meilleure gestion de chaque risque. Oui, mais quand et comment ?

Je tenterai, pour ma part, d'ordonner ma réflexion sur les changements à opérer autour de quatre impératifs qu'à mon sens on ne peut éviter.

Premièrement, c'est l'impératif de compétitivité et la perspective du marché unique de 1992. Il ne s'agit pas, bien entendu, de remettre en cause les fondements du système français de protection sociale, mais force est de constater tout de même que la structure de notre système de financement est très différente de celle de la plupart des pays européens. Les financements proviennent des revenus professionnels. Les cotisations des employeurs sont plus importantes en France que dans les autres pays.

Bien qu'il faille prendre en compte charges et salaires nets pour apprécier le coût global de la main-d'œuvre, il n'en demeure pas moins que, pour les prestations non liées à l'activité professionnelle - c'est le cas de la branche famille - il serait opportun de suivre les recommandations des sages mais, bien évidemment, monsieur le ministre, de les suivre toutes, à savoir que la réduction des taux doit s'accompagner d'une augmentation à due concurrence des salaires bruts. Or les propositions fiscales émanant de la droite oublient trop souvent de mentionner ce rééquilibrage.

Régulièrement, ici même, nous avons présenté cette proposition. En 1982, le gouvernement Mauroy avait déposé une proposition du même ordre qui s'était alors heurtée, dans l'opinion, à l'opposition du patronat.

Il se trouve qu'aujourd'hui une relative convergence s'est créée autour de l'idée de transformation de la cotisation en un prélèvement sur tous les revenus. Il convient donc, monsieur le ministre, je crois, de saisir cette chance.

L'intérêt de la réforme est double d'un point de vue économique : d'une part, elle soulage les entreprises de main-d'œuvre et élargit l'assiette professionnelle mise à mal par l'extension du chômage, d'autre part, elle se situe dans la logique des prestations de solidarité qui doivent appuyer leur financement sur l'ensemble des revenus. Sur ce point, quelles sont vos intentions ?

Le deuxième impératif est l'impératif d'information.

Nous avons approuvé le principe fondamental des états généraux. Mais encore faudra-t-il, monsieur le secrétaire d'Etat, que le réexamen en profondeur des mécanismes de la sécurité sociale ne soit pas uniquement l'occasion pour le Gouvernement de faire avaliser une série de mesures n'ayant d'effet que dans le court terme.

Il ne faudrait pas, si vous me permettez cette image saugrenue, que la baleine accouche d'une souris, d'autant que l'information des assurés ne peut en rester à cette belle image de cette baleine à la recherche d'un perpétuel deuxième souffle !

Ainsi que le montre très clairement le rapport des sages, c'est par une pédagogie beaucoup plus active qu'il conviendrait de poursuivre cette campagne de sensibilisation.

L'information des assurés doit évidemment, en matière d'assurance maladie, privilégier le domaine de la prévention.

Ici, je rends hommage à l'évocation faite avec autorité et justesse par Mme Barzach aujourd'hui et hier de ces problèmes graves du tabagisme et de l'alcoolisme. J'y reviens simplement pour rappeler le comité, dans sa note du 17 mai 1987, a demandé l'interdiction immédiate de la publicité sous toutes ses formes en faveur des boissons alcoolisées et du tabac ; il a souhaité, en outre, que les prix à la consommation de ces produits qui se situent parmi les plus bas - ce problème a été évoqué tout à l'heure - des pays industrialisés soient sensiblement relevés afin de dégager des recettes nouvelles au profit de la sécurité sociale.

Il est donc urgent qu'un consensus se dégage et qu'un relèvement non pas symbolique mais très substantiel du prix de ces deux produits - la taxe étant alors neutralisée dans le

calcul du coût de l'indice, car c'est cela qui bloque tout en ce moment - intervienne rapidement. Cette décision sera révélatrice de la volonté du Gouvernement de tenir compte des propositions de ces fameux états généraux.

L'information des assurés passe également par une meilleure connaissance des facteurs démographiques et sociologiques. Je ne prends qu'un exemple, on l'a évoqué tout à l'heure aussi, celui de la branche vieillesse.

Les débats se sont toujours focalisés pendant quelques mois sur l'opportunité ou l'inopportunité de la retraite à soixante ans et sur le fait de savoir si cette mesure avait été ou non financée. C'est peut-être un problème important, mais ce qu'il faut surtout signaler maintenant, c'est que, retraite à soixante ans ou pas, le régime de vieillesse dérivait d'au moins huit milliards de francs par an - vous parliez, vous, de dix milliards de francs. Pour qu'il y ait un équilibre spontané entre charges et ressources d'ici à l'année 2005, l'évolution de l'effectif cotisant devrait être voisine de plus de 63 p. 100. C'est indiscutablement le problème le plus grave qui se pose.

L'information est également un impératif pour tous ceux qui dispensent les soins.

Je rappelle qu'en juin dernier, j'avais évoqué le travail de Edmond Hervé, alors ministre de la santé, en vue de la mise au point d'une technique d'évaluation des coûts et de l'efficacité des pratiques médicales. C'est exactement ce que préconisent les sages.

Enfin, l'information - mais nous en débattons plus tard - c'est celle du Parlement dont le contrôle sur le budget social doit être amélioré.

Le troisième impératif à prendre en considération est celui de la responsabilisation des acteurs sociaux.

C'est encore dans le domaine de l'assurance maladie que cette responsabilisation, qui ne doit pas négliger la demande, mais qui vise essentiellement l'offre, devrait permettre des gains de productivité.

Pour ce qui est du secteur des soins ambulatoires, il existe une proposition du directeur de la C.N.A.M., suggérant de créer un système de ristourne aux médecins qui auraient atteint les objectifs quantitatifs ou qualitatifs fixés par la caisse dont il dépendent. C'est sans doute une idée à retenir.

Pour le secteur des soins hospitaliers, la responsabilisation passe, certes, par la décentralisation mais, ainsi que le rappellent les sages, il est vain d'espérer un plus grand dynamisme des responsables hospitaliers si toutes leurs initiatives se heurtent à des réglementations bureaucratiques et à des procédures anormalement lentes. J'ajouterai, pour ma part, que le recours à l'ancien service dont la taille est inadaptée au regard de l'évolution de la médecine hospitalière ne peut que constituer un frein à la productivité.

S'agissant de la responsabilisation des chefs d'entreprise, le patronat ne peut aujourd'hui se déclarer favorable à l'allongement de la durée de cotisation pour prendre une retraite à taux plein, tout en continuant à alléger ses effectifs en licenciant les travailleurs les plus âgés.

De même, au niveau du pouvoir politique, il paraît difficile de constater l'excédent de lits hospitaliers et de réclamer une gestion aiguë des personnels sans prévoir les alternatives à l'hospitalisation ni les mécanismes d'aide à la conversion nécessités par un tel constat.

J'en viens au quatrième impératif, en fait la première des priorités en matière de sécurité sociale : la solidarité.

Cet objectif est imparfaitement atteint au niveau du financement et parfois même mis à mal par les mesures que votre Gouvernement a prises depuis mars 1986. D'abord, le financement cumule un double obstacle au regard de l'impératif de solidarité : il pèse beaucoup trop exclusivement sur les salariés et il devient dégressif au-delà du plafond.

Afin de gommer progressivement les désavantages tant économiques que sociaux d'une telle structure de financement, nous nous étions engagés dans la voie d'un prélèvement sur le revenu imposable. Je regrette que nous n'ayons pas poursuivi l'expérience, tout en précisant que nous avions maintenu la taxation des revenus non salariaux.

La mise en route progressive de la réforme du financement de la branche famille serait un des moyens d'éliminer les inconvénients d'une assiette trop restreinte, en commençant très rapidement par dé plafonner avec compensation des taux, puis en transférant progressivement la charge sur un prélèvement à la source visant tous les revenus.

Les mesures de financement prises depuis mars 1986 ont essentiellement concerné les revenus du travail et, malgré les conseils des « sages », le plan d'urgence de mai 1987 s'est soldé par une nouvelle progression des cotisations au lieu de se concentrer sur le seul prélèvement.

Quant aux changements intervenus depuis mars 1986 dans les trois branches, je ne reviendrai pas ici sur le plan Barzach pour la famille - excusez-moi, madame le ministre, j'aurais dû dire : « le plan de Mme Barzach », mais la notoriété estompe parfois la courtoisie ! (*Sourires.*) - ni sur le plan de rationalisation de l'assurance maladie. Je rappellerai seulement que nous avons souligné, à l'occasion de débats précédents, notamment à propos de la réforme des prestations familiales, que certaines mesures étaient socialement inéquitables et que, de ce fait, elles battaient en brèche le principe de solidarité.

Tels sont, madame le ministre, monsieur le ministre, les points sur lesquels nous souhaiterions que vous fassiez connaître votre position. Nous aimerions également savoir quelle procédure vous avez l'intention de mettre en place avant le mois d'avril 1988. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Souffrin.

**M. Paul Souffrin.** Une nouvelle fois, madame le ministre, les communistes dénoncent et condamnent la politique de santé menée par le Gouvernement que vous représentez, une politique qui, s'inspirant d'un individualisme à l'américaine - certains de nos collègues de la commission des affaires sociales ont pu constater sur place, aux Etats-Unis, ses effets pervers - va à l'encontre de tout esprit de solidarité et, s'inscrivant sous le signe d'une austérité que l'on présente comme fatale, vise à spéculer sur la maladie, à déposséder les citoyens de droits durement acquis, à les convaincre que la santé, loin d'être un droit fondamental qu'il incombe à l'Etat de garantir, n'est qu'un privilège accessoire qu'il revient au citoyen, à chaque citoyen pris individuellement, de sauvegarder.

Voilà, madame le ministre, les principes qui président à cette œuvre de destruction d'un système qui faisait l'orgueil de notre pays, une œuvre lente, mais obstinée, acharnée, qui s'est attaquée avant tout à l'hôpital, c'est-à-dire à l'institution qui, avec ses 3 650 établissements, ses 950 000 travailleurs et employés, son impact économique énorme - 47,7 p. 100 de la consommation totale des soins et actes médicaux en 1986 - représente la pièce maîtresse de notre système de santé.

Vous avez voulu en faire une entreprise comme les autres, l'organiser en terme de profit, lui donner comme objectif une rentabilité de type capitaliste qui dénature et fausse sa vocation profonde.

Pour ce faire, vous avez rétabli le secteur privé à l'intérieur des établissements publics, vous avez ouvert la voie à la privatisation des services annexes porteurs de profits, vous avez vidé de leur contenu ses structures de concertation permanente - je parle, bien entendu, du département - qui représentaient non seulement le gage d'une gestion plus démocratique, mais aussi la garantie d'une médecine à la fois plus efficace et plus égalitaire.

Certains centres hospitaliers régionaux comme celui de la Moselle - mais ce n'est évidemment pas le seul - connaissent des difficultés considérables de fonctionnement. Les postes - tous personnels confondus - sont en nombre insuffisant ; les absences pour maladie sont peu ou pas compensées. Quant à l'investissement, il suppose une acrobatie permanente.

Dans cette même perspective, qui obéit, je le répète, à la seule loi du profit, s'inscrivent : la rigueur budgétaire exercée en matière de prévention et de formation ; la suppression de postes de médecine scolaire ; les atteintes portées au statut des médecins du travail ; le développement du secteur II de la convention médicale - pour ce qui est des médecins conventionnés, on passe, en effet, de 14,5 p. 100 en juillet 1985 à 20,3 p. 100 en décembre 1986 ; l'offensive contre les centres de santé menacés dans leur existence même ; enfin et surtout, ce qu'on appelle les « mesures Séguin » concernant le rationnement de l'accès aux soins dont l'adoption, intervenue avant même l'inutile et coûteuse parade des états généraux, a rendu encore plus révoltante l'inégalité sociale devant la maladie, la vieillesse et la mort.

Quand je parle de « parade des états généraux », je ne suis pas seul à analyser sévèrement ce qui s'est passé. En effet, dans *Le Nouvel Economiste* du 20 novembre dernier, on peut lire : « Une semaine après l'apothéose conviviale organisée à la Maison de la chimie sous forme de quatre tables rondes, on ne sait rien des intentions gouvernementales. »

Je n'évoquerai même pas certaines déclarations récentes - elles n'émanent pas de vous - sur le parallèle entre le prix d'une vie sauvée et l'économie représentée par la mort. Mais cette inégalité se trouve confirmée, voire aggravée, par les mesures contenues dans le budget qui nous est soumis aujourd'hui.

En ce qui concerne, par ailleurs, le déficit de la sécurité sociale - cette question a été soulevée à juste raison - j'aimerais savoir ce que vous comptez faire pour récupérer les sommes importantes représentées par les dettes patronales. Ne me faites pas dire ce que je ne dis pas ! Je ne prétends pas que cela résoudrait tous les problèmes, mais cela constituerait une partie de la solution. De plus, alors que l'on demande des efforts aux salariés, ce serait moral.

Le premier élément qui prête à réflexion est représenté par la stagnation des crédits destinés à la prévention, c'est-à-dire à un secteur fondamental d'une politique de santé qui, pour être efficace, doit diminuer les risques de maladie pour voir décroître, à terme, les dépenses.

Certes, un effort intéressant a été accompli pour prévenir le S.I.D.A. et les maladies liées à l'alcoolisme et au tabagisme. Il n'en reste pas moins que beaucoup reste à faire.

Il faut, avant tout, remédier à l'inadéquation profonde qui existe entre l'ampleur du combat à mener et la faiblesse des moyens mis à la disposition des chercheurs et des professions de santé. Mais il faut aussi que le combat soit non pas ponctuel mais global, ce qui implique, d'un côté, la prise en compte de tous les facteurs de risques qui concourent à provoquer une maladie et, de l'autre, la mise en place du plus grand nombre possible de moyens de prévention.

Je veux dire par là que lorsqu'on considère à juste raison l'alcoolisme et le tabagisme comme deux facteurs cancérigènes, il ne faut pas oublier ou sous-estimer les dizaines de produits utilisés dans l'industrie et qui le sont aussi.

Il faut encore que l'effort de prévention ne soit pas focalisé vers un objectif privilégié plus ou moins médiatique. La lutte contre le cancer et le S.I.D.A. doit aller de pair avec la lutte contre les maladies cardio-vasculaires qui ont le privilège d'être, en France, les premières causes de mortalité, loin devant tous les cancers réunis, les accidents de la route et le S.I.D.A.

Naturellement, cette thérapeutique au niveau collectif suppose une valorisation des personnels qui y sont affectés : médecins scolaires, médecins du travail, médecins des services d'hygiène, médecins responsables des services de santé, médecins inspecteurs de la santé et l'ensemble des personnels de santé.

Malheureusement, nous assistons à une dégradation progressive de ces fonctions. Les salaires sont beaucoup trop bas : un médecin inspecteur de la santé débute à 8 000 francs ; certains auxiliaires médicaux, avec un bac plus trois, à 5 200 francs dans certains hôpitaux. Et je ne parle pas des infirmiers et des sages-femmes, qui ne sont pas beaucoup mieux lotis. Quant aux infirmiers aides-anesthésistes, pour les avoir côtoyés dans mon service pendant plus de vingt-cinq ans, je suis parfaitement solidaire d'eux quand ils demandent la revalorisation de leur profession qui est une spécialité.

Les postes - je l'ai dit - sont de moins en moins nombreux, la liberté professionnelle est de plus en plus menacée, en particulier pour les médecins du travail qui font souvent l'objet de pressions patronales.

Qu'il me soit permis, madame le ministre, d'attirer, en passant, votre attention sur les sanctions qu'ont dû subir récemment certains confrères, punis d'interdiction d'exercer pendant un mois pour « excès de prescription » alors que certains médicaments font encore l'objet de publicité télévisée.

Il s'agit là d'une vexation intolérable que vous-même, madame le ministre - j'en suis certain - n'hésitez pas à condamner, si j'en crois la récente déclaration en faveur de la liberté de prescription que vous avez faite à l'Assemblée nationale.

Un autre aspect du budget que nous contestons avec force a trait à la reconduction des crédits affectés à l'Institut national de la santé et de la recherche médicale - I.N.S.E.R.M. - et au Service central de protection contre les rayonnements ionisants - S.C.P.R.I.

Cette reconduction qui, en réalité, est une diminution si l'on tient compte de l'inflation, fait partie de ces formes d'austérité ou de rigueur qui produisent un effet contraire à celui qui est recherché.

Il est hors de doute, en effet, que seul l'investissement lourd dans la recherche fondamentale rend possibles des réductions massives des dépenses sanitaires, et cela parce que, en mettant à la disposition des professions de santé un patrimoine technologique toujours plus performant, on peut réaliser des gains énormes d'efficacité thérapeutique et préventive.

Or, le Gouvernement, non seulement réduit les crédits affectés à la recherche, mais prévoit aussi des subventions d'équipement sanitaire qui sont loin de répondre aux nécessités. D'où le risque de voir nos centres hospitaliers généraux occuper, à terme, une position subalterne par rapport aussi bien au secteur privé qu'aux hôpitaux étrangers. Je parle de ces derniers dans la perspective de 1992, qui n'est pas tout à fait réjouissante, en particulier pour les hôpitaux de ma région.

Le risque est tout à fait réel, surtout après la signature de l'accord entre Thomson et General Electric, qui prévoit la cession à la firme américaine de la Compagnie générale de radiologie - C.G.R. - laquelle, jusqu'à présent, avait permis à la France de rester concurrentielle sur le plan international en matière d'imagerie médicale.

Je voudrais également intervenir sur un point très précis qui relève de l'éthique : la progression de la recherche médicale française, qui s'appuie en partie sur l'expérimentation sur l'homme sain, doit être réglementée.

L'absence de réglementation se révèle dangereuse aussi bien pour le volontaire sain, qui peut s'estimer mal protégé, que pour le médecin investigateur qui peut tomber sous le coup du code pénal. Le vide juridique existant risque d'ouvrir les portes à toute initiative incontrôlée en l'absence des nécessaires garanties éthiques et techniques.

C'est pour toutes ces raisons que j'aurai l'occasion de présenter avec mon groupe une proposition de loi en la matière. Je l'ai évoquée devant la commission des affaires sociales et son président n'a pas manqué de vous en parler.

Un dernier mot, enfin, sur les crédits alloués à la formation des personnels médicaux et paramédicaux. Encore une fois, on doit constater une baisse, alors que l'évolution des services et des techniques exige toujours plus de qualification et rend donc indispensables l'amélioration de la formation initiale, la revalorisation de la formation professionnelle et le développement de la formation continue.

La contre-épreuve du peu d'intérêt porté à la formation, nous l'avons dans le fait que le nombre des bourses est en baisse, que les crédits qui avaient déjà diminué en 1987 stagnent et que le montant des bourses à taux plein ne connaît aucune revalorisation.

Voilà, madame et monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues - je regrette que le temps qui m'est imparti ne me permette pas d'aller plus loin pour soulever d'autres aspects - quelques-unes des observations que nous suggère l'examen de ce budget, un budget qui exprime une conception de la politique de la santé totalement opposée à celle qui est la nôtre.

Nous avons comme objectif essentiel l'épanouissement de l'individu pris dans sa globalité. Une politique de la santé, pour être efficace, doit être conçue comme un tout organique où les efforts tendant à étendre la prévention, à développer la recherche, à améliorer les équipements, à approfondir la formation des personnels, doivent aller de pair avec la lutte nécessaire contre tout ce qui, dans les conditions de vie ou dans le monde du travail, est source d'inégalité, de ségrégation, de souffrances, de mal-être, de maladie. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Mchet.

**M. Jacques Mchet.** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mon intervention portera, d'une part, sur la famille et, d'autre part, sur la santé.

La famille est, biologiquement, la cellule la mieux adaptée à l'éducation et à l'épanouissement de l'enfant. C'est la raison pour laquelle nous y sommes tous intimement attachés.

Malheureusement, l'un des grands problèmes actuels - vous l'avez d'ailleurs indiqué, madame le ministre - est lié à l'inquiétante évolution de la démographie française, due à la baisse de la natalité depuis plusieurs années.

Or, la répercussion économique et sociale du déficit démographique actuel risque d'être telle que le niveau de vie de tous les Français en sera affecté dans un proche avenir. C'est donc dès aujourd'hui qu'il convient d'engager des solutions susceptibles de corriger l'évolution actuelle de la démographie. En effet, le sort de nos compatriotes, à l'horizon de l'an 2000, en dépend. Or, l'an 2000, c'est demain !

Le taux de fécondité de ces dernières années est en moyenne de 1,8 enfant par femme en âge de procréer ; mais un taux de 2,1 enfants par femme serait nécessaire pour assurer le renouvellement de la population française. Si le taux de natalité, en France, reste le même, notre population commencera à diminuer dans une vingtaine d'années, et ce malgré l'accroissement de la longévité. Nous sommes donc en droit de nous poser certaines questions angoissantes : qui assurera les retraites et à quel taux ? Combien d'« inactifs » - le mot est pénible - faudra-t-il nourrir ?

L'aspiration des femmes à exercer une activité professionnelle est tout à fait légitime ; mais en fait - il faut le reconnaître - elles n'ont souvent d'autre objectif que d'assurer un complément de revenu familial. Nous ne voulons absolument pas remettre en question le droit de la femme au travail professionnel. Nous souhaitons simplement donner aux femmes la possibilité de choisir d'élever autant d'enfants qu'elles le désirent.

Une femme sur trois interrompt sa grossesse. En effet, comment ne pas renoncer à une naissance lorsque les moyens financiers sont insuffisants ? Il est bien difficile, par ailleurs, de concilier vie professionnelle et responsabilités de mère de famille. Les aménagements du temps de travail réclamés par les femmes sont, en effet, toujours difficiles à appliquer et restent exceptionnels, car ils sont soumis au bon vouloir des employeurs.

De plus, la venue d'un troisième enfant pose à la mère de famille le problème de la garde. Ce sont les familles nombreuses qui rencontrent le plus grand nombre de difficultés et supportent les charges d'éducation les plus lourdes. C'est la raison pour laquelle certains couples renoncent à leur projet initial d'avoir plusieurs enfants. Il est donc impératif de lever les obstacles qui peuvent faire redouter la venue d'un enfant supplémentaire.

Il est temps de permettre aux familles de mieux faire face aux frais liés à la naissance d'un enfant, en faisant bénéficier toute mère de famille nombreuse d'un statut social - voilà quarante ans au moins que l'on en parle - accompagné d'un salaire social mensuel, afin qu'elle puisse se consacrer, si tel est son souhait, à l'éducation de ses enfants ; « sans profession », quel qualificatif pénible sur la carte d'identité d'une mère de famille !

Les avantages découlant de cette mesure seraient nombreux : liberté de choisir, pour les femmes, entre une activité professionnelle et l'éducation de leurs enfants au foyer, avec des conditions de vie plus équilibrées ; épanouissement des enfants dans un meilleur environnement familial ; solution au problème de la dénatalité ; diminution du nombre des chômeurs par la libération des emplois occupés par les femmes qui auront opté pour l'éducation de leurs enfants au foyer.

La famille doit constituer une priorité nationale ; notre société doit, plus que jamais, reconnaître ses valeurs, ces dernières étant - il faut le reconnaître - beaucoup bafouées.

La conférence annuelle du 15 décembre prochain sera sans doute l'occasion, pour le Gouvernement, de préciser de nouvelles mesures en vue d'un statut de la mère de famille. Madame le ministre, j'aimerais connaître vos sentiments et vos intentions sur ce point.

Le second point de mon intervention sera consacré au domaine de la santé.

Tout d'abord, madame le ministre, pourquoi refusez-vous le passage des kinésithérapeutes, spécialisés par exemple dans la bioénergie, du secteur II au secteur I ; j'ai déjà évoqué ce point lors de votre audition par la commission des affaires

sociales, madame le ministre ? Cela bloque le progrès et pénalise donc le patient. Pourquoi opérer une telle discrimination, alors que cette décision ne grèverait pas les finances de la sécurité sociale - n'est-ce pas, monsieur le secrétaire d'Etat ? - puisque le remboursement s'effectuerait au niveau de l'acte de base ?

Par ailleurs, que pensez-vous, madame le ministre, de la médecine homéopathique et quelle est votre réponse à ses problèmes ?

Il nous faut nous dépouiller de tout *a priori*, qu'il soit négatif ou positif ; mon souci est d'ailleurs non pas de défendre une médecine contre une autre - j'insiste sur ce point - mais de donner aux patients, c'est-à-dire aux Françaises et aux Français, les meilleurs soins au meilleur prix.

Pour répondre à ce souci, plusieurs mesures seraient nécessaires : tout d'abord, l'ouverture à l'homéopathie des services de recherche dans les hôpitaux ; par ailleurs, l'établissement d'un protocole d'essai mettant en place une expérimentation clinique de masse ; enfin, la nomination d'une personne indépendante, afin de coordonner ces recherches, ce qui permettrait de pouvoir comparer assez rapidement les résultats et les coûts, notre souci étant de disposer du système de santé le meilleur au moindre coût.

Madame le ministre, mes réflexions ne modifieront pas sur le fond le budget ; néanmoins, elles doivent permettre d'augmenter la compréhension des intervenants médicaux, au service de chacune et de chacun d'entre nous.

Madame, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, le budget de la santé et de la famille est fondé sur le respect de la « dignité » des femmes et des hommes de notre pays - Mme le ministre et M. le ministre ont d'ailleurs employé ce terme.

A cet égard, les conseils généraux, qui sont compétents en matière d'action sociale dans les départements, ont recherché la responsabilisation des familles, ce qui a permis d'atteindre le double objectif suivant : dépenser moins et servir mieux. Si cette action n'est pas toujours bien comprise, elle est néanmoins devenue une réalité, qui s'est traduite par une diminution de nos contingents d'aide sociale dans le budget de nos communes, gérés par les conseils municipaux, en liaison avec les D.D.A.S.S., - directions départementales des affaires sanitaires et sociales - les C.A.F. - caisses d'allocations familiales - et les associations à buts sociaux et familiaux.

Ces éléments nous démontrent la complémentarité de notre mission ; le plan « complément local de ressources » en est d'ailleurs la plus belle démonstration, monsieur le secrétaire d'Etat, même s'il n'apporte pas une réponse à tous les problèmes : à la base, le maire accorde un soutien financier, en signant avec la personne concernée un contrat d'aide financière, un contrat de couverture sociale et surtout un contrat de travail. L'expérience menée à cet égard dans le département de la Marne a prouvé combien les bureaux d'aide sociale des grandes villes avaient intérêt à s'adresser aux villes de moindre importance pour trouver du travail aux chômeurs. Cette coopération a d'ailleurs constitué un moyen supplémentaire de rencontre et d'efficacité. Or c'est cette dernière qui a déclenché le soutien du département, des caisses d'allocations familiales et de l'Etat. La flèche est donc partie, dans ce cas-là, non pas du sommet, mais de la base.

Tel est, madame, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, l'esprit dans lequel, avec les membres du groupe de l'union centriste, je voterai votre budget. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

**M. le président.** La parole est à M. Cantegrit.

**M. Jean-Pierre Cantegrit.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, chaque année, l'examen du budget du ministère des affaires sociales me donne l'occasion de faire le point sur la protection sociale de nos compatriotes établis à l'étranger.

Au cours des vingt dernières années, un dispositif propre aux Français de l'étranger a été progressivement mis en place, grâce aux efforts conjugués tant de leurs représentants au conseil supérieur des Français de l'étranger ou au Sénat que d'un certain nombre de ministres des affaires sociales. Ce dispositif intéresse aussi bien la couverture des risques maladie et accidents du travail que les retraites ou l'assistance aux personnes âgées ou handicapées.

Désormais, nos compatriotes expatriés peuvent bénéficier, s'ils le souhaitent, d'une couverture sociale identique à celle des Français de métropole, parfaitement coordonnée avec le régime métropolitain de sécurité sociale. Néanmoins, certaines failles subsistent encore et nécessitent une action de votre ministère.

La loi du 13 juillet 1984, qui est applicable dans son intégralité depuis la parution de ses derniers décrets d'application, en juillet dernier, est au cœur de ce dispositif.

Outre la généralisation du système des assurances volontaires pour les expatriés, ce texte a rendu autonome la caisse des Français de l'étranger. En 1987, un certain nombre de propositions émises par le conseil d'administration de cette caisse, conseil composé dans sa majeure partie de Français de l'étranger, ont été retenues par votre ministère, ce dont je me félicite, car ces mesures répondent aux vœux du conseil supérieur des Français de l'étranger.

Il s'agit principalement de décisions qui, par leur influence sur le prix des cotisations et par les prestations complémentaires qu'elles offrent, vont permettre l'accès d'un plus grand nombre d'expatriés aux assurances volontaires.

Sans entrer dans le détail de ces nouvelles dispositions, je rappellerai brièvement leur contenu et leur application.

Il s'agit, en premier lieu, d'une baisse d'un point du taux de cotisation à l'assurance maladie pour les salariés et les non-salariés, ce qui a permis de réduire de 12 p. 100 à 14 p. 100 le montant des cotisations dues par les adhérents de la caisse des Français de l'étranger.

Il s'agit, par ailleurs, de la modulation des cotisations à l'assurance maladie selon deux catégories, la première étant assise sur les deux tiers du plafond de la sécurité sociale, la seconde l'étant sur l'ensemble de ce plafond, cette disposition ayant été élargie à l'ensemble des nouvelles catégories introduites par la loi du 13 juillet 1984, telles que, par exemple, les mères de famille, les étudiants et les chômeurs.

Ces deux mesures répondent à la préoccupation d'un grand nombre d'expatriés désireux de s'assurer une protection sociale française, mais n'en possédant pas toujours les moyens financiers. Elles permettent de mieux adapter les cotisations aux ressources des assurés.

La caisse de Rubelles, qui est en excédent depuis son origine, a donc rendu possible un effort de justice sociale. Les résultats du premier trimestre 1987 font apparaître que l'équilibre financier de la caisse n'a pas été affecté.

Aussi, soucieuse d'intensifier ses efforts et d'être à la portée de tous les Français établis à l'étranger, la caisse des Français de l'étranger mène, à la demande des délégués du conseil supérieur des Français de l'étranger, plusieurs études sur les possibilités de diminuer encore les cotisations des expatriés, soit par une baisse éventuelle du taux des cotisations - comme cela a été le cas en janvier 1987 - soit en effectuant une nouvelle modulation qui créerait une troisième catégorie de cotisations.

Le conseil d'administration sera amené à délibérer sur ces possibilités et à vous faire, madame, messieurs les ministres, des propositions.

L'objectif de la loi du 13 juillet 1984 est de permettre à l'ensemble des Français de l'étranger de disposer d'une couverture sociale décente. Pour cela, les assurances volontaires proposées par la caisse de Rubelles doivent être compétitives face aux produits proposés par les compagnies privées d'assurance ; elles se doivent donc non seulement d'être plus attractives en ce qui concerne les cotisations, mais également d'offrir des prestations satisfaisantes.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1987, un décret permet aux assurés de bénéficier des prestations complémentaires prévues par l'article 6 de la loi du 13 juillet 1984, moyennant le paiement d'une cotisation supplémentaire. Désormais, les adhérents de la caisse des Français de l'étranger peuvent prétendre à une couverture sociale identique à celle qui est proposée en métropole : les travailleurs salariés pourront recevoir des indemnités journalières de maladie et maternité ; les accidents de trajet seront pris en charge, ce qui correspond à une revendication très ancienne du conseil supérieur des Français de l'étranger ; enfin, les assurés pourront se voir attribuer un capital-décès.

Ces nouvelles mesures ont été accueillies avec une grande satisfaction par nos compatriotes, qui ne sont plus exposés à une rupture de droits avec la France lorsqu'ils partent à l'étranger.

Afin de répondre de façon plus complète aux problèmes spécifiques de nos compatriotes, je souhaite qu'une étude soit réalisée en vue d'élargir l'éventail des prestations de la caisse des Français de l'étranger, notamment en ce qui concerne le rapatriement sanitaire ; outre l'intérêt que cela pourrait présenter pour la caisse de Rubelles, qui connaîtrait alors un nouvel argument de promotion et de compétitivité, une telle prestation répondrait au vœu des adhérents, à titre individuel, et à ceux des entreprises françaises exportatrices, très attachées à l'obtention de ce type de couverture pour leurs salariés, et que seules, à l'heure actuelle, les compagnies d'assurance privées ou les compagnies d'assistance peuvent offrir.

En raison de leur éloignement et de la situation dans certains pays où ils résident, nos compatriotes se heurtent à certaines difficultés.

L'an dernier, je vous avais indiqué à ce sujet qu'une application stricte de la réglementation pour le paiement des prestations n'était pas envisageable pour les Français de l'étranger et qu'elle nécessitait des adaptations.

C'est encore vrai aujourd'hui, même si la caisse des Français de l'étranger va permettre dans les jours prochains des prélèvements automatiques et des versements directs sur les comptes bancaires de certains assurés. Mais cette procédure ne pourra pas être appliquée pour tous. Aussi est-il nécessaire de trouver des assouplissements à la procédure réglementaire qui veut qu'en métropole les caisses de sécurité sociale ne procèdent au remboursement des prestations qu'après avoir constaté l'acquit des cotisations.

Je souhaite que l'on recherche les moyens qui permettraient aux personnes de bonne foi ayant réglé leurs cotisations auprès des organismes locaux agréés pour les transferts financiers de bénéficier des prestations auxquelles elles ont droit, même dans le cas où la caisse des Français de l'étranger n'aurait pas pu encore encaisser leurs cotisations du fait des difficultés de transferts existantes, notamment dans les pays soumis à un contrôle des changes.

A cet égard, le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1987, relatif aux prestations complémentaires, apporte une innovation importante : il prévoit que, si l'assuré justifie d'une attestation de versement de ses cotisations auprès des services consulaires, celle-ci évite la radiation.

Je souhaite, monsieur le ministre, que vos services puissent continuer dans cette voie et que les conditions d'ouverture des droits soient modifiées de façon que les prestations en nature puissent être versées pour un trimestre civil donné avec le bordereau d'acquit des cotisations du trimestre précédent ou sur présentation d'une attestation des services consulaires.

En 1987, la caisse de Rubelles a pu compléter son dispositif et s'adapter aux besoins des Français expatriés ; contrairement à ce qui se passait en France, elle a procédé à une baisse de ses cotisations maladie, qui a été rendue possible par ses bons résultats financiers.

La caisse doit pouvoir aller plus avant dans son action auprès de nos compatriotes expatriés.

Pour faciliter la gestion de ces différents régimes, le conseil d'administration a fait procéder à une étude sur la globalisation des régimes. Il est bien clair que la loi du 13 juillet 1984 a prévu des régimes séparés. Mais il serait nécessaire d'apporter un correctif à cela, en vue de permettre la compensation entre les différents régimes et de poursuivre l'effort de justice sociale auquel le conseil d'administration est très attaché, et ce dans le respect du nécessaire équilibre financier de la caisse.

Par ailleurs, toujours dans le souci du respect de l'équilibre financier de la caisse, je m'étonne qu'en ce qui concerne les pensionnés les prélèvements opérés directement par la caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés pour l'assurance maladie n'aient toujours pas été reversés à la caisse des Français de l'étranger.

Il semble que la caisse vieillesse ne puisse pas procéder à ce transfert sans y avoir été autorisée auparavant par un décret. Aussi, je vous demande, monsieur le ministre, de bien vouloir tout mettre en œuvre pour que ce décret paraisse rapidement et que la situation soit enfin régularisée.

Des améliorations qui contribuent à renforcer la couverture sociale des Français de l'étranger ont été apportées en 1987 et je souhaite que cette action se poursuive.

Il est un autre sujet qui suscite intérêt et inquiétude chez nos compatriotes : il s'agit de la retraite et des problèmes qui y sont liés.

Le principal d'entre eux, le plus aigu chez les Français de l'étranger, concerne la réouverture des délais de rachat de cotisations vieillesse prévue par la loi du 10 juillet 1965.

Alors que, depuis le vote de ce texte, les délais de rachat avaient été rouverts sans discontinuer, je vous rappelle qu'ils sont clos depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1985.

En raison des problèmes spécifiques auxquels ils sont confrontés - éloignement, manque d'informations, difficulté de rassembler tous les documents nécessaires à l'établissement de leurs dossiers de rachat - beaucoup de nos compatriotes expatriés n'ont pu constituer et déposer leurs dossiers de rachat dans les délais impartis. Or, ils tiennent à s'assurer une retraite française et à bénéficier ainsi, comme tous leurs compatriotes, d'un régime de sécurité sociale dont on dit qu'il est l'un des meilleurs du monde. Ils ne comprennent pas qu'on leur refuse ce droit ; il ne s'agit pas de leur faire un cadeau ou de leur offrir une retraite gratuite, mais simplement de leur donner la possibilité de racheter un certain nombre de trimestres de cotisation dans un temps limité.

Ils comprennent d'autant moins l'attitude du Gouvernement à leur égard que les décrets d'application de la loi du 4 décembre 1985 ont rouvert les délais d'adhésion à l'assurance volontaire vieillesse pour les rapatriés des territoires anciennement placés sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France.

Les Français de l'étranger s'interrogent sur cette différence de traitement.

Très alerté sur ce problème, tant par les représentants des Français de l'étranger au conseil supérieur que par les Français que je rencontre dans mes déplacements à l'étranger, j'ai effectué de multiples démarches, depuis 1985, auprès de votre ministère pour que ces délais soient rouverts.

Ni ces démarches ni les vœux réitérés chaque année par le conseil supérieur n'ont été suivis de résultats pour l'instant.

Toutefois, il semble que depuis quelques mois la situation évolue et que, après une étude du dossier, vous ayez transmis celui-ci au ministre chargé du budget, M. Juppé, avec, me dit-on, un avis favorable, ce dont je me réjouis particulièrement. Il semble que l'on puisse avoir quelque espoir.

Votre collègue M. Juppé a été alerté par moi-même, à différentes reprises, sur l'intérêt et l'urgence de prendre la décision de rouvrir les délais de rachat, décision qui concerne de nombreux Français et dont beaucoup de choses dépendent.

Il m'a d'ailleurs adressé, il y a quelques jours, une lettre m'indiquant qu'il avait pris « bonne note de l'intérêt que présenterait pour les Français qui ont travaillé à l'étranger une modification des dispositions relatives au délai de rachat des points de retraite ».

J'insiste auprès du Gouvernement pour que, très rapidement, une décision soit prise en ce sens.

Je souhaite également que, de façon concomitante, des mesures spécifiques soient prises, qui facilitent la constitution des dossiers de rachat par les Français de l'étranger.

En effet, la caisse nationale d'assurance vieillesse demande que les dossiers soient complets dans les quatre mois suivant le dépôt de la demande, sous peine de rejet. Cela est très difficile, voire impossible, car certains documents, dont le certificat de nationalité, ne peuvent être obtenus que dans des délais beaucoup plus longs.

À la suite d'interventions que j'ai effectuées auprès de la caisse vieillesse, certains assouplissements ont pu être obtenus ; mais il serait nécessaire qu'ils soient concrétisés par des dispositions réglementaires.

Je veux également vous alerter sur le fait que, depuis le 1<sup>er</sup> janvier dernier, les retraités expatriés qui veulent s'assurer contre le risque maladie à l'étranger ont vu leurs cotisations augmenter de façon excessive.

En effet, ce régime étant déficitaire, le ministre du budget a jugé bon de multiplier par deux le taux de la cotisation maladie, qui passe de 1,2 p. 100 à 2,4 p. 100.

Cette mesure a été, vous l'imaginez, mal ressentie par nos compatriotes retraités, qui paient déjà des cotisations, à titre obligatoire, de 1 p. 100 et 2 p. 100 sur leur retraite sans avoir aucun droit véritable en retour.

Pour bénéficier d'une couverture similaire à celle qui est accordée en France, ils doivent désormais payer des cotisations de 3,4 p. 100 à 5,4 p. 100 sur leur retraite, ce qui est jugé comme étant une pénalisation de leur expatriation.

Aussi, je souhaite vivement que le taux des cotisations maladie des retraités français expatriés reste désormais stable.

Nous devons, au contraire, engager un effort supplémentaire de solidarité nationale envers cette catégorie et lui assurer des conditions de vie et des revenus décentes, qui ne soient pas soumis à des prélèvements trop élevés ou aux fluctuations monétaires.

Un grand nombre d'expatriés, en particulier ceux qui se sont installés dans un pays en voie de développement ou dans un pays à monnaie faible, éprouvent des difficultés financières à cotiser à l'assurance vieillesse. Il est de notre devoir de permettre à ces personnes de s'assurer une retraite de source française.

Je voudrais aborder un autre sujet, qui ne dépend pas directement de votre compétence, mais qui intéresse la protection sociale d'un grand nombre de Français établis à l'étranger : les enseignants non titulaires de l'éducation nationale recrutés localement.

Couverts par un régime local souvent aléatoire, ils préféreraient le plus souvent adhérer à la caisse de Rubelles, afin de s'assurer une couverture sociale décente, de source française. Dans ce cas, la totalité des cotisations est à leur charge. Peu d'enseignants recrutés locaux peuvent assumer ces frais. Depuis 1977, le Gouvernement prévoit une allocation exceptionnelle, afin de les dédommager, en partie, de ces frais. Malheureusement, les crédits sont très insuffisants.

Aussi, je crois qu'il serait bon d'envisager, dans le cadre d'un plan pluriannuel, la prise en charge par l'Etat des cotisations vieillesse de cette catégorie d'enseignants.

Enfin, il y a quelques jours, à l'occasion de la discussion devant le Sénat de la convention de sécurité sociale signée entre la France et le Congo, j'ai exprimé ma satisfaction de constater une volonté de reprise dans notre politique de conventions bilatérales de sécurité sociale.

Cette démarche répond aux vœux des Français expatriés. Je réitère le vœu que la France élargisse les accords déjà existants, et entame des négociations partout où cela est possible.

Telles sont, madame, messieurs les ministres, les préoccupations de nos compatriotes que je souhaitais vous exposer aujourd'hui. La couverture sociale des Français expatriés est une réalité. Elle s'est forgée en vingt ans, grâce à la détermination des Français de l'étranger et de leurs représentants. Il reste à parfaire cette législation, qui est inaccessible par son coût à de nombreux Français de l'étranger.

Je souhaiterais dire à nouveau à cette tribune qu'une présence française significative est indispensable à notre rayonnement économique et culturel. Or, les chiffres sont clairs : non seulement le nombre de Français résidant à l'étranger n'augmente pas, mais il aurait tendance à légèrement diminuer.

Tout, madame, messieurs les ministres, doit donc être fait pour inciter les Français à s'expatrier et une protection sociale accessible à tous doit être mise en place.

C'est le souhait que je formule, et je ne doute pas que ce soit votre préoccupation. *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.)*

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. *(Assentiment.)*

**(La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures, sous la présidence de M. Pierre-Christian Taittinger.)**

**PRÉSIDENCE  
DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,  
vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant les affaires sociales.

Dans la suite de la discussion, la parole est à M. Miroudot.

**M. Michel Miroudot.** Je saisis l'occasion de la discussion des crédits de la santé pour vous demander, madame le ministre, comme l'a fait d'une phrase mon ami M. Louis Boyer, de bien vouloir faire le point d'une affaire engagée à l'initiative du Parlement voilà deux ans. Je veux parler de la protection de la profession de diététicien.

Je rappellerai à nos collègues qui l'auraient oublié que l'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté, à l'unanimité de l'une et l'autre chambres, à la fin de l'année 1985, une disposition dans le cadre d'un texte portant diverses dispositions et instituant la protection du titre de diététicien, cette profession figurant désormais au code de la santé publique.

Comme dans beaucoup de textes soumis à l'approbation du Parlement, des décrets d'application étaient indispensables. En effet, il convenait de définir la liste des titres ou des diplômes sanctionnant la formation technique de diététique et de déterminer certaines dispositions prévues à titre transitoire en faveur des personnes n'ayant pas les diplômes officiels mais remplissant les conditions de formation ou d'expérience professionnelle leur permettant de faire usage du titre de diététicien.

Depuis deux ans, ces décrets sont en attente dans les ministères concernés. Il apparaîtrait que manquent encore aujourd'hui, deux ans après, deux signatures, à savoir, celle du ministre délégué chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur et celle du secrétaire d'Etat chargé de la consommation et de la concurrence.

Pourriez-vous, madame le ministre, obtenir de vos collègues concernés qu'une plus grande diligence soit apportée à l'élaboration de ces décrets d'application afin que les dispositions législatives ayant fait l'objet, je le rappelle, d'une approbation unanime à la fin de 1985, puissent enfin, après deux ans, être traduites dans les faits, au bénéfice d'une profession qui a su depuis longtemps administrer la preuve de son sérieux et de sa compétence, notamment dans l'organisation même de sa spécialité ? Cette profession vous en remercierait vivement.

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

**M. Emmanuel Hamel.** Madame et monsieur le ministre, compte tenu des réponses que vous avez apportées au cours des débats de la matinée et de l'après-midi aux rapporteurs ainsi qu'à plusieurs des intervenants, je pourrai limiter mon intervention à l'évocation de deux problèmes seulement, mais il s'agit de problèmes fondamentaux - je sais d'ailleurs l'intérêt que vous leur portez - ceux qui concernent les handicapés et la grande pauvreté.

Vous avez fait part de votre volonté de soutenir par votre action et vos crédits l'accroissement du nombre des places créées et disponibles dans les C.A.T., les centres d'apprentissage par le travail. Nous constatons tous dans les départements le rôle irremplaçable des C.A.T., le dévouement de leurs personnels, le service éminent qu'ils assurent auprès des handicapés.

A l'Assemblée nationale, lors de la première des trois séances de la journée du 3 novembre 1987, vous avez déclaré, monsieur le secrétaire d'Etat : « Le nombre annoncé de 1 000 places créées en C.A.T. sera peut-être dépassé pour atteindre le chiffre de 1 500 en fonction de la décision de report budgétaire de l'année 1987 sur l'année 1988 que M. Balladur, saisi par nous de cette question, pourrait prendre. » Or j'ai cru comprendre en vous écoutant cet après-midi que c'est bien 1 500 nouvelles places qui seront créées dans les C.A.T. en 1988. Est-ce à dire que les reports budgétaires que vous espériez en début de ce mois sont devenus mieux qu'un espoir, à savoir une décision ?

Si c'était bien le cas, soyez-en remercié. En revanche, si votre vœu à propos de ces reports budgétaires n'était pas encore exaucé, vous pourriez faire valoir auprès de M. le ministre d'Etat que nous partageons votre espoir et que nous pouvons témoigner, au contact des handicapés, du bien-fondé incontestable de cette mesure en raison d'un immense besoin qu'il faut s'efforcer de satisfaire au mieux et le plus rapidement possible.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez été informés du souhait de l'U.N.A.P.E.I. - l'union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés - que la constitution de retraites ou de rentes-survie au bénéfice des handicapés soit encouragée et facilitée par des incitations fiscales, notamment par l'extension aux contrats

épargne-handicapés du bénéfice des dispositions applicables aux rentes-survie prévues depuis le vote de la loi de finances pour 1970 et de la loi du 30 juin 1975.

A l'expression de cette suggestion, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez répondu le 3 novembre 1987 devant les députés que vous ne pouviez y apporter de réponse immédiate mais que vous examineriez cette suggestion avec le plus vif intérêt. Puisque cette suggestion suscite votre intérêt, quand pensez-vous pouvoir y apporter une réponse dont je ne veux pas douter qu'elle sera positive ?

Au nom de la commission des affaires sociales de notre Haute Assemblée, notre collègue M. le rapporteur Louis Boyer a cet après-midi exprimé l'intérêt de la commission et, à travers elle, celui du Sénat tout entier, pour l'adoption de cette disposition. A cet égard, il a précisé la raison du retrait momentané de l'amendement qu'il avait déposé lors de l'examen de la première partie de la loi de finances.

Nous ne voulons pas douter, M. le président Fourcade, vous en a rappelé les raisons cet après-midi, que vous finirez par obtenir de la rue de Rivoli cette incitation fiscale tendant à assurer le succès des contrats épargne-handicapés.

Vous savez, en outre, l'inquiétude que suscitent parmi les parents de handicapés, les bruits voire les rumeurs qui circulent au sujet du projet de réforme portant sur les modalités de calculs du complément de rémunération pour les handicapés travaillant en centre d'apprentissage ou en atelier protégé. Selon certaines sources, la réforme en cours aboutirait à une réduction de la rémunération des trois quarts des handicapés travaillant dans les C.A.T. et percevant un salaire inférieur à 15 p. 100 du Smic.

Nous ne parvenons pas à le croire. Nous avons donc accueilli avec beaucoup d'attention, d'intérêt et de confiance les précisions que vous avez bien voulu apporter cet après-midi, monsieur le ministre des affaires sociales, selon lesquelles l'U.N.A.P.E.I. sera associée à la préparation de cette réforme qui tiendra le plus grand compte des craintes et des espérances humainement si compréhensibles de tous les parents d'handicapés, notamment de ceux que regroupe cette association.

C'est avec une extrême attention que nous avons entendu au début de ce mois M. le secrétaire d'Etat confirmer à l'Assemblée nationale que l'U.N.A.P.E.I. serait associée, jusqu'au stade ultime de vos réflexions, à la préparation de la réforme de la garantie de ressources.

Vous êtes l'un et l'autre, messieurs les ministres, des hommes de parole et nous sommes persuadés que, conformément à vos récentes déclarations, les principes de la loi de 1975 seront respectés, dans ce domaine comme dans les autres.

Nous devons à votre initiative la récente loi relative à l'emploi des travailleurs handicapés. Pouvez-vous nous faire savoir quand les décrets d'application seront publiés ?

Vous n'êtes pas sans connaître l'inquiétude des associations de promotion de la solidarité en faveur des handicapés. Elles redoutent que l'obligation d'embauche d'un pourcentage minimum de handicapés prévu par cette loi ne soit pratiquement pas sanctionnée, ce qui pourrait être la conséquence d'une conception trop extensive de la notion des emplois exigeant des conditions d'aptitude particulières puisque ces emplois ne seront pas comptés dans l'effectif servant de base au calcul pour l'application du pourcentage correspondant à l'obligation d'embaucher des handicapés. Pourriez-vous nous indiquer comment vous concevez les modalités de cette définition de l'assiette de la contribution à laquelle seront imposées les entreprises n'embauchant pas le pourcentage de salariés handicapés fixé par la loi du 10 juillet 1987 ?

C'est sans surprise, madame et messieurs les ministres, que, connaissant votre conscience du devoir de solidarité nationale face au problème de la pauvreté et du quart monde, nous vous avons entendu cet après-midi réaffirmer votre volonté de poursuivre et d'amplifier les actions contre la grande pauvreté et la précarité déjà entreprises par le Gouvernement auquel vous avez tous les trois l'honneur d'appartenir. Nous connaissons votre intérêt pour le rapport si motivant présenté par le père Joseph Wrésinski devant le Conseil économique et social et adopté par cette assemblée les 10 et 11 février 1987.

Nous partageons votre analyse, monsieur le ministre, lorsque vous affirmez que « la lutte contre la pauvreté doit se dégager des voies traditionnelles de l'assistance pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des personnes en

difficulté. Elle s'inscrit, au-delà des actions spécifiques qui restent nécessaires, dans le cadre d'une action générale en faveur de l'emploi et des chômeurs de longue durée. Elle doit mobiliser l'ensemble des acteurs du combat contre la pauvreté et contre la précarité dans un partenariat local qui associe l'Etat, les élus locaux et les responsables d'associations, mettant en jeu aussi bien la solidarité nationale que les solidarités locales. »

C'est notre conviction que vous exprimiez, monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque vous affirmiez, comme vous l'avez fait cet après-midi, que, face au phénomène de la pauvreté et de l'exclusion, de la précarité et de la marginalisation, il faut développer la triple dynamique de la conscience, de la solidarité et de la volonté d'insertion.

Nous sommes à votre écoute, en sympathie avec vous, au sens étymologique du terme, lorsque vous affirmez, madame le ministre, votre adhésion intellectuelle et morale à l'affirmation du Père Wrésinski, rapporteur du Conseil économique et social : « Les pauvres révèlent que les droits de l'homme ne se réduisent pas aux libertés civiles et aux droits politiques puisque, pour eux, ceux-ci demeurent lettre morte tant qu'ils n'auront pu obtenir aussi les droits économiques, sociaux et culturels qui leur permettront réellement de jouir de leurs libertés civiles et politiques ».

Dans cette conviction qui nous est commune que la lutte contre la pauvreté est une priorité pour l'action de l'Etat et un devoir pour la nation - je cite l'Etat et la nation au sens de Michelet, de Renan et du général de Gaulle - j'attacherai du prix à vos réponses aux deux questions que je me permets de vous poser en terminant.

D'abord, où en sont vos évaluations du coût et vos réflexions sur la nécessité d'un revenu minimal d'existence financé par l'Etat ou par la sécurité sociale pour les exclus, les sans-ressources dont la pauvreté est non pas un phénomène accidentel ou simplement conjoncturel, mais une situation durable dans laquelle, selon les termes mêmes du rapport adopté par le Conseil économique et social, « les privations matérielles et morales de toutes sortes s'enchaînent, enlevant aux victimes leur liberté de choix et leurs chances de s'en sortir. » ?

Il est une autre question que je souhaite vous poser tout particulièrement, monsieur le secrétaire d'Etat, vous qui avez été, en tant que député, voilà plusieurs années, l'un des initiateurs du combat national contre la grande pauvreté.

Rendant un hommage marqué à l'action engagée par M. Philippe Séguin pour perfectionner notre système de protection et de solidarité sociale, notamment par l'amélioration des conditions d'accès à l'assurance veuvage pour les femmes âgées de plus de cinquante ans, par la suppression du délai de carence de trois mois entre la fin du versement de l'allocation chômage et l'octroi de l'allocation spéciale de solidarité, par la généralisation de l'octroi de l'allocation logement dans le parc social grâce à des décisions permettant d'accorder, dans les trois ans à venir, une allocation à 150 000 personnes qui, paradoxalement, étaient jusqu'à présent totalement privées d'aide au logement, par le développement de la politique d'insertion en faveur des chômeurs de longue durée, vous avez déclaré, monsieur le secrétaire d'Etat : « Cette action sera la meilleure prévention contre la pauvreté et la précarité. Dans ce contexte, les crédits qui sont de manière propre alloués à la lutte contre la pauvreté et la précarité ne doivent être que des crédits de dernier recours et être eux-mêmes orientés vers l'insertion. »

Nous partageons votre analyse, monsieur le secrétaire d'Etat, et nous nous associons à l'hommage que vous avez rendu, avec la loyauté qui vous caractérise, à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi, M. Séguin. Ne soyez pas étonné, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'à notre tour nous vous exprimions nos encouragements et notre confiance dans l'action personnelle exemplaire que vous menez pour la prévention et le combat contre la grande pauvreté et contre la précarité.

Or, dans ce combat, avec la franchise qui est dans votre nature d'Alsacien et de démocrate-chrétien, vous avez osé dire récemment : « La limite contre laquelle nous butons pour la mise en place des compléments locaux de ressource n'est pas le manque de crédit, mais beaucoup plus le manque de mobilisation de l'ensemble des acteurs sur le terrain pour trouver des lieux d'insertion de manière que l'aide apportée ne soit pas une simple assistance mais corresponde réellement à une insertion. »

Vous avez cité en exemple, pour la mise en place des compléments locaux de ressources, des départements comme la Marne ou l'Ille-et-Vilaine, ajoutant, avec une nuance de regret que vous ne parveniez pas à dissimuler : « Il n'en va pas ainsi dans tous les départements alors même qu'aucune limite financière n'est fixée à la participation de l'Etat. »

Comment comptez-vous obtenir, monsieur le secrétaire d'Etat, une adhésion plus active des départements réticents ou timides, une participation plus dynamique des acteurs sociaux, des communes et des associations pour la réussite de votre plan ?

Madame, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, dans l'attente de vos réponses, je vous renouvelle le soutien du groupe sénatorial du R.P.R. pour votre action, dont nous souhaitons le développement et la réussite car elle est le combat de la solidarité contre les exclusions, les handicapés, le chômage et la grande pauvreté, c'est-à-dire le combat pour une France plus juste, plus forte, plus fraternelle, celle que nous voulons servir ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Benedetti.

**M. Georges Benedetti.** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les perspectives budgétaires qui donnent lieu à ce débat revêtent une lourde signification. Quelle en est vraiment la nature ? Révèlent-elles la distance de ce gouvernement d'une réalité pour laquelle il ne peut plus nier ses responsabilités ou assistons-nous, différemment, à une partielle et donc habile présentation des faits ?

Quelles réalités recouvre ce projet de budget pour la santé et l'action sociale ?

Rappelons d'abord un certain nombre d'indices : augmentant de près de 2 p. 100, ce budget n'assume pas le taux d'inflation de 2,5 p. 100 envisagé par la loi de finances. Il y a donc reconduction et, parfois, aggravation des coupes claires dont les effets, que nous dénonçons voilà un an, sont d'une dramatique actualité.

De la même manière, on rapprochera le montant total de ce budget - 2 milliards de francs environ - des dépenses nationales courantes de santé - 452 milliards de francs en 1986 - supportées essentiellement par la sécurité sociale. Quel espoir, donc, de voir, au travers de cet instrument pourtant privilégié, un outil de lutte contre les inégalités ? Quel effet incitatif en attendre ?

La question est posée de la façon dont le Gouvernement entend assumer son rôle et deux exemples importants nous renseignent utilement : la politique hospitalière et la politique de prévention.

La volonté du Gouvernement et, au-delà, de la majorité, si l'on se réfère à l'apport du débat budgétaire à l'Assemblée nationale, est le fruit de choix dont certains sont regrettables.

Nous savons que la politique hospitalière satisfait à la règle qui fait de l'efficacité l'école de la justice sociale. En rappelant que le coût hospitalier représente 56,5 p. 100 du budget de la sécurité sociale, on prend l'exacte mesure de la déstabilisation provoquée dans ce domaine.

Pourquoi la restauration du secteur privé, qui introduit l'inégalité entre les malades et dont on peut redouter qu'elle motive davantage le chef de service que bon nombre de praticiens hospitaliers ? Pourquoi, en divers domaines, ces déséquilibres patents au bénéfice du secteur privé ? A quand l'harmonisation qu'autoriserait l'extension, pourtant recommandée, du budget global aux établissements privés ?

A ces questions, les faits imposent une réponse : le clientélisme, en concrétisation d'une idéologie, pèse sur l'attitude gouvernementale.

On peut cependant se féliciter de l'évolution connue en matière de départementalisation. Après avoir suscité des réactions hostiles, après avoir été rendue facultative, voici l'application de cette mesure de rationalisation recommandée aux préfets par une circulaire du 17 septembre dernier. Il nous serait, à ce propos, agréable de connaître le nombre de départements concernés en cette fin d'année.

Quant au problème de l'équipement en matériels biomédicaux, il se pose en termes majeurs.

Tout d'abord, deux constats s'imposent : en même temps qu'une progression de 4,3 p. 100 des crédits de paiement, on observe une diminution de 3 p. 100 des autorisations de programme qui augure mal de l'avenir.

Toutefois, on remarquera aussi que le passé récent reflète l'intérêt tout particulier manifesté au secteur privé en la matière. Pour ma part, je désire vous interroger, madame le ministre, sur l'opportunité, surtout au niveau des centres hospitaliers généraux, de la suppression des subventions pour l'équipement en scanners. Nombre de vos interlocuteurs ont en effet été sensibles à votre volonté de renforcer un « tissu d'établissements hospitaliers aptes ».

L'exemple du département du Gard en matière d'équipement en scanners est révélateur. Bagnols-sur-Cèze, dont je suis le maire, troisième ville du département, voit certains patients attendre jusqu'à deux mois avant de subir l'examen jugé nécessaire par le corps médical. Cette situation n'est certainement pas exceptionnelle. Je souhaite donc un examen attentif du dossier transmis par le centre hospitalier général de cette ville et je vous remercie, monsieur Louis Boyer, d'avoir repris, au nom de l'ensemble de la commission des affaires sociales, cette demande concernant l'équipement en scanners.

Au mois de juin dernier, devant notre assemblée, vous affirmiez très judicieusement et fort à propos, madame le ministre, reconnaître dans le libre accès de tous aux soins une règle non écrite de la République. Comment, à ce niveau, ne pas évoquer le développement des dépenses de soins ambulatoires ?

En 1986, le total des honoraires des médecins a augmenté de 10,6 p. 100. Les dépassements relevant du secteur II ont constitué 63 p. 100 de l'ensemble des dépassements, les autres dépassements ayant, pour leur part, connu une augmentation de 10,5 p. 100. Dès lors, comment ne pas s'interroger sur la volonté du Gouvernement d'assumer l'objectif de justice de la politique hospitalière et de maîtriser l'évolution des dépenses de santé ?

A propos de la politique de prévention, en reprenant une récente allocution ministérielle, on peut certes affirmer qu'il « faut faire prendre conscience aux acteurs sociaux du poids préoccupant des dépenses de santé » et que « l'information » - j'ajouterai la prévention - « est le début de l'action ».

On peut, de ce point de vue, constater une fois encore qu'il y a souvent décalage entre le discours gouvernemental et ses actes. La responsabilité demandée aux acteurs sociaux, qui en font, pour une très large part, un vécu quotidien, n'est sans doute pas la marque première du budget qui nous est proposé.

Pour le S.I.D.A., un effort important est fait et il faut le souligner. Mais il faudra, madame le ministre, multiplier les dépistages pour une meilleure connaissance des séropositifs, sachant que la réinfection aggrave le risque.

En matière de lutte contre la toxicomanie, on posera le problème du non-emploi de certains crédits budgétisés en 1987 avant de s'interroger sur le partage des rôles et des financements avec le ministère de la justice.

En matière d'alcoolisme, on soulignera l'antinomie entre la faible progression des crédits et la plus totale incompréhension qui préside aux commentaires nombreux et divergents qui différencient artificiellement la publicité et le sponsoring non incitatif. Le sort tout relatif réservé à ces monstres sacrés du marketing augure mal de celui que subissent les politiques que l'on n'a pas souhaité, ou osé placer sous les feux de la rampe.

Qu'en est-il, en effet, ou plutôt que peut-il en être lorsqu'on constate que les dépenses ordinaires en matière de santé ne progressent que de 1,11 p. 100 ? Qu'en est-il de la protection et de la prévention sanitaires, dont les crédits diminuent de plus de 25 p. 100 ? De ceux de l'école nationale de la santé - moins 0,10 p. 100 - des dotations à l'I.N.S.E.R.M. et au S.C.P.R.I., le service central de protection contre les rayonnements ionisants - moins 4,15 p. 100 -, de la formation des professions médicales et paramédicales - moins 1,42 p. 100 - de l'enseignement sanitaire et social, ce qui inclut les bourses - moins 7,15 p. 100 - sans compter, dans de nombreux domaines, la reconduction des amputations opérées pour 1987 ?

Comment accepter le sacrifice dont sont victimes la prévention et la formation scolaires - le manque de médecins contractuels de santé y est préoccupant - ainsi que les observatoires régionaux de la santé ?

Un effort plus important devrait être fait également en matière d'hygiène alimentaire, car chacun sait que de mauvaises habitudes alimentaires entraînent le développement des

maladies cardio-vasculaires et de certains cancers. L'an dernier, dans le cadre de ce même débat, j'exposais l'impossibilité d'opérer un récolement exhaustif des drames qu'emporteraient vos décisions en matière d'action sociale.

Comment ne pas rappeler les situations dramatiques et parfois désespérées auxquelles sont confrontés les maires, qui sont contraints d'augmenter très fortement les budgets de leurs centres d'aide sociale ?

Comment ne pas vous interroger sur les grandes difficultés que pose à certaines familles la perspective d'un déménagement ? Comment accepter l'altération de la fonction redistributrice de revenus de la politique familiale au bénéfice de catégories sociales décidément favorisées à tous points de vue ?

Comment ne pas s'interroger sur la suppression du complément de rémunération versé par les directions du travail et de l'emploi aux adultes handicapés travaillant en atelier et percevant jusqu'à 5 p. 100 du Smic ? Il est vrai que M. le ministre des affaires sociales a répondu dans l'après-midi à cette question.

Comment ne pas s'interroger sur l'isolement de l'individu auquel aboutit le faible égard que vous manifestez à de très nombreuses associations, dont le vécu nous a pourtant permis de constater, grâce à l'énergie, au dévouement et à la compétence de ceux qui les animent, combien elles constituent un formidable intermédiaire à une politique sanitaire et sociale dynamique ?

La taxe sur les salaires grève lourdement l'action des associations d'aide à domicile pourtant pourvoyeuses de nombreux emplois.

Sur ce projet de budget en particulier tout comme, d'un point de vue plus général, en matière économique, le vent du libéralisme souffle. Ce domaine le mérite pourtant moins que tout autre. Alors que 1992 est une perspective aujourd'hui à portée de décision, votre politique divise les Français et accroît les inégalités. Ainsi, nous risquons d'entrer à reculons dans cette Europe qui marquera le véritable début du XXI<sup>e</sup> siècle.

Dès lors, comment être serein en l'avenir ? En étant la patrie des droits de l'homme, la France est aussi la patrie de l'autre ! *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Beaudeau.

**Mme Marie-Claude Beaudeau.** Au moment d'exprimer notre position sur le budget des affaires sociales, je me suis posé la question suivante : le budget présenté permettra-t-il de répondre à une situation qui évolue dans deux directions ? En effet, la pauvreté augmente et la protection sociale diminue dans tous les domaines.

La pauvreté augmente, et à quel rythme ! Son apparition remonte à plusieurs années, mais elle touche aujourd'hui 8 millions de personnes qui doivent vivre avec moins de 50 francs par jour. La malnutrition n'est pas exclusivement un fléau du tiers monde. C'est un mal français, tout comme l'existence de plus en plus nombreuse de sans-logis, de gens au statut indéfini et aux ressources parfois inexistantes, qui crée une misère ouverte ou larvée portant atteinte à la dignité de l'homme.

Face à ce phénomène, on pourrait penser que notre société et le Gouvernement s'emploient à tisser la chaîne de la solidarité. Si M. le rapporteur peut déclarer en conclusion dans son rapport qu'« on ne peut que soutenir les efforts menés par les pouvoirs publics en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté », nous, nous ne pouvons pas considérer que les efforts entrepris correspondent aux nécessités et nous en sommes navrés.

Je serai même beaucoup plus sévère en affirmant qu'une société invivable se met en place pour près d'un sixième de la population. Avec l'hiver, l'accroissement du chômage et la baisse du pouvoir d'achat, des centaines de milliers de pauvres s'ajouteront encore aux 8 millions qui existent actuellement. Votre budget ne prévoit même pas de maintenir les crédits déjà dérisoires de l'an passé. J'en appelle à la solidarité et j'en appelle au Sénat pour qu'il rejette cette majoration dérisoire de 1,6 p. 100 et pour qu'il exige du Gouvernement un doublement des crédits délégués aux préfets afin de prendre en charge les impayés de loyer, les factures de gaz et d'électricité pour éviter les coupures et aussi certaines impositions de taxes locales auxquelles certains contribuables ne peuvent pas faire face.

Je vous demande également de donner des instructions aux préfets pour simplifier les mesures administratives et les accélérer. L'an passé, des crédits n'ont pas été utilisés en raison du manque de personnel et d'une bureaucratie à laquelle il faut mettre fin.

Je vous demande, monsieur le secrétaire d'Etat, de faire prendre au Gouvernement, dès aujourd'hui, une décision d'annulation de l'application des mesures de saisie et d'expulsion honteuses et dégradantes pour notre société, inefficaces pour le règlement des situations de détresse et blessantes pour la dignité de celles et de ceux qui les subissent, pour ne pas dire humiliantes, marquant au plan moral et dans leur être des familles qui auraient besoin de solidarité et non d'un rejet cruel, voire brutal.

Je le dis ici solennellement : j'ai honte, oui j'ai honte devant ces pratiques qui doivent cesser. J'aurais souhaité également que figurent dans votre budget des crédits destinés à permettre le versement d'une allocation mensuelle de 3 000 francs pour les foyers ou les personnes seules sans ressources. Notre groupe pense qu'il serait possible de financer une telle dépense par un prélèvement sur les grandes fortunes et sur les revenus financiers. Nous ne pouvons que dénoncer les moyens de réinsertion préconisés par le Gouvernement pour celles et ceux qui sont placés en situation de pauvreté. Aux travaux d'utilité collective et aux programmes d'insertion locale, il faut substituer l'emploi stable et le Smic à 6 000 francs. Un salaire ne devrait pas désormais être inférieur à ce Smic.

Enfin, en ce qui concerne les aides alimentaires, vous avez affirmé, monsieur le secrétaire d'Etat, qu'elles seraient prochainement débloquées. Il faut envisager une telle mesure non pas prochainement, mais tout de suite ! Il faut, dès aujourd'hui, ouvrir les « frigos de l'Europe » pour des distributions rapides, permanentes et généralisées des surplus alimentaires.

Notre groupe tient également à protester contre l'application des directives européennes de confier aux seules associations caritatives le soin d'organiser ces distributions. Nous reconnaissons et nous rendons hommage à l'immense travail souvent bénévole de ces organisations. Nous vous demandons de donner des instructions aux préfets pour que les centres communaux d'action sociale et les municipalités soient non seulement consultés pour les besoins, mais aussi et surtout associés aux opérations de distribution. Ces centres et les maires ont des moyens et des possibilités d'intervention rapide, d'organisation rationnelle. Ne pas les utiliser aux côtés des organisations caritatives est irresponsable et significatif du refus du Gouvernement d'organiser une véritable solidarité. Ainsi, l'an passé, cette organisation a freiné la distribution alors que, tout le monde s'accordait pour le dire, plus de denrées auraient pu être distribuées.

Votre budget de lutte contre la pauvreté est misérable, nous le rejetons avec indignation. Nous n'acceptons pas non plus la situation des handicapés. Pour nous, l'allocation qui leur est destinée devrait atteindre rapidement 80 p. 100 du Smic.

Quant aux travailleurs handicapés des centres d'aide par le travail, vous prévoyez une réforme qui tend au désengagement de l'Etat, entraînant ainsi une réduction du montant des ressources pour certains d'entre eux, les moins favorisés. Cela est condamné, vous le savez, par toutes les associations d'aide aux handicapés, notamment aux handicapés mentaux.

Nous avons noté que vous preniez l'engagement de ne signer aucun texte sans avoir entendu l'union nationale des associations de parents d'enfants inadaptés. C'est un premier recul de votre part. Mais, si la concertation est indispensable - c'est d'ailleurs la moindre des choses ! - il serait bon de majorer les crédits qui doivent correspondre à l'accroissement des places en C.A.T. et à l'augmentation des salaires. Certaines associations chiffrent à 160 millions de francs la majoration indispensable. Si vous n'y procédez pas, cette concertation aura peu d'utilité. Monsieur le secrétaire d'Etat, je réitère ce que je vous ai dit à l'occasion d'une question orale, au mois d'octobre dernier : ne remettez pas en cause la qualité de travailleur de ces handicapés pour leur redonner celle d'assistés.

Donnez également de nouveaux moyens aux Cotorep, pour le fonctionnement desquelles il faudrait doubler les crédits. C'est bien de prévoir la participation d'un plus grand nombre de conseillers généraux à ces commissions, mais cela ne suffit pas pour résorber les dossiers en attente de décisions.

Nous vous demandons également de doubler les crédits pour créer non pas 1 000 places dans les C.A.T., mais 2 000. Des établissements sont construits, mais ils ne disposent pas des moyens suffisants pour assurer un fonctionnement normal, utilisant toutes les possibilités. Des créations de places, de postes s'imposent. Dans ce développement de la pauvreté, les handicapés sont les plus vulnérables, le Gouvernement ne doit pas l'oublier.

Nous voudrions également attirer l'attention du Gouvernement sur la situation des veuves. Certes, des mesures ont été prises pour prolonger la durée de versement de l'allocation destinée aux veuves de plus de cinquante ans. Mais une amélioration réelle du sort des veuves passe par un taux de 60 p. 100 de la pension de réversion avec une majoration de 5 p. 100 par enfant à charge. Les cotisations collectées au titre de l'assurance veuvage doivent permettre son bénéfice aux veuves sans enfant. Compte tenu des excédents, le plafond pourrait être relevé de quatre fois et demie le montant de l'allocation de veuvage la plus élevée.

Je voudrais enfin faire connaître notre inquiétude après la publication des travaux du comité des sages. On propose une réforme structurelle de notre système de protection sociale, d'autant plus grave qu'elle réalise un accord général allant de Mme Dufoix à M. Chirac.

Les mesures proposées visent à combler le déficit de la sécurité sociale par un prélèvement fiscal établi par le Parlement ainsi qu'une fiscalisation progressive de 130 milliards de francs des cotisations patronales pour les allocations familiales.

Ces mesures sont particulièrement injustes. Les salariés, notamment les smicards, subiront de nouveaux prélèvements fiscaux avec prise en compte des allocations de chômage, des pensions de retraite et des prestations familiales alors que, vous le savez, pour les revenus du capital, 52 p. 100 des revenus non salariaux échappent au fisc.

Ces mesures vont entraîner plus de difficultés pour les travailleurs en matière de pouvoir d'achat et de possibilité de se soigner.

Elles vont, en revanche, se traduire par un désengagement de l'Etat et par l'enrichissement de ceux qui perçoivent un revenu très élevé. De plus, tout cela ne résoudra en rien le problème du financement de la sécurité sociale.

Mais l'orientation définie par ce rapport est claire : il s'agit de faire reculer les dépenses de santé pour la collectivité et d'accroître les dépenses pour les Français devant se soigner. N'est-ce pas déjà l'orientation de votre politique ? Ce qui est une certitude, c'est que votre budget met déjà en application ces propositions des sages, qui sont en fait celles du Gouvernement. Les remboursements subissent de multiples attaques tout comme l'offre médicale et le niveau des soins. Les capacités de soins, notamment dans le secteur public hospitalier, subissent des réductions, des amputations. « Il faudra manger de la viande rouge ou se soigner », dites-vous, monsieur le ministre. C'est l'appel à la réduction des dépenses de santé ou à la couverture complémentaire privée, alors que 30 p. 100 des Français ne peuvent pas payer les cotisations des mutuelles.

Le modèle américain, examiné par une commission sénatoriale conduite par M. le président de la commission des affaires sociales lors de la mission d'étude qui lui a été confiée en septembre dernier, consiste en une protection sociale non pas publique, mais privée, exclusivement en matière de soins. Quinze millions d'Américains ne disposent d'aucune protection sociale et quinze millions d'entre eux ont une protection nettement insuffisante.

Mais revenons en France. Le profit s'enrichit déjà du système de protection : les groupes pharmaceutiques, les groupes industriels, les groupes d'assurances accèdent déjà à des profits faciles se fondant sur la réduction de la couverture de la sécurité sociale et l'accès plus facile dans tout le système hospitalier des intérêts privés et des assurances complémentaires.

Ces réalités, madame et messieurs les ministres, votre projet de budget de la santé veut les aggraver. Globalement, ce budget diminue. L'augmentation de 2 p. 100 est inférieure à l'inflation. Mon ami M. Paul Souffrin a dénoncé ce budget, j'en resterai donc là.

Nous avons eu une autre émotion lorsque nous avons pris connaissance des propositions du comité des sages portant sur les allocations familiales et l'assurance vieillesse. Les

sages - mais peut-on encore les qualifier ainsi ? - proposent des mesures pour favoriser les familles aisées en déchargeant totalement à terme les entreprises du financement des allocations familiales. La fiscalisation entraînerait des prélèvements accrus pour les familles moyennes et modestes. C'est une mesure injuste. En proposant de supprimer les conditions de ressources, le partage proposé entre les familles signifierait en fait une réduction du nombre des bénéficiaires et du montant des allocations. La proposition de majoration pour les femmes qui ne travaillent pas pousse celles-ci à ne pas rechercher d'activité professionnelle.

Je vous demande de condamner ces propositions et d'augmenter les allocations familiales tout de suite par l'utilisation de l'excédent des caisses. Vous pourriez dès maintenant porter le montant des allocations familiales à 700 francs par enfant, et cela dès le premier enfant. Ce serait là une mesure de justice sociale.

En ce qui concerne les retraites, les propositions du comité des sages sont graves. Elles visent à résoudre le financement par un démantèlement pur et simple de tout le système de protection vieillesse avec une remise en cause du droit à la retraite à soixante ans et une réduction du montant de celle-ci, alors qu'il faudrait envisager un retour à cinquante-cinq ans pour les femmes et les travailleurs ayant exercé des travaux pénibles ainsi qu'une majoration du montant, parfois importante, notamment pour les petites catégories.

Oui, nous tenons à la sécurité sociale. Son déséquilibre actuel peut être résorbé si l'on met en œuvre nos propositions visant à taxer le capital comme les salaires et en mettant fin aux dettes patronales.

Non, madame le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget n'est pas celui de la solidarité ni celui d'une action efficace contre la pauvreté et en faveur d'une meilleure protection sociale. Il est le budget de l'injustice et de l'inégalité, et c'est pour cela que nous le rejetons avec détermination. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. Lemarié.

**M. Bernard Lemarié.** Madame et messieurs les ministres, il n'entre pas dans mes intentions d'analyser les différentes dotations qui figurent dans le projet de budget que vous nous présentez et qui doivent vous donner les moyens de la politique que votre ministère entend conduire en 1988.

Globalement, ce projet de budget m'apparaît raisonnable, adapté, bien équilibré et réaliste, ensemble de qualités que je voudrais pouvoir faire miennes en y ajoutant la brièveté.

Bien sûr, les uns et les autres, suivant notre sensibilité propre et en fonction de l'intérêt que nous portons à telle ou telle action que nous jugeons prioritaire, nous souhaiterions peut-être voir abonder certains crédits ou en moduler différemment la ventilation, mais la raison nous incite évidemment à limiter nos impulsions et nos revendications.

Pour ma part, je n'aborderai que quelques problèmes qui nous préoccupent, qui vous préoccupent certainement aussi, madame le ministre, et auxquels les médias, fort heureusement sans doute, portent une attention particulière, véritable incitation à prendre les dispositions qui s'imposent pour préserver la santé publique, plus spécialement celle de la jeunesse de notre pays.

Si mes propos recourent une partie de votre exposé et parfois ce que les intervenants précédents ont pu vous dire, je m'en excuse et vous prie de n'y voir que l'intérêt que nous portons à la mise en œuvre de moyens préventifs et curatifs de certains fléaux, véritables plaies actuelles qui ruinent la sécurité sociale, mais aussi notre société et son avenir.

Je commencerai par la drogue. Je vous en ai déjà entretenu, l'an dernier, à pareille époque, et je regrette qu'un problème de santé m'ait empêché de participer au débat sur le projet de loi relatif à la « lutte contre le trafic de stupéfiants et modifiant certaines dispositions du code pénal », puisque tel était son titre.

Si je reviens sur ce sujet, c'est que la situation se fait chaque jour plus préoccupante. Les chiffres sont effarants. Les trafiquants sont toujours plus audacieux et plus ingénieux, l'usage de la drogue gagne même dans nos campagnes et, tout naturellement, jusque dans certains établissements à la faveur d'une vie collective.

La presse se fait régulièrement l'écho de saisies records : 285 kilos de cocaïne saisis depuis le début de l'année, soit 40 p. 100 de plus en un an, car la cocaïne a maintenant la vogue, cependant que les prises d'autres drogues ne fléchis-

sent pas pour autant, qu'il s'agisse d'héroïne, de résine de cannabis ou de doses de L.S.D. Encore récemment, 64 kilos de cocaïne ont été saisis à Paris début octobre. Or, on s'accorde généralement à dire que les saisies ne correspondent qu'à 10 p. 100 de la consommation.

En 1986, 30 493 auteurs d'infractions - ce sont les seuls chiffres que l'on possède pour une année entière - ont été interpellés par les services de police pour les infractions à la législation sur les stupéfiants, dont 26 167 usagers et 4 326 trafiquants. Voilà - vous l'avouerez - un tableau impressionnant !

Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à connaître une telle situation. Les autres pays d'Europe occidentale ne sont pas épargnés, ils connaissent les mêmes problèmes. Début octobre, Interpol communiquait que les saisies de cocaïne avaient doublé pour les six premiers mois de 1987 avec 1 023 kilos et, depuis lors, les choses sont allées bon train : 250 kilos au cours de l'été pour quatre saisies à Paris, Bruxelles, Madrid et Athènes, 115 kilos à l'aéroport de Bruxelles, le 14 août, plus de 200 kilos sur le bateau *Tagama* à Southampton.

La douane, la gendarmerie, la police font leur devoir et sont dignes de tous les éloges pour l'efficacité de leur action. Nous devons au moins leur rendre cet hommage.

Ainsi se trouvent pleinement justifiées les sommes que le Gouvernement a décidé d'affecter à la répression du trafic des stupéfiants.

Mais le trafic est une chose, la récupération des drogués en est une autre. Et comme mieux vaut prévenir que guérir, ce deuxième volet est tout aussi important : bien cerner le problème et récupérer par tous moyens les jeunes drogués, la population étant, par ailleurs, informée et sensibilisée.

Avez-vous les moyens de mener à bien une œuvre aussi lourde et aussi complexe ? Personnellement, je m'interroge. La reconduction du budget de 1987 en la matière - 11 409 569 francs, si je ne me trompe - même majoré par certaines dotations en provenance de la justice, me semble représenter des moyens quelque peu étriqués.

Le budget pour 1987 comportait une dotation globale de 250 millions de francs pour la lutte contre la toxicomanie à répartir entre les ministères de l'intérieur, de la justice et de la santé, sous l'autorité de la M.I.L.T. - mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie - 45 millions de francs étant mis à la disposition des services de police et des douanes pour augmenter leurs moyens, ainsi qu'il résulte d'une réponse du ministre de l'intérieur à une question posée à l'Assemblée nationale.

Après répartition des crédits entre les différents ministères sous l'égide de la M.I.L.T., vous restera-t-il une somme suffisante, significative et proportionnée à la mission dévolue à votre propre ministère en fonction des 26 167 drogués recensés en 1986, simple partie visible de l'iceberg, et des quelque 2 000 décès survenus soit brutalement, tragiquement - on en a dénombré 186, je crois, en 1986 - soit plus discrètement, dans les hôpitaux, mais tous indéniablement liés à la toxicomanie ?

Et je ne parle pas, bien entendu, des problèmes sociaux, familiaux, de la délinquance, de la violence, des agressions et des meurtres que génère la toxicomanie !

Pour toutes ces raisons, je regrette que la création d'un institut national scientifique n'ait pas été retenue.

Rattaché directement à votre ministère, au ministère de la santé, madame le ministre, il aurait pu, sans porter ombrage à la nécessaire collaboration et coordination avec les ministères de la justice, de l'intérieur, de l'éducation nationale, etc., traiter des aspects scientifiques et spécifiquement médicaux de la toxicomanie, volet très différent, vous l'avouerez, de la lutte impitoyable qu'il convient cependant de mener, dans le même temps, contre les trafiquants de stupéfiants et les *dealers*.

Un tel institut, fonctionnant « en continu », si j'ose m'exprimer ainsi, et non plus à l'occasion de rencontres sporadiques des différents acteurs ministériels, aurait pu jouer un rôle de très grande importance.

Il aurait pu, notamment, rassembler les éléments statistiques indispensables, coordonner les différentes recherches faites dans les universités ou par le C.N.R.S., l'I.N.S.E.R.M., l'institut Pasteur, les laboratoires privés - que sais-je ? - dans

le domaine de la neurophysiologie, de la pharmacodépendance, définir les axes de recherche en matière de lésions neurologiques, privilégier la mise au point de produits de substitution susceptibles de rompre ou d'effacer en quelque sorte la mémoire du cerveau en matière d'effet euphorisant des drogues afin de faciliter les cures de sevrage, promouvoir et animer toutes les campagnes de prévention, former à tous les niveaux les soignants et les interlocuteurs des drogués, assurer et suivre la réinsertion des malades guéris mais fragiles, et j'en passe !

Je regrette donc qu'à l'instar de ce qui existe aux Etats-Unis, au Canada et en Grande-Bretagne la France n'ait pas cru pouvoir entrer dans cette voie.

Je me console en pensant que le moment n'est sans doute pas encore arrivé, mais qu'un jour, sous la pression du Parlement, des événements et en fonction de l'attitude des médias face au développement de ce fléau majeur qu'est la toxicomanie - je devrais dire « des différentes formes de toxicomanies » - une telle réalisation s'imposera tôt ou tard.

Elle se justifierait d'autant plus, du moins à mon sens, qu'elle éviterait la dispersion des efforts, d'autant que sa vocation devrait s'élargir à l'étude de toutes les formes de pharmacodépendance, y compris celles qui découlent du tabagisme et de l'alcoolisme, le mécanisme de l'asservissement ayant une indiscutable similitude et pouvant conduire à une recherche scientifique fondamentale polyvalente, tout aussi polyvalente que pourraient l'être, peut-être, certaines formes d'accueil.

J'ai conscience de dessiner ainsi les contours d'un bien vaste programme, d'autant plus difficile à appréhender que rien n'est figé, que les modes changent, témoin la vague et la vogue actuelles de la cocaïne ou, plus modestement, d'un simple barbiturique, l'immenocet, qui fait de tristes ravages - vous le savez - tout spécialement autour du Forum des Halles, les revendeurs se procurant leur marchandise le plus souvent grâce à de fausses ordonnances qu'ils n'hésitent pas, d'ailleurs, à se faire rembourser, ensuite, par la sécurité sociale. Il n'est pas de petits profits !

Si j'évoque le tabagisme et l'alcoolisme, ce n'est pas par hasard. C'est volontairement et à bon escient - je le crois, du moins - car il s'agit, là aussi, de dépendances qui, pour être jugées par l'opinion avec souvent plus d'indulgence, n'en sont pas moins à classer parmi les fléaux sociaux majeurs, le premier avec son cortège de problèmes cardiovasculaires et pulmonaires surtout, le second avec ses responsabilités dans la dégradation physiologique et intellectuelle de l'alcoolique, ainsi que dans les accidents sur les chantiers et sur les routes.

En effet, si le professeur Hirsch rend le tabac responsable, directement ou indirectement, de 53 000 morts par an - nombre de chercheurs partagent ses estimations - soit un coût de 50 milliards de francs de dépenses sanitaires et sociales - je reprends un chiffre que vous avez avancé, madame le ministre - les statisticiens imputent à l'alcool de 30 000 à 60 000 décès par an : un tiers des accidents de la route, 40 p. 100 des hospitalisations en psychiatrie, soit, globalement, une charge de 20 milliards de francs pour la société.

Je lisais récemment dans une revue de santé parue en septembre-octobre 1987 que, si un héroïnomanie peut s'injecter un gramme d'héroïne, un gramme de nicotine suffit à tuer trente personnes. Bien sûr, il faudrait tenir compte du facteur temps d'intoxication ! Cependant, voilà une phrase « choc » qui mérite d'être méditée et connue !

Mais à quoi bon vouloir étudier tous ces fléaux sociaux - drogue, alcool, tabac - en les appréhendant séparément sur le plan de la prévention et éventuellement des soins, alors que - on le sait bien - une porte en ouvre une autre et que, trop souvent, l'intoxiqué, dans l'impossibilité qu'il est de restaurer sa volonté, part à la dérive et use de toutes les drogues ?

Alors, madame le ministre, lorsque vous programmez des campagnes d'information, lorsque vous alertez les enseignants et les responsables de la vie associative, j'applaudis.

Lorsque, pour protéger les fumeurs contre leur propre faiblesse et les non-fumeurs, victimes indirectes, vous prenez des mesures contre le tabagisme, j'applaudis encore. Lorsque vous confiez des missions de recherche à d'éminents spécialistes, j'approuve votre initiative. Lorsque vous rappelez - vous l'avez encore fait aujourd'hui - que le tabac et les alcools sont moins chers en France que dans les autres pays

européens, je me réjouis de voir nos concitoyens objectivement informés et mis en face de leurs responsabilités, car je suis persuadé qu'en pareille matière le courage doit être payant pour le plus grand bien de tous.

Mais il est un autre fléau proportionnellement très grave parce que, contrairement à ceux dont nous venons de parler, transmissible et, actuellement, sans parade pratiquement : le Sida. Je ne fais que le citer en vous livrant quelques réflexions personnelles, car vous avez vous-même, madame le ministre, en maintes occasions, et encore en présentant votre budget, montré combien vous entendiez rester vigilante sur l'évolution de cette maladie. Vous avez inscrit une dotation tout à fait symptomatique de vos intentions et j'aurais mauvaise grâce à insister.

Récemment encore, à l'occasion d'un exposé devant la commission des affaires sociales du Sénat, chacun a pu apprécier votre maîtrise du sujet, votre pondération et votre sens de l'humain, alors que dans le monde des voix s'élèvent pour prôner le recours à une stricte ségrégation, sorte de rappel des maladreries du Moyen Age où les malheureux mouraient deux fois : une première fois socialement et une seconde fois physiquement, dans l'indifférence et l'abandon.

Traitant du S.I.D.A., je vous avais suggéré l'an dernier de revoir la réglementation concernant la vente des seringues et aiguilles. J'avais alors parfaitement compris votre scrupule et votre hésitation à prendre une mesure qui eut pu paraître laxiste. Cependant, je suis vous assurer qu'il n'en a rien été et que votre décision, mûrement réfléchie, a été fort bien accueillie le moment venu. La population a bien compris les motivations et l'enjeu, tandis que certains drogués, encore sensibles à la voix de la raison, ont brusquement réalisé le danger des échanges de matériel, aiguilles et seringues en particulier.

Ma dernière réflexion, avant d'en terminer avec ce chapitre, porte sur les contrôles sanitaires qui, pour ne pas être tâtilons et tracassiers, n'en sont pas moins justifiés et même nécessaires pour protéger notre société sans confondre liberté et licence.

Je m'explique : lorsque les maisons closes existaient, les pensionnaires étaient soumises à un contrôle sanitaire, contrôle qui a continué à s'exercer sur les prostituées et prostituées fichés par la police.

Qu'advient-il maintenant des utilisateurs ou utilisatrices du « minitel rose », dont personne n'ignore que pour un tiers environ des messages, il constitue un moyen d'approche, de liaison et de rencontre avec une clientèle éminemment changeante, ce qui ne fait qu'accroître le danger ? Un contrôle est-il possible ? Un contrôle est-il effectué ? J'aimerais obtenir une réponse sur ce point.

J'en aurais terminé si, d'un mot, je ne voulais vous sensibiliser à l'urgence qui s'attache, dans un tout autre domaine, à la refonte de l'hébergement et des perspectives de vie des personnes âgées : soins à domicile, foyers-logements, semi-internats, maisons de retraite, etc.

Je sais que ces personnes ne sont pas oubliées du ministère des affaires sociales. Les formules sont nombreuses, mais j'ose dire qu'elles sont en grande partie dépassées par la démographie et les conditions de vie, la généralisation de lits médicalisés, par exemple, devant permettre sans aucun doute une approche moins onéreuse, tout en étant plus réaliste et plus humaine.

Je n'en dis pas davantage, soucieux que je suis de ne pas dépasser le temps de parole qui m'est imparti, mais je puis vous confirmer, madame le ministre, que le groupe de l'union centriste ne manquera pas d'apporter son soutien à votre budget. Je vous remercie de votre bienveillante attention. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

**M. le président.** La parole est à M. Collard.

**M. Henri Collard.** Monsieur le président, madame et messieurs les ministres, mes chers collègues, je n'ai pas l'intention de reprendre les différentes lignes du budget de la santé et de l'action sociale, budget que j'ai déjà approuvé en commission des affaires sociales et que j'approuverai à nouveau à la fin de ce débat. Mon intervention se limitera à quelques observations et questions concernant la politique familiale, les actions en faveur des handicapés, les soins ambulatoires,

la lutte contre la toxicomanie et le S.I.D.A., et je terminerai mon propos par quelques remarques sur ces deux fléaux nationaux que sont l'alcoolisme et le tabagisme.

Ma première question a trait à la politique familiale, en particulier aux mesures que vous avez prises depuis un an, madame le ministre, en faveur de la venue du troisième enfant, que ce soient l'allocation parentale d'éducation, l'allocation de garde d'enfant à domicile ou les différents allègements fiscaux prévus dans les lois de finances pour 1987 et 1988. Le bilan de cette action est-il d'ores et déjà mesurable ?

Nous souhaitons que cette politique ne soit qu'une première étape, qu'elle soit poursuivie, comme vous l'aviez indiqué vous-même lors du débat sur la famille que nous avons tenu voilà un an, et que de nouvelles mesures soient prises en faveur de la natalité. Il semblerait que le taux de fécondité soit en légère augmentation, puisqu'il est passé de 1,81 à 1,85 d'une année sur l'autre. Est-ce là un premier signe positif ?

S'agissant des actions en faveur des handicapés, deux d'entre elles me paraissent particulièrement intéressantes. D'abord, la création de 1 000 places en C.A.T. C'est la poursuite d'une politique nécessaire qui vise à l'insertion dans le milieu du travail d'un maximum de personnes handicapées. Je vous remercie, monsieur le ministre, de cette action.

Par ailleurs, le Gouvernement a fait voter par le Parlement, en juillet 1987, une loi renforçant l'obligation d'emploi des handicapés dans les secteurs privés et publics. Cette loi va dans le bon sens même si elle est encore, à mon avis, insuffisante, du moins en ce qui concerne l'obligation d'emploi ou de paiement dans le secteur public.

Je voudrais ajouter deux observations. Les collectivités départementales, depuis la décentralisation, ont en charge l'hébergement des handicapés. Malgré une coordination des services sociaux des départements et de l'Etat, cette dualité est quelquefois l'occasion de difficultés. Par exemple, l'Etat peut souhaiter créer un C.A.T. dans un département alors que celui-ci peut avoir d'autres priorités et inversement. C'est peut-être l'un des domaines où la décentralisation pourrait être poursuivie ou prolongée.

Il me semble que la compétence départementale pourrait être étendue à l'ensemble de l'investissement et du fonctionnement des C.A.T. et à l'hébergement dans ces centres, à condition, bien entendu, qu'elle se traduise par une augmentation de la dotation générale de décentralisation d'un montant égal aux dépenses de l'Etat en matière de C.A.T.

Ma deuxième observation concerne l'allocation aux adultes handicapés. Le montant global de la dotation réservée à cette allocation est en augmentation de 6 p. 100, ce qui est considérable et peut paraître satisfaisant. Le Gouvernement envisage ou envisageait - je pose la question - de supprimer le complément de ressources qui y est attaché, d'un montant ne dépassant pas 10 à 15 p. 100 du Smic, et de le transformer en allocation forfaitaire. Cette transformation poserait un problème de principe : la notion de salaire serait transformée en notion d'assistance. Les associations de handicapés se sont émues de cette transformation et je souhaiterais connaître, monsieur le ministre, votre point de vue sur cette question.

L'hébergement des personnes âgées constitue le troisième point que je voulais aborder.

Le nombre des personnes âgées dépendantes atteindra bientôt deux millions. L'état des équipements qui leur sont destinés, bien qu'il s'améliore progressivement, laisse encore beaucoup à désirer. Le Gouvernement, aidé financièrement par les régions et les caisses d'assurance vieillesse, poursuit la réhabilitation des hospices et leur transformation en maisons de retraite. Les autorisations de programme sont en augmentation de 4,5 p. 100 et les crédits de paiement de 22 p. 100. Cela est important et je remercie M. le ministre des affaires sociales. C'est une œuvre de longue haleine, absolument nécessaire, et qui doit à terme amener un changement radical des équipements en matière d'hébergement des personnes âgées.

Le Gouvernement poursuit, par ailleurs, une saine politique de réduction du nombre de lits de soin dans les hôpitaux et tout particulièrement dans les hôpitaux psychiatriques. En cinq ans, 15 000 lits dans les hôpitaux publics et 10 000 lits dans les services privés ont été supprimés ou transformés en lits de cure médicale de moyen ou de long séjour.

Cette politique, à mon sens, doit être poursuivie. Elle est avantageuse, d'une part, pour les malades dont la durée d'hospitalisation diminue et, d'autre part, pour les caisses d'assurance vieillesse dont les dépenses devraient être moins élevées. Elle pourrait, me semble-t-il, être encore améliorée, car trop de malades, surtout des personnes âgées, demeurent encore pendant des semaines voire des mois dans certains services de gériatrie ou de psychiatrie parce qu'il n'y a pas de place dans les établissements qui devraient les accueillir.

Je vous pose la question : pourquoi les caisses d'assurance maladie et, surtout, les caisses d'assurance vieillesse qui prennent en charge à 80 p. 100, et souvent à 100 p. 100 à partir du deuxième mois, des journées d'hospitalisation dont le coût dépasse 1 000 francs ne participent-elles pas financièrement au fonctionnement des maisons de retraite avec cure médicale, dont les prix de journée, eux, sont rarement supérieurs à 300 francs ?

**M. Guy Penne.** Très bien !

**M. Henri Collard.** Vous savez tous que le forfait soins en section de cure médicale est tout à fait insuffisant. Une participation financière accrue de l'Etat ou des caisses d'assurance vieillesse, par l'augmentation de ce forfait, permettrait l'accélération de la création de nombreuses places dans les maisons de retraite et diminuerait le nombre de lits occupés dans les établissements hospitaliers. Les dépenses hospitalières à la charge des caisses devraient donc décroître.

J'aimerais connaître le bilan, après un an d'expérience, de la suppression de la vingt-sixième maladie. Les personnes âgées n'ont pas toujours compris cette mesure, d'autant que son application n'est pas facile. J'ajoute qu'un certain nombre d'entre elles, qui ne disposent que d'un faible revenu, ont dû recourir à l'assistance médicale gratuite, ce qui augmente d'autant les dépenses départementales d'aide sociale sans, bien entendu, qu'intervienne un transfert de ressources de la part de l'Etat. Or l'aide sociale départementale - je vous le rappelle - représente toujours, et de loin, le poste le plus important du budget des départements : souvent 40 p. 100, voire quelquefois 50 p. 100 de la totalité du budget. Un problème se pose, dont la solution pourrait être améliorée.

L'hébergement des personnes âgées relève de la compétence départementale. Ces dernières, qu'elles viennent du milieu hospitalier ou de leur domicile, ne souhaitent, en général, aller en maison de retraite que lorsqu'elles perdent plus ou moins leur autonomie et que leur état de santé nécessite davantage de soins. Il me paraît donc logique que l'assurance maladie ou l'assurance vieillesse participe financièrement, dans des proportions plus élevées que le forfait de soins actuel, aux dépenses de fonctionnement des établissements de cure médicale de long séjour. Il me semble que les dépenses globales des caisses d'assurance devraient être - je le répète - en diminution.

Il en est de même pour le maintien à domicile des personnes âgées. Cette politique doit être poursuivie et améliorée autant que faire se peut. La grande majorité des personnes âgées souhaitent rester chez elles le plus longtemps possible et c'est pourquoi je remercie le Gouvernement qui a pris de nombreuses mesures, en association avec les collectivités locales et les organismes sociaux, pour favoriser ce maintien à domicile, grâce aux services d'aide ménagère, à la télé-alarme, à l'allocation de garde à domicile, au service de soins à domicile, etc.

Pour ce dernier, je crois qu'il serait souhaitable d'utiliser davantage les professionnels de la santé qui exercent à titre libéral et qui, souvent, sont les plus aptes à aider les personnes âgées parce qu'ils sont les plus proches d'elles. Là encore, on peut regretter la modicité du forfait soins à domicile, qui n'encourage pas les professionnels de la santé à faire le maximum pour maintenir les personnes âgées chez elles. De ce fait, parfois sont hospitalisés des malades qui pourraient être traités chez eux.

Enfin, pour en terminer avec le budget social, je voudrais féliciter le Gouvernement qui vient de créer une nouvelle allocation d'insertion qui sera financée à 40 p. 100 par l'Etat et à 60 p. 100 par les collectivités locales. Cette mesure, qui complète les précédentes, notamment les T.U.C. et les P.I.L., devrait faire profiter d'un minimum de ressources la totalité des personnes démunies.

Les dépenses afférentes aux soins ambulatoires augmentent à un rythme plus rapide que l'ensemble des dépenses sociales. Chacun d'entre nous en connaît les raisons essentielles, en particulier l'allongement de la durée de vie qui entraîne obligatoirement des soins plus fréquents et plus coûteux avec l'âge ; l'augmentation du nombre des médecins et des professions libérales de santé depuis une vingtaine d'années est également un facteur de dépense supplémentaire. Je rappelle que la France comptait 50 000 médecins en 1970, 83 000 en 1983 et 95 000 en 1986, soit deux fois plus que voilà quinze ans. Le *numerus clausus*, établi actuellement autour de 4 000 à 4 100 médecins, devrait, à mon avis, stabiliser les installations médicales dans les prochaines années.

Pourtant, la vie des jeunes médecins, surtout des jeunes généralistes, n'est pas toujours confortable et nombre d'entre eux se contentent de revenus modestes ; ce dernier point est d'ailleurs peut-être l'une des explications de l'augmentation, pas toujours justifiée, du nombre des actes médicaux et de la progression, en milieu urbain, du nombre de médecins passant du secteur I, à honoraires conventionnés, au secteur II, à honoraires libres.

L'augmentation de la technicité des actes est aussi un facteur de dépenses supplémentaires. Elle est quelquefois abusive ; à cet égard, je pense en particulier aux nombreuses échographies pratiquées pendant les grossesses.

La revalorisation substantielle des actes de médecine générale me paraît être l'une des formules d'une médecine de bonne qualité, pas forcément plus chère. J'aimerais, d'ailleurs rappeler que, même si les dépenses de soins ambulatoires ont encore augmenté de 7 p. 100 en 1987, elles sont en relative diminution par comparaison avec les années précédentes. Je voudrais ajouter que, même si elles augmentent moins vite depuis l'instauration du budget global - 4 à 5 p. 100 en 1987 - les dépenses hospitalières représentent encore à elles seules plus de 50 p. 100 de la totalité des dépenses de santé.

Par ailleurs, madame, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je mesure l'importance que vous apportez à la lutte contre la toxicomanie et le S.I.D.A.

En ce qui concerne la toxicomanie, je crois salutaire que le Gouvernement ait renoncé à l'internement d'office des personnes arrêtées pour toxicomanie. Le problème de la drogue relève autant de la médecine que de la justice. S'il faut rechercher et sanctionner sévèrement les revendeurs et les trafiquants, il faut aussi comprendre et essayer de soigner les utilisateurs, qui sont souvent des jeunes.

**Plusieurs sénateurs socialistes.** Très bien !

**M. Henri Collard.** De même, j'apprécie la politique que le Gouvernement mène dans la lutte contre le S.I.D.A. avec un budget de dépenses, en 1988, de plus de 700 millions de francs dont deux tiers pris en charge par l'assurance maladie et un tiers par l'Etat qui a pour objectif de développer l'information, le dépistage et la recherche.

Ce sont malheureusement, pour l'instant, les seules possibilités qui existent, dans l'attente d'un traitement efficace de cette maladie mortelle à 100 p. 100. Vous envisagez, madame le ministre, la création dans chaque département d'un centre de lutte contre le S.I.D.A. Comment fonctionnera-t-il ? Qui le financera : l'Etat, le département ou la caisse d'assurance maladie ? Voilà autant d'interrogations auxquelles je souhaiterais que vous apportiez une réponse.

Enfin, je voudrais dire quelques mots sur l'alcoolisme et le tabagisme. Notre collègue M. Lemarié vient d'en parler, mais je pense qu'on ne le fera jamais trop.

De l'avis de nombreux médecins, tout particulièrement du professeur Hirsch, le tabac intervient, même si ce n'est pas l'unique responsable, dans le décès de près de 150 000 Français chaque année ; sur ce chiffre, 50 000 personnes meurent d'une maladie des voies respiratoires - bronchites chroniques et cancers - dont le tabac est, pratiquement de l'avis de tous, l'unique responsable.

Le tabac intervient également comme premier facteur de risque des maladies cardiovasculaires, qui est la première cause de mortalité en France, avec 110 000 décès.

Annuellement, on peut estimer à 25 millions le nombre de journées de travail perdues du fait de maladies imputables au tabac.

L'habitude de fumer commence de plus en plus jeune ; par ailleurs, les femmes fument de plus en plus, ce qui explique l'augmentation du cancer des voies respiratoires chez elles. Une statistique récente, réalisée dans les pays du Nord,

démontre que le cancer du poumon chez les femmes devient plus fréquent que le cancer du sein, ce qui prouve bien l'influence directe du tabac dans le cancer des poumons.

Il faut donc poursuivre et amplifier la lutte contre le tabagisme, améliorer le respect, d'une part, de l'interdiction de fumer dans les établissements scolaires, publics ou sanitaires, et, d'autre part, de l'interdiction de publicité incitative, en particulier de la S.E.I.T.A, la société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes. Par ailleurs, il faudrait augmenter le prix de vente du tabac, qui - nous l'avons rappelé - est bien plus élevé dans les autres pays européens. D'ailleurs, la recette pourrait être reversée à la lutte contre les maladies dues au tabac.

Si la lutte contre le tabac se révèle difficile, parce que le tabagisme est lié à notre style de vie et à des habitudes ancestrales, il ne devrait pas en être de même pour la lutte contre l'alcoolisme.

La France détient toujours le triste record du monde de consommation d'alcool par habitant : treize litres d'alcool pur par an, c'est-à-dire cent-soixante litres de vin, si l'on prend en compte la population à partir de vingt ans, avec néanmoins, depuis quelques années, une diminution de la quantité consommée et la recherche d'une meilleure qualité. Les spécialistes admettent qu'il existe en France deux millions d'alcooliques.

Je ferai une autre constatation, tout aussi triste d'ailleurs : les Français sont la lanterne rouge pour la consommation de boissons non alcoolisées et de lait.

L'alcool constitue la troisième cause de mortalité en France, après les maladies cardiovasculaires et les cancers. En 1985, trente-cinq mille décès ont pu être imputés à l'alcoolisme ; 25 à 35 p. 100 des hospitalisations sont dues à l'alcoolisme, surtout en pathologie digestive et en psychiatrie.

L'alcoolisme est responsable, selon le professeur Got, de 40 p. 100 des accidents mortels de la route et, selon le professeur Metz, de 15 p. 100 des accidents du travail.

Les recettes fiscales, si elles sont évaluées à 10 milliards de francs pour l'Etat, sont loin des 50 ou 60 milliards de francs que coûte l'alcoolisme à la sécurité sociale.

Il est vrai aussi que plus de quatre millions de personnes vivent en France, directement ou indirectement, de la viticulture et que la solution n'est donc pas facile à trouver. Est-ce une raison pour laisser mourir chaque année des milliers de personnes ? Est-ce une raison pour laisser conduire des milliers de personnes ayant un taux d'alcoolémie élevé dans le sang, qui peuvent non seulement se tuer, mais surtout tuer des innocents ? Il est de notre devoir, monsieur le ministre, de perdre ce malheureux titre de plus grands consommateurs d'alcool dans le monde.

Enfin - ce sera ma dernière question - je souhaiterais avoir votre avis sur les états généraux de la sécurité sociale. Les consultations départementales paraissent avoir été bien suivies et un consensus semble s'être dégagé pour le maintien de la sécurité sociale.

Le comité des sages, présidé par le professeur Jean Bernard, a auditionné de nombreux responsables professionnels médicaux et syndicaux et a remis récemment son rapport au Gouvernement. En dehors des mesures d'urgence préconisées, que j'apprécie, j'aimerais savoir quel sera, à long terme, l'avenir du rapport de M. Jean Bernard. Je vous remercie, madame, messieurs les ministres, des informations que vous voudrez bien me communiquer à cet égard.

En conclusion, madame, messieurs les ministres, le budget que vous présentez marque la poursuite des actions menées en faveur des personnes âgées, handicapées ou sans ressources. Il traduit également l'engagement de l'Etat dans le combat contre le S.I.D.A. Personnellement, je regrette que la lutte pour endiguer le tabagisme et l'alcoolisme ne soit pas plus affirmée.

Sous ces réserves, je voterai néanmoins les crédits de votre budget. *(Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.)*

**M. le président.** La parole est à M. Penne.

**M. Guy Penne.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, demain s'ouvrira au Palais des Congrès le congrès annuel de l'association dentaire fran-

çaise. Je profite de cette coïncidence pour poser des questions d'actualité, qui intéressent particulièrement les odontologistes hospitalo-universitaires.

Tout d'abord, je traiterai des émoluments concernant les odontologistes des centres de soins.

A la suite de la suppression des chefs de service en médecine, les émoluments hospitaliers des personnels enseignants et hospitaliers des centres hospitaliers et universitaires ont été fixés par le décret du 24 février 1984. Il n'existe donc, aujourd'hui, qu'une seule catégorie pour les médecins.

Les professeurs des universités, odontologistes des centres de soins, d'enseignement et de recherche dentaires des centres hospitaliers et universitaires voient le montant de leurs émoluments fixé par le décret du 27 janvier 1981.

Ce décret différencie, conformément à ce qui existait dans le passé en médecine, deux catégories pour les odontologistes : un taux d'émoluments pour les professeurs d'université chefs de service et un taux d'émoluments pour les professeurs d'université non chefs de service.

Il faudrait tenir compte des modifications apportées en 1984 par le décret concernant les médecins, pour réparer l'anomalie et l'injustice touchant les odontologistes. De même, il conviendrait de modifier le décret du 27 janvier 1981, afin de reconnaître au personnel enseignant et hospitalier titulaire des centres de soins, d'enseignement et de recherche dentaires des centres hospitaliers et universitaires le titre de praticiens hospitaliers.

Les professeurs des universités d'odontologie ne peuvent siéger, par exemple, lorsque la commission médicale d'établissement examine en séance restreinte des candidatures au tour de mutation des professeurs des universités.

La raison invoquée est que les odontologistes ne sont pas des praticiens hospitaliers.

C'est ainsi que, récemment, un professeur d'université odontologiste, temps plein hospitalo-universitaire, élu à la C.M.C. de l'assistance publique de Paris, ancien doyen de la faculté de chirurgie dentaire de l'université Paris VII et président de l'université Paris VII, n'a pu siéger lors de la dernière réunion de la commission médicale d'établissement de l'assistance publique.

Il conviendrait, monsieur le ministre, que votre cabinet - je crois qu'il étudie la question - tienne compte de ces évolutions et veuille bien procéder à une nouvelle étude du problème que je viens de vous exposer.

A l'occasion de ce débat, je souhaite, monsieur le ministre, attirer votre attention sur la création d'un externat en odontologie.

Nous avons proposé un amendement allant dans ce sens lors de la discussion d'un projet de loi portant diverses mesures d'ordre social, en juin dernier. Mais nous l'avons retiré dans la mesure où le Gouvernement nous avait assuré que des discussions étaient en cours afin d'améliorer la formation en odontologie.

L'ensemble des enseignants hospitalo-universitaires, le conseil national de l'ordre, l'académie nationale de chirurgie dentaire et l'association dentaire française sont favorables à la création de l'externat en odontologie.

Cet externat en odontologie, d'une durée de deux ans, serait accessible par voie de concours aux étudiants en chirurgie dentaire ayant validé la cinquième année du deuxième cycle des études de chirurgie dentaire. Les externes en odontologie recevraient une formation approfondie à temps plein sous le contrôle des universités et exerceraient des fonctions hospitalières rémunérées au sein des centres de soins, d'enseignement et de recherche dentaires.

C'est un texte qui requiert votre accord et celui du ministre chargé de la recherche et de l'enseignement supérieur, lequel a d'ailleurs accueilli cette idée favorablement. Mais il semble que des réticences existent seulement au sein de votre ministère. J'espère que vous voudrez bien, monsieur le ministre, répondre à cet appel.

J'aimerais évoquer à nouveau le problème de la cotisation ordinaire.

Lors de la création de l'ordre des chirurgiens-dentistes, certains corps ont été dispensés de l'inscription aux tableaux des ordres, en application des articles L. 359 et L. 362 du code de la santé publique.

En effet, il a été tenu compte des différentes catégories de fonctionnaires qui existaient alors, à savoir celles des chirurgiens-dentistes militaires et des chirurgiens-dentistes sans clientèle privée.

Depuis 1969, un nouveau corps de fonctionnaires a été créé : il s'agit des hospitalo-universitaires, odontologistes des services de consultation et de traitement dentaires, qui exercent leurs fonctions, pour certains d'entre eux, à plein temps, n'ont pas de clientèle privée et ont fourni, en outre, un certificat de radiation de patente.

Ils demandent non pas, à quelques exceptions près, une dispense de leur inscription à l'ordre, mais une libération du paiement de leur cotisation.

Il me paraît anormal de ne pas tenir compte de cette nouvelle catégorie de fonctionnaires d'Etat. Le fait de les traduire devant le tribunal d'instance pour non-paiement de leur cotisation est en contradiction avec l'esprit du code de la santé publique, en particulier, avec l'article L. 362.

Ces hospitalo-universitaires ne peuvent, non plus, déduire de leur revenu le montant de leur cotisation, comme peuvent le faire les praticiens qui exercent, partiellement ou en totalité, à titre libéral privé.

Le fait d'exiger d'un fonctionnaire d'Etat, pour qu'il puisse accomplir ses fonctions, une inscription et une cotisation à un organisme privé est contraire aux statuts de la fonction publique.

Si vous estimez, monsieur le ministre, qu'une cotisation est exigible, c'est alors à l'employeur - en l'occurrence, au ministère de la santé - de l'assumer.

Je voudrais enfin, monsieur le ministre, évoquer brièvement quelques problèmes liés à la protection sociale des Français de l'étranger. Des progrès notables ont été réalisés, particulièrement grâce à la loi Bérégovoy de 1984 ; mais il reste encore de nombreux points d'insatisfaction, notamment le coût trop élevé des cotisations d'assurance maladie à la caisse des Français de l'étranger, qui prive trop de nos compatriotes de la possibilité de s'assurer. C'est pourquoi il est nécessaire de moduler ces cotisations en créant une troisième catégorie cotisant à la moitié du plafond de la sécurité sociale.

J'aborderai maintenant le problème de la globalisation des risques à la caisse des Français de l'étranger. Le régime d'assurance maladie des pensionnés est déficitaire depuis la création de la caisse, et ce malgré le relèvement de 1,2 p. 100 à 1,4 p. 100 du taux des cotisations depuis le 1<sup>er</sup> janvier de cette année. Il faut établir, monsieur le ministre, une plus grande solidarité entre les régimes, au bénéfice des personnes âgées.

Il est également nécessaire d'envisager la création d'une quatrième catégorie pour les cotisations d'assurance vieillesse, ce qui n'affecterait pas l'équilibre du système de retraite et permettrait à de nombreux compatriotes de se constituer une retraite de source française.

Il conviendrait également, monsieur le ministre, de penser à la réouverture des délais de rachat et à l'allongement à cinq ans.

Concernant la caisse des Français de l'étranger, tous les décrets d'application de la loi Bérégovoy sont maintenant parus, permettant ainsi à la loi d'être appliquée dans son intégralité.

Des améliorations sont indispensables dans plusieurs domaines : la procédure de paiement des prestations, le transfert des cotisations sociales par les services du Trésor.

Ces points sont particulièrement importants, notamment pour les Français établis dans des pays qui imposent un contrôle des changes ou n'ont pas de monnaie convertible. J'ai pu constater, lors d'un récent voyage en Algérie, les difficultés que rencontrent nos compatriotes dans ce domaine.

Enfin, il est nécessaire de prévoir d'accorder le risque du rapatriement sanitaire aux adhérents de la caisse des Français de l'étranger.

Il me semble que, dans votre budget, ces différents points n'étaient pas traités. C'est pour cette raison que je me suis permis, madame le ministre, de les signaler à votre attention. *(Applaudissements sur les travées socialistes. - M. Cantegrit applaudit également.)*

**M. le président.** La parole est à M. Le Breton.

**M. Henri Le Breton.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, mes chers collègues, il existe en France deux millions de « sourds profonds et sévères ».

Comme vous le savez, l'intégration scolaire, telle qu'elle est conçue, est parfaitement inadaptée pour tous ceux dont l'appareillage est pratiquement inefficace.

Cette situation anormale ne peut s'éterniser et l'accomplissement d'une œuvre de justice sociale ne pourrait qu'honorer grandement la France et relever le prestige de la démocratie dans notre pays.

C'est la raison pour laquelle, madame le ministre, j'aimerais connaître vos intentions quant à la création d'un corps d'interprètes d'Etat en langue des signes française, passant par la reconnaissance de cette langue.

La langue des signes française n'est pas une langue étrangère ; elle n'est, ni plus ni moins, que l'expression de notre pays et, par là même, doit permettre aux sourds profonds d'accéder à tous les services publics, dont les Français, dans leur ensemble, ont le droit de bénéficier, tant sur le plan social que sur celui de l'instruction, de la maternelle à l'université. Cette dernière étape doit être l'apanage de tous les jeunes sourds qui ont le bonheur d'en posséder les capacités. Malheureusement, ces capacités ne peuvent être utilisées.

En effet, la langue des signes française n'est actuellement enseignée que d'une manière officieuse, puisqu'elle n'est pas reconnue officiellement. Il n'existe qu'une seule école privée d'interprétariat en langue des signes en région parisienne, à Suresnes, qui forme, chaque année, entre douze et vingt interprètes. Il s'agit du C.N.F.E.I., qui existe par un accord tacite entre le ministère de l'éducation nationale et celui de la santé.

Grâce à quelques instituteurs spécialisés, qui ne sont pas interprètes, les jeunes sourds peuvent suivre des études à l'école publique jusqu'à la troisième. Mais, à partir de la seconde, l'éducation nationale n'a rien prévu, alors que, dans les autres pays d'Europe, les interprètes en langue des signes sont placés à tous les niveaux d'enseignement.

De plus, il n'existe qu'un seul établissement professionnel en région parisienne qui prépare les jeunes sourds à un C.A.P., c'est-à-dire que, pour ces jeunes, il n'y a aucune possibilité d'aller jusqu'au baccalauréat et encore moins d'aller à l'université ; ils n'ont, pour entrer dans la vie professionnelle et ne plus être dépendants financièrement, qu'une maigre chance d'obtenir une place dans un établissement professionnel.

Madame le ministre, l'intérêt de l'éducation passant par la langue des signes française est indéniable et nous ne pouvons que nous interroger sur les raisons du maintien de certains critères qui méritent pourtant d'être remis en cause afin que soit reconnue clairement, sans ambiguïté, la parfaite autonomie du sourd possédant les connaissances de la langue des signes française et sachant l'exprimer par écrit et oralement.

Actuellement, même avec la bonne volonté d'associations ou d'interprètes s'efforçant de « répondre à la demande », les satisfactions sont loin de pouvoir être données, d'autant qu'aucun statut ne garantit cette fonction de l'interprétariat.

La création d'un corps d'interprètes d'Etat en langue des signes française, dont une formation spécifique est en train de se mettre en place en toutes matières - juridique, médicale, sociale, culturelle - voire dans l'enseignement pour adultes, dans le cadre de la formation professionnelle ou continue, est une nécessité incontestable et incontestée.

C'est l'unique formation qui peut permettre aux personnes sourdes de trouver réponse à leurs besoins, tant dans la vie courante qu'auprès des pouvoirs publics, sans que ces fonctions relèvent uniquement du domaine privé ou associatif ; il faut qu'elles soient rendues accessibles à tous, comme un véritable « service d'Etat ».

Madame le ministre, afin d'assurer leur pleine citoyenneté, vertu des droits de l'homme, aux déshérités de l'ouïe et de la parole comme à tout un chacun dans notre société, nous ne pouvons nous appuyer que sur la reconnaissance de la langue des signes française.

Nous comptons sur vous pour étudier ce problème avec votre collègue de l'éducation nationale.

La deuxième partie de mon intervention s'adresse à M. le ministre des affaires sociales et de l'emploi. Elle a trait au problème de l'extension aux associations des mesures favorisant l'emploi d'aides à domicile et à l'exonération pour les

associations d'aide à domicile des cotisations patronales, afin qu'elles soient mises sur un plan d'égalité avec les particuliers qui emploient directement des personnes à domicile.

Le problème avait déjà été posé lors de l'examen, en juin dernier, du projet de la loi portant diverses mesures d'ordre social. Vous aviez répondu, monsieur le ministre, qu'il fallait voir évoluer le système mis en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> avril 1987 avant de le réformer. Vous vous étiez engagé, devant la Haute Assemblée, à présenter, avant la fin de cette année, un bilan de l'application de ces dispositions et à modifier le dispositif, si nécessaire.

Vous avez récemment dit devant l'Assemblée nationale et vous avez rappelé cet après-midi devant le Sénat que ce dispositif avait connu un succès réel, conforté par trois mesures complémentaires nouvelles.

L'exonération fiscale est étendue aux personnes âgées qui ont recours partiellement ou totalement à des aides ménagères associatives.

Le déplaçonnement des charges sociales pour les personnes bénéficiaires d'une allocation compensatrice et employeurs d'une tierce personne est maintenu.

Enfin, les associations intervenant dans le secteur de l'aide à domicile peuvent, si elles le souhaitent, utiliser le cadre juridique des associations intermédiaires et profiter des mesures d'exonération fiscale et sociale consenties pour les associations.

Mais toutes les associations d'aide à domicile peuvent-elles profiter de ces mesures d'exonération ? Monsieur le ministre, envisagez-vous d'aller plus loin en 1988 ?

La taxe sur les salaires, à laquelle les associations d'aide à domicile sont soumises, est très élevée. La loi du 23 juillet 1987, qui relève le seuil d'exonération de 4 500 francs à 6 000 francs par an, constitue une mesure appréciable, certes, pour les associations employeurs d'un petit effectif, mais, s'agissant des associations gestionnaires de services d'aide à domicile et de centres de soins à domicile pour les personnes âgées, l'effet est insignifiant ; elles emploient, en effet, de nombreux salariés et, de ce fait, elles restent lourdement taxées.

L'allègement du coût des interventions permettrait le financement d'une activité accrue au profit des familles, personnes âgées, personnes handicapées, laissées pour compte à l'heure actuelle.

En outre, cette exonération fiscale mettrait les associations en position équitable par rapport aux services d'aide à domicile gérés par les centres communaux d'action sociale - C.C.A.S. - qui, eux, ne sont pas assujettis à cette taxe.

Monsieur le ministre, ne pouvez-vous pas, pour le moins, envisager, pour 1988, une réduction de la taxe sur les salaires, qui représente en moyenne, pour le secteur associatif, 5 p. 100 des charges ?

Je vous remercie des précisions que vous voudrez bien m'apporter sur ce point.

Voilà, madame, messieurs les ministres, les quelques observations que je voulais faire. Vous faisant confiance pour le travail à accomplir, je voterai le budget tel qu'il est présenté. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique. - M. Schwint applaudit également.)*

**M. Charles Descours, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. Schwint.

**M. Robert Schwint.** Monsieur le président, madame, messieurs les ministres, dans ce débat budgétaire, mon intervention portera sur deux points que je connais particulièrement et qui me tiennent à cœur : d'une part, la situation de l'hôpital public, plus particulièrement celle des C.H.R. et des C.H.U., où le phénomène de fuite vers le secteur privé, dont vous parliez cet après-midi, madame le ministre, est tout à fait notable, ce que nous regrettons, et, d'autre part, la solution des problèmes de pauvreté et de précarité par le biais de l'institution d'un revenu social minimum.

Élément essentiel de la maîtrise des dépenses de santé, le système hospitalier est actuellement au centre des réflexions gouvernementales. L'hôpital public n'a-t-il pas réalisé, en 1985, 59 500 000 journées ? N'occupe-t-il pas 700 000 personnes à temps plein ? Son fonctionnement n'a-t-il pas coûté plus de 147 milliards de francs en 1986 ?

Or, depuis plusieurs années, les pouvoirs publics n'ont cessé de réduire le nombre de lits, au nom d'un redéploiement qui a tout de même ses limites.

Et voici que les états généraux de la sécurité sociale expriment le souhait de voir encore diminuer le nombre de lits, puisque, selon leurs conclusions, il y aurait encore 30 p. 100 de lits en trop en hospitalisation d'« aigus ».

Il est vrai qu'un effort reste encore à réaliser dans certains de nos établissements. Encore faudrait-il que cet effort soit également supporté par les établissements privés.

De toute façon, la situation financière de la quasi-totalité des établissements hospitaliers publics s'est considérablement dégradée, sous l'effet conjugué de plusieurs facteurs, dont le moindre n'est pas l'intégration, dans le budget global, de mesures nouvelles qui ont été prises par les pouvoirs publics eux-mêmes.

Ces dépenses ne sauraient être évitées, sous peine de compromettre tout progrès médical, ce qui ne correspond vraisemblablement ni à la volonté nationale ni à la volonté gouvernementale.

Elles appellent, à mes yeux, l'instauration d'une régulation financière.

Les C.H.R. doivent sortir du dispositif financier actuellement applicable à l'ensemble des hôpitaux publics, pour bénéficier d'un régime dérogatoire propre à leur donner les moyens d'assurer leur mission. Ils ont besoin de plus de liberté dans leurs choix stratégiques, de plus de responsabilité dans la gestion de leurs moyens. Nos établissements doivent pouvoir disposer d'un budget intelligent, fût-il global, négocié sur la base d'objectifs concertés, contractuels, n'excluant pas des contrats de programme pluriannuels.

Cela est d'autant plus nécessaire que tel C.H.U. que je connais bien, qui a ouvert un nouvel établissement au cours de cette période difficile, a épuisé totalement, depuis lors, les quelques gisements de productivité qu'il pouvait receler.

Je crains que, si l'on suit aveuglément les seules propositions de suppression de lits à l'hôpital public, on ne signe, à plus ou moins brève échéance, l'arrêt de mort de notre système hospitalier. Et pourtant, il y a encore beaucoup à faire !

Il faut - c'est vrai - à la suite de tout ce que nous avons établi dans ces hôpitaux, réaliser encore des progrès un peu partout et, madame le ministre, je citerai un exemple qui me tient particulièrement à cœur.

En tant que président du conseil d'administration d'un C.H.U., je viens d'être saisi de la demande de création d'une unité de soins palliatifs, à savoir dix lits minimum, éclatés peut-être entre plusieurs services - il ne s'agit pas de faire un mouiroir - avec une vingtaine d'agents à structure mobile ; cela représenterait 4 à 5 millions de francs de dépenses supplémentaires pour une année.

Il s'agit d'accueillir des malades déjà hospitalisés en fin de vie et pour lesquels tout projet de traitement curatif est définitivement dépassé.

Une telle unité existe déjà à l'hôpital international de l'université de Paris et je vous renvoie à l'excellent article d'Anne Chemin, publié dans *Le Monde* du 4 novembre 1987.

C'est l'aboutissement d'une réflexion menée par une équipe de sept médecins et portant sur l'accompagnement des mourants, le terme « accompagnement » étant pris au sens de marche à leur côté, en les laissant libres de choisir leur chemin et le rythme de leur pas.

Or, à l'université de Besançon, existe depuis un an un certificat optionnel d'accompagnement des mourants ; soixante-douze étudiants de D.C. 2, D.C. 3 et D.C. 4 étaient inscrits pour l'année universitaire 1986-1987, trente-trois se sont présentés à l'examen écrit et oral et trente et un ont été admis. Le programme de deuxième année a commencé. Des médecins hospitaliers sont partants pour une application immédiate, ne serait-ce qu'à titre expérimental. Une association existe, Jalmav : « Jusqu'à la mort, accompagner la vie. »

Que faut-il faire ? En définitive, selon moi, la nécessaire maîtrise des dépenses hospitalières devrait également prendre en compte les besoins des malades, tant qualitatifs que quantitatifs ; elle ne saurait constituer un carcan qui étoufferait à la fois la qualité des soins et la modernisation de nos moyens.

Il est vrai que, depuis une quinzaine d'années surtout, la pauvreté, le dénuement, voire la faim touchent des milliers - des centaines de milliers peut-être - de nos concitoyens : jeunes, moins jeunes, femmes seules, vieillards, familles. Tous les jours, nous rencontrons des personnes qui sont touchées par ce drame. Nous nous efforçons donc, avec les travailleurs sociaux, de les accueillir et de les écouter, sans toujours être à même de leur apporter une solution.

Certes, plutôt que les effets, il vaudrait mieux traiter les causes de ce phénomène : le chômage, l'isolement, la rupture du lien familial et l'absence de formation professionnelle, en particulier pour les femmes. Ces causes, nous les connaissons tous et rien ne laisse prévoir qu'elles disparaîtront à court terme.

Il nous faut donc traiter au mieux ce « cancer » incrusté dans le tissu social de notre pays. Des efforts ont été faits de façon sporadique par les pouvoirs publics, mais aucune solution de fond n'a été trouvée. Je voudrais simplement verser aujourd'hui à ce dossier l'expérience faite à Besançon depuis bientôt vingt ans en matière de revenu social minimum.

Elle repose sur la prise en compte de quelques idées toutes simples.

Tout d'abord, les personnes ou les familles qui n'ont pas ou qui n'ont plus les moyens de vivre décemment ont droit, selon nous, à ce que ces moyens leur soient donnés au titre de la solidarité.

Il est donc indispensable de définir, en premier lieu, à quel niveau de ressources s'établit ce qu'on peut appeler le seuil de la dignité. Nous l'avions fixé à 70 p. 100 du Smic pour une personne seule ; nous avons modifié ce critère et nous arrivons pour une personne au niveau de l'allocation « handicapé adulte » majorée des exemptions taxe de télévision, taxe d'habitation soit 2 786 francs par mois.

Nous estimons ensuite que cette solidarité doit s'exercer à l'échelon de la nation, d'où notre souci d'intervenir soit au sein du Parlement, comme je le fais en cet instant, soit par le canal de l'union nationale des centres communaux d'action sociale de France. Nous menons ce combat depuis de très nombreuses années sans obtenir toujours la réponse que nous espérons.

Dans l'attente des dispositions législatives considérant qu'il doit être remédié à la pauvreté dans les plus brefs délais, la ville de Besançon emploie des moyens locaux au financement de ce droit. Elle démontre, ce faisant, que la mise en place d'un revenu social minimum assuré à tous est financièrement possible et socialement rentable. Financièrement possible : en 1986, pour 3 800 personnes secourues, le coût a été de quelque 5 millions de francs.

En outre, cette action s'inscrit dans le cadre de la prévention, car nous considérons que l'extrême pauvreté aggrave les risques d'inadaptation et de délinquance. La garantie d'un revenu social minimum ne peut être considérée comme un droit à sens unique pour le bénéficiaire. Elle suppose, au contraire, de sa part, chaque fois qu'elle est possible, sa participation à la reconquête de son autonomie. Le minimum social garanti est ainsi fondé sur un contrat entre le bénéficiaire et le service dont l'objectif est finalement l'autonomie des personnes et des familles. J'évoque brièvement cette expérience, monsieur le secrétaire d'Etat, et je vous laisserai un dossier - nous en sommes à la troisième édition - dont de nombreux ministres ont déjà eu connaissance.

Cette expérience est-elle transposable à l'échelle de la nation ? Je dis oui, mais pour partie seulement. Selon moi, le principe et les conditions d'attribution d'une allocation différenciée - il s'agit de cela - devraient être déterminés sur le plan national. Toutefois, pour sa mise en œuvre, il serait selon moi préférable d'avoir une gestion locale qui pourrait être confiée aux centres communaux d'action sociale. L'expérience montre, en effet, qu'on ne touche pas les cas les plus défavorisés sans avoir une connaissance très fine du terrain et que c'est aussi sur le terrain que l'on peut exercer un contrôle sérieux et éviter les abus.

Selon moi, il convient plus que jamais de resserrer les mailles du filet de la protection sociale de telle sorte que ceux qui en sont actuellement exclus retrouvent leur dignité et leur place dans la société. C'est une affaire de cœur, c'est une affaire de raison, c'est une affaire d'urgence, si l'on veut servir la cohésion nationale.

Permettez-moi de citer en conclusion le Père Wrésinski, président d'A.D.T. quart monde, que je connais particulièrement et à qui j'ai exposé ce que nous avons fait sur le plan local. Le Père Wrésinski disait simplement : « La démocratie ne progresse que dans les sociétés où les citoyens s'unissent pour défendre en priorité les droits des plus démunis. ». Quelle révolution si, à la veille de la commémoration de 1789, les droits des hommes, qui naissent, dit-on, libres et égaux, étaient ainsi mieux respectés ! (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur celles de l'union centriste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Sérusclat.

**M. Franck Sérusclat.** Madame le ministre, ce soir, j'aurais aimé aborder plusieurs sujets comme semblait nous y inviter votre intervention liminaire, qui fut large et très générale. J'aurais aimé traiter de la toxicomanie et d'autres fléaux, de la gestion hospitalière ainsi que des conditions d'exercice de la profession de pharmacien et de la liberté des prix des médicaments, sujets sur lesquels je dispose de quelques éléments de connaissance. Je n'en ai pas le loisir, le temps qui m'est imparti étant relativement limité et cette heure tardive n'étant propice ni à la parole ni à l'écoute. Je limiterai donc mon intervention à un sujet qui occupa une place importante dans votre première intervention : la lutte contre le S.I.D.A.

Je souhaiterais présenter quelques réflexions et vous faire part de mes interrogations, de mes questions. Faut-il faire à cette maladie une place exclusive de tout autre préoccupation pathologique, ou englober la lutte contre le S.I.D.A. dans une politique claire de prévention et d'épidémiologie ? Quels critères retenir pour le choix d'une campagne plutôt qu'une autre, surtout lorsque cette campagne a pour objectif de changer les comportements ?

Je souhaiterais que vous ne voyiez dans cette intervention aucune intention de provocation, ce qui serait bêtise de ma part. Je voudrais même que vous n'y voyiez pas de critique polémique, ce qui serait injuste, car je suis persuadé que vous menez avec conviction les initiatives que vous avez retenues. Je ne suis cependant pas sûr de l'efficacité et du résultat et j'exprime en définitive mon désarroi devant ce qui me paraît être des déviations voire des perversités.

Votre campagne était nécessaire et justifiée, elle a été relayée par les médias et a produit des conséquences inattendues. Je souhaiterais contribuer à une réflexion pour trouver des moyens plus utiles - plus conformes, allais-je dire - à l'esprit d'une société démocratique où solidarité se traduit aussi par refus du rejet de l'autre, refus de son exclusion, et ce pour quelque raison que ce soit.

Les motivations d'une campagne - vous le savez aussi bien si ce n'est mieux que moi - peuvent être diverses. On peut retenir comme critères le nombre des victimes ou les conséquences sociales, voire économiques, on peut privilégier la souffrance d'un individu ou le choc que représente une maladie sur une société.

Les conséquences du choix, vous les voyez immédiatement ! Si on retient le critère du nombre des victimes, les premières maladies importantes sont les maladies cardiovasculaires ; si l'on retient la souffrance individuelle et l'effet stupéfiant sur une société, hier c'était le cancer, aujourd'hui c'est sans doute le S.I.D.A.

Si l'on retient le premier critère, la réponse doit s'inscrire dans une politique claire, prioritaire, volontaire et globale de prévention et d'épidémiologie de toutes les maladies dont l'origine peut être connue, cernée et maîtrisable, de toutes maladies sur lesquelles des règles de vie, des conditions d'éducation et une protection peuvent être suggérées.

Cela suppose, d'abord, une détermination. Or, c'est ma première remarque ou critique, je n'ai pas l'impression que la prévention et l'épidémiologie figurent parmi les objectifs prioritaires du Gouvernement. Ayant supprimé la filière santé publique et épidémiologique, il ne paraît pas que ce domaine constitue une préoccupation importante pour le Gouvernement.

La prévention et l'épidémiologie supposent la possibilité de décrire ou de découvrir les facteurs biologiques, cliniques, sociaux, voire de la vie courante, qui sont susceptibles d'influencer l'apparition, l'évolution et la fréquence d'une maladie. Une telle étude nécessite des moyens qui, en réalité, sont sans commune mesure avec les coûts qu'entraînent les soins et les maladies qui peuvent être évités. Mais encore faudrait-il en décider ! Vous savez également que cela exige

une réflexion sur le secret médical - doit-il être partagé ou non ? - sur les obligations du médecin envers le malade et envers la société civile. Sur ce sujet, il y a des blocages qu'il faudrait non seulement étudier mais dépasser.

Vous avez - et bien d'autres avec vous l'ont fait - décidé autrement pour le S.I.D.A. Vous avez mené une action exemplaire et nécessaire, mais qui le met en exergue et, en conséquence, non seulement occulte d'autres opérations du même genre mais, du même coup, met à l'index les malades atteints de ce rétrovirus.

C'est un problème majeur qui revêt une gravité certaine car, de ce fait, se produit un rejet, une exclusion du malade de la société civile.

Si, en France, certaines décisions ou suggestions ne vous sont pas parvenues en raison des bruits de la ville, il faut savoir qu'en Suède on a envisagé d'utiliser une île, qui serait appelée l'« île heureuse », pour y installer tous les sidatiques. De même, au Parlement britannique, certains réclament aujourd'hui que les médecins séropositifs soient non seulement désignés comme tels, mais interdits d'exercice.

En France, des voix s'élèvent pour dire que le sidatique est le lépreux d'autrefois ou pour assimiler le S.I.D.A. à une maladie sexuellement transmissible alors qu'il n'entre pas dans le cadre ordinaire et classique de ces maladies. Bien entendu, cette liaison entre S.I.D.A. et sexe entraîne certaines résistances, certaines réticences, certaines façons de juger le comportement, la liberté, l'autonomie et la responsabilité de l'individu.

J'aimerais également mieux connaître vos réactions, madame le ministre, sur les soins palliatifs destinés à « accompagner » les mourants atteints du S.I.D.A. Une telle orientation est nécessaire mais ne doit pas être exclusive : l'admirable intervention de mon collègue et ami Robert Schwint en témoigne, on ne peut séparer les mourants selon la cause de leur agonie. Ces soins palliatifs, ces appartements thérapeutiques, dont on comprend la raison et la motivation, peuvent peu à peu nous faire glisser vers l'« île heureuse » suédoise.

J'aimerais être convaincu que, aujourd'hui, vous ne refusez pas le dépistage systématique simplement pour une raison de coût. Si, demain, la protéine F permet effectivement de freiner l'évolution de la maladie, évoquerez-vous encore la notion de coût ?

Il me semble que nous devons nous poser ces questions, même si, effectivement, la situation en Afrique est particulièrement inquiétante et peut nous faire craindre le développement de foyers d'infection qui, à cause de la situation médicale générale dans ces pays, seraient source de propagation. En effet, les habitudes et les comportements liés aux pratiques professionnelles particulières comme au règles coutumières dans ces contrées peuvent créer des populations à risques.

N'oublions pas, non plus, que nous pourrions dénombrer 30 000 sidatiques d'ici deux à trois ans, selon les analyses de M. Olivenstein ou du professeur Schwartz, étant donné que l'on compte actuellement 150 000 à 200 000 séropositifs et que 30 p. 100 d'entre eux peuvent devenir sidatiques.

Ces inquiétudes justifient une campagne. Devant la réaction de la société civile aujourd'hui et après un certain nombre de questions demeurées sans réponse, je reste persuadé que si ce Gouvernement, si vous-même, particulièrement, conduisiez une politique de prévention généralisée, claire, prioritaire, soutenue, englobant le S.I.D.A. parmi les autres maladies, cette maladie serait comprise, reçue et traitée comme les autres et nous ne connaîtrions pas ce comportement d'exclusion et de rejet qui me paraît aujourd'hui très grave et très lourd dans notre société. (*Applaudissements sur les traversés socialistes. - M. Louis Virapoullé applaudit également.*)

**Mme Michèle Barzach, ministre délégué.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à Mme le ministre.

**Mme Michèle Barzach, ministre délégué.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les interventions relatives aux problèmes de la santé et de la famille ont été nombreuses et riches. Je tiens à remercier les rapporteurs, MM. Oudin, Boyer et Descours, qui ont approuvé ce projet

de budget et qui vous ont apporté, sur la plupart des sujets, des éclaircissements et des analyses dont je me plais à souligner la pertinence.

Monsieur Oudin, vous avez évoqué les suites du rapport sur la planification sanitaire, également appelé rapport Etienne. Ce rapport contient effectivement un certain nombre de propositions intéressantes sur la planification.

Comme vous le savez, nous avons entrepris un certain nombre d'actions en ce domaine. Nous avons tout d'abord engagé une révision de l'ensemble des cartes sanitaires afin de mieux les adapter à l'évolution des besoins.

Nous avons déjà révisé de façon importante la carte sanitaire des équipements lourds pour l'adapter à l'évolution des technologies et des thérapeutiques. Enfin, nous avons mis en chantier une étude sur la réforme de la carte sanitaire du « moyen séjour » afin de mieux prendre en compte la diversité des disciplines regroupées sous cette appellation.

Par ailleurs, dans un domaine très complémentaire de la planification sanitaire, je vous rappelle la récente mise en place du comité national d'évaluation, dont les avis et les études constitueront sans nul doute un élément important pour les décisions de planification.

Vous avez également relevé les propos du rapport des sages sur l'évolution préoccupante de l'industrie française du médicament, dont la place parmi les découvreurs de molécules nouvelles régresse, selon vous, dangereusement. Nous partageons cette préoccupation, d'autant que notre industrie fonctionne bien dans le domaine de la recherche, même si elle a naguère plus investi qu'actuellement.

Je partage également votre point de vue sur la liberté des prix. Depuis l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986, il n'existe plus que deux exceptions au régime général de liberté des prix : le tabac et les médicaments remboursables.

Chaque fois que cela a été possible, nous avons mis en œuvre une politique de liberté des prix : dès le mois de juillet 1986 pour les médicaments non remboursables, et depuis le mois d'août 1987 pour les médicaments destinés aux collectivités, c'est-à-dire aux hôpitaux. Dans ces deux secteurs, l'expérience montre que la concurrence a évité les dérapages, mais vous m'accorderez que le rapport des sages ne donne pas de solution immédiate à ce problème de la liberté des prix. En tout état de cause, il faudra que nous arrivions à en trouver une d'ici à 1992.

Pour l'heure, nous sommes en train de modifier le fonctionnement du groupe économique chargé de fixer les prix avec les industriels. Notre but est d'aboutir à une procédure plus transparente qui prenne mieux en compte les données économiques et la priorité reconnue à la recherche. Nous souhaitons également restaurer une unité de décision afin d'éviter à l'industrie pharmaceutique de multiplier les demandes auprès de différents ministères. Le pouvoir de décision appartiendra à la direction de la pharmacie, mais les fonctionnaires représentant les autres ministères concernés participeront à la discussion.

MM. Boyer et Miroudot m'ont interrogée sur les projets de décret relatifs à la profession de diététicien en s'étonnant qu'ils ne soient pas déjà parus. Quel est l'objet de ces deux textes ? Le premier fixe la liste des diplômes, certificats ou titres permettant à leurs titulaires de faire un usage professionnel du titre de diététicien ; le second définit les conditions de formation et d'expérience professionnelle que doivent remplir ceux qui n'ont pas les diplômes exigés.

Ces deux textes ont fait l'objet d'une très large concertation et ils ont reçu aujourd'hui l'accord de tous les ministres concernés. Ils en sont à la procédure du contresoin depuis le début du mois d'août et leur promulgation devrait intervenir dans les prochaines semaines.

**M. Michel Miroudot.** Merci beaucoup !

**Mme Michèle Barzach, ministre délégué.** MM. Boyer et Benedetti ont regretté que nous ne subventionnions plus les hôpitaux pour leurs acquisitions de scanners, estimant que cette décision conduisait à condamner ces acquisitions pour les petits établissements. Je ferai à cette critique deux réponses.

Tout d'abord, le prix des scanners - j'ai déjà eu l'occasion de le dire devant cette assemblée il y a quelques semaines - a fortement baissé : il est de l'ordre de 4 à 5 millions de francs, alors que les appareils utilisant la résonance magné-

tique nucléaire coûtent aujourd'hui 10 millions, parfois même 15 millions de francs. Les scanners deviennent donc plus « abordables » pour de nombreux hôpitaux.

Néanmoins - c'est ma deuxième observation - il n'est pas souhaitable de multiplier à l'excès les équipements lourds. L'indice des besoins a été, en avril 1987, abaissé à un scanner pour 140 000 habitants. Toutes les autorisations qui ont été données depuis quelques mois ont été assorties de conventions d'utilisation avec les hôpitaux publics et privés, de façon que les scanners puissent profiter à un maximum de personnes dans un département ou dans une région. Voilà qui répond, me semble-t-il, à la remarque qui a été faite tout à l'heure sur l'impossibilité qu'auraient certains petits hôpitaux à s'équiper de scanners.

Nous devons avoir la certitude d'un minimum d'heures d'utilisation par jour ou par semaine avant d'autoriser de tels équipements, car ils coûtent cher à l'entretien, à la maintenance, à l'utilisation et ils n'ont aucune raison d'être multipliés. C'est dire que la planification des équipements lourds semble toujours utile aujourd'hui, voire indispensable.

La carte sanitaire ne se justifie pas par la subvention d'Etat, mais en elle-même et compte tenu des charges potentielles que ces équipements représentent dans les finances de l'assurance maladie.

MM. Descours et Collard ont abordé la question de la démographie médicale. Le *numerus clausus* des étudiants admis en deuxième année était, il y a quelques années encore, de l'ordre de 7 000. Dans ces conditions, et quoi que nous fassions, le nombre des médecins sera, au début du siècle prochain, vers les années 2005-2010, de l'ordre de 200 000 à 210 000 contre 160 000 actuellement. Monsieur Collard, je crois que vous avez parlé tout à l'heure de 90 000 médecins. Aujourd'hui, on en compte 170 000.

Pour l'année 1985-1986, le *numerus clausus* avait été maintenu à 4 750. L'année dernière, nous l'avons abaissé à 4 460 et, cette année, nous l'avons encore réduit à 4 100.

Je n'ignore pas les difficultés que ces décisions peuvent créer à des petites facultés de médecine. Nous avons envisagé cette diminution du *numerus clausus* avec des possibilités de modulation, de façon à éviter des difficultés excessives qui surviendraient dans de petites facultés.

Où irons-nous au cours des prochaines années ? Le nombre optimal de médecins devrait se situer autour de 3 700-3 800, nombre que nous pourrions atteindre en deux ou trois ans. Toutefois, il sera nécessaire de fixer un taux pour les dix prochaines années afin d'éviter des difficultés de réajustement chaque année et d'obtenir environ 160 000 médecins vers les années 2020-2025.

Naturellement, dans ce cas, il faudra que la France ne soit pas la seule à consentir cet effort. En effet, la liberté d'établissement dans le cadre européen, aujourd'hui encore peu sensible sur les flux migratoires, pourrait faire sentir de plus en plus ses effets. Il serait alors anormal que seul notre pays fasse un effort sur l'offre de santé en maîtrisant la démographie médicale. C'est la raison pour laquelle il s'agit d'un sujet dont nous nous préoccupons dans le cadre de la Communauté européenne et dans la perspective de 1992.

Vous avez par ailleurs rappelé, monsieur Descours, la réforme des primes de déménagement mises en place par la loi du 29 décembre 1986. Le Gouvernement avait envisagé leur suppression. Cette proposition avait reçu - il faut le rappeler - un avis favorable du conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales, qui réunit tous les mouvements familiaux et les partenaires sociaux. Cela faisait partie d'une politique de simplification des prestations familiales, plus adaptée aux préoccupations des familles. La prime de déménagement telle qu'elle était conçue ne répondait pas à cet objectif.

Conscient cependant de l'incidence négative pour certaines entreprises de déménagement d'une suppression trop brutale, le Gouvernement en avait accepté le maintien jusqu'au 31 mai 1987, soit un prolongement de six mois de la décision qui avait été prise. Cet amendement a prévu, en outre, au-delà du 31 mai, le maintien d'une prime de déménagement en faveur des familles qui déménagent à l'occasion de la naissance d'un troisième enfant ou d'un enfant de rang supérieur.

Ce dispositif paraît bien adapté aujourd'hui à l'objectif de cette loi, qui est de simplifier et de moderniser le système des prestations familiales - devenu d'une très grande complexité

au détriment des familles - en favorisant notamment le développement des familles nombreuses. Les préoccupations démographiques ont été suffisamment rappelées aujourd'hui pour que vous compreniez que c'est un objectif que nous partageons tout à fait.

Vous avez enfin évoqué les problèmes de statut des personnels hospitaliers, en citant par exemple le cas des infirmières, des anesthésistes, des secrétaires médicales et des manipulateurs de radiologie. M. Souffrin a également évoqué cette question.

Comme vous le savez, l'ensemble des statuts et des textes réglementaires généraux concernant les personnels hospitaliers sont revus un par un à l'occasion de l'application de la loi du 9 janvier 1986. Il s'agit là d'une œuvre de longue haleine dans la mesure où il faudra publier une centaine de textes réglementaires. Nous nous sommes attelés à cette tâche et, aujourd'hui, une douzaine de textes d'application de la loi du 9 janvier 1986 ont d'ores et déjà été pris ou sont en cours de publication.

Pour ce qui concerne les statuts des personnels, plusieurs textes ont été préparés et pourront être soumis, dans les prochains mois, à la concertation avec les organisations syndicales. Il s'agit du statut des personnels techniques, du statut des personnels médico-techniques, dont les manipulateurs en radiologie, et de celui des personnels administratifs, qui englobe le statut des secrétaires médicales.

Le choix de ces statuts a été fait en tenant compte de la vétusté des textes existants et de leur inadaptation à l'évolution de ces professions.

Quant aux infirmiers aides-anesthésistes, leur statut particulier sera revu à l'occasion de la refonte du statut des infirmiers. Les discussions sont d'ores et déjà engagées sur le problème des infirmiers anesthésistes avec les organisations syndicales et les représentants de cette profession, que nous avons reçus à mon cabinet voilà quelques jours, notamment lors d'une grève que vous rappeliez.

Vous avez évoqué aussi la sortie du décret sur l'activité libérale. Il vient d'être examiné par le Conseil d'Etat et il sera publié bien avant la fin de cette année 1987.

Une question m'a été posée sur le fait qu'il ne concernerait que les médecins chefs de service. Je veux rappeler - je le redirai plus tard - que ce secteur d'activité libérale est non pas réservé aux chefs de service, mais ouvert à l'ensemble des médecins statutaires de l'hôpital public.

M. Fourcade a tenu à rappeler les responsabilités des conseils d'administration et de leur président dans les hôpitaux. Je comprends très bien votre réaction et, comme vous l'avez dit, la récente loi hospitalière n'a pas modifié les textes qui établissent les pouvoirs des conseils d'administration et les relations de ces institutions avec les directeurs. Je crois d'ailleurs avoir rappelé très clairement ici même, lorsque nous avons examiné la réforme de la loi hospitalière, les pouvoirs de chacune des institutions au sein même de l'hôpital, notamment ceux du conseil d'administration.

Je vous demande de comprendre aussi la difficulté de la tâche des autorités de tutelle. En effet, en cette période difficile de maîtrise des dépenses de santé, il faut obtenir une inflexion des dépenses hospitalières et faire passer auprès de tous les directeurs d'hôpitaux une orientation que vous partagez, je le sais, monsieur Fourcade. Dans l'hôpital que vous présidez, vous avez réussi à réduire le nombre de lits de chirurgie et cet établissement dégage des excédents du fait de sa gestion rigoureuse. Par conséquent, je comprends que la lettre qui vous a été adressée vous ait particulièrement étonné et que vous en ayez fait état.

Je m'efforcerai non seulement à Saint-Cloud, mais sur l'ensemble du territoire de rappeler que les décisions qui doivent être prises et les suggestions qui sont faites par les D.D.A.S.S. et les D.R.A.S.S. relèvent du pouvoir du conseil d'administration de l'hôpital.

M. Bonifay a traité du problème de la fiscalisation des cotisations familiales.

Depuis près d'un demi-siècle, la politique familiale repose sur deux instruments : l'instrument fiscal, qui intègre les préoccupations familiales, notamment celles qui concernent les familles nombreuses, dans un dispositif dont la finalité est de faire appel aux capacités contributives ; l'instrument des prestations familiales, qui compense les charges de la naissance et de l'éducation des enfants.

Le financement des prestations est actuellement assuré par une cotisation patronale de 9 p. 100 assise sur le salaire plafonné. Sans doute, la fiscalisation progressive des cotisations permettrait de rendre le financement cohérent avec le champ d'application des prestations familiales et d'alléger les charges sociales des entreprises.

Une telle réforme est néanmoins très délicate à mettre en œuvre. Elle mettrait, en effet, en jeu des sommes d'un montant considérable de l'ordre de 134 milliards de francs. Déplacer de telles sommes d'un secteur à l'autre de l'économie équivaut à réassujettir à l'impôt 10 millions de personnes. De plus, cela ne pourrait se faire qu'après des études très affinées, par étapes et avec beaucoup de précautions.

Le comité des sages a ouvert la voie à cette réflexion. Il serait prématuré de tirer aujourd'hui des conclusions.

Vous avez également souhaité, monsieur Bonifay, être rassuré sur la dimension sociale de la nouvelle politique familiale et sur l'esprit d'équité qui anime le Gouvernement. Je vous remercie de l'occasion que vous m'offrez de préciser et, éventuellement, de rétablir la réalité.

La réforme de l'allocation parentale d'éducation, dont on sait qu'elle profitera principalement aux familles modestes, a ouvert ce droit, je l'ai dit tout à l'heure, à près de 200 000 familles, 185 000 exactement.

J'en profite - je répons par là même à M. Collard - qui m'a demandé de chiffrer les résultats de la politique familiale - pour indiquer que 130 000 familles sont aujourd'hui concernées par l'allocation parentale d'éducation et nous espérons atteindre dans les mois prochains 185 000 familles.

Au total, ces familles recevront 83 000 francs au titre de l'allocation parentale d'éducation, alors qu'elles ne recevaient naguère que 33 000 francs.

En outre, la loi de finances pour 1987 a été une des lois les plus favorables à la famille. Sans entrer dans le détail, je dirai qu'elle a eu pour effet de faire sortir du champ de l'impôt ou d'en exonérer près de quatre millions de familles. Depuis le vote de cette loi, plus de la moitié, soit 53 p. 100 des familles, reçoivent des prestations familiales et sont exonérées d'impôt sur le revenu. Il est évident qu'il s'agit de familles modestes.

Le développement des modes de garde, qu'il s'agisse de l'augmentation dans une proportion variable, entre 30 p. 100 et 60 p. 100, de tous les financements de solutions de garde déjà cofinancés par l'action sociale familiale, qu'il s'agisse de l'aide de la garde à domicile, qui ne bénéficiait d'aucun financement, qu'il s'agisse des assistantes maternelles, dont j'ai parlé tout à l'heure, qu'il s'agisse du « contrat enfance », qui permettra aux collectivités locales de mieux répondre aux besoins de garde des enfants de zéro à six ans et pour lesquels 800 millions de francs seront mobilisés, il est évident que le Gouvernement a eu à l'esprit la situation des familles où des mères doivent concilier leur vie professionnelle avec leur vie familiale. Là aussi, et sans exclusive, les familles modestes vont pouvoir tirer le meilleur parti de ces mesures.

Je ne dirai qu'un mot du pouvoir d'achat des prestations familiales. Il avait été atteint par l'inflation en 1984 et 1985 ; nous l'avons rétabli en juillet 1986, puis en janvier dernier. Nous réétudierons ce problème en janvier prochain.

Grâce à une gestion plus dynamique des prestations familiales et notamment par des mesures très spécifiques en faveur du logement, nous avons contribué à aider les familles très défavorisées à conserver leur logement par l'institution d'une aide au logement, avec l'éventualité d'un tiers payant.

M. Souffrin a évoqué en quelques mots l'accord survenu entre Thomson et General Electric en juillet, accord qui permet à Thomson, je le rappelle, de devenir l'un des deux premiers leaders mondiaux de l'électronique grand public. La compagnie générale de radiologie, la C.G.R., entre dans ce qui est déjà le groupe leader sur le plan mondial de l'imagerie médicale. Ce groupe est présent sur les trois continents, au Japon, en Europe et aux Etats-Unis. Naturellement, personne ne pourra dire le contraire, à cette occasion la C.G.R. perd son autonomie. Elle devient la filiale européenne d'un groupe dont le centre est aux Etats-Unis.

Mais ce groupe n'a pas acquis la C.G.R. pour la fermer, loin de là. General Electric, qui est un vrai groupe industriel et avec qui j'ai eu aussitôt de nombreux entretiens, a annoncé qu'il ferait de la C.G.R. son pôle d'excellence sur le plan mondial dans les domaines de la radiologie convention-

nelle et numérisée. Or ces domaines représenteront encore, à la fin du siècle, la moitié au moins du marché mondial de l'imagerie médicale. D'ores et déjà, certains matériels de la C.G.R. sont diffusés aux Etats-Unis par le réseau commercial de General Electric. En outre, cette dernière a annoncé son intention de développer la radiothérapie.

Pour les scanners et les appareils à résonance magnétique nucléaire - R.M.N. - la décision a été prise d'arrêter la gamme mise au point par la C.G.R. C'est le résultat de la logique de spécialisation adoptée. Cependant, je me suis employée à faire en sorte que l'après-vente du parc de scanners de la C.G.R. soit assurée et que, surtout, l'évolution des logiciels de ces machines soit réalisée. General Electric s'est engagé à assurer cette évolution technologique et l'après-vente normale des scanners. Des mesures semblables, concernant les appareils à R.N.M., devraient survenir dans les jours qui viennent. En un mot, nous avons pris conscience de nos responsabilités.

Nos partenaires souhaitent entrer par la grande porte sur le marché français. La coopération qu'ils ont réussie dans le secteur des moteurs d'avion avec la S.N.E.C.M.A. nous donne l'espoir que la médecine française n'aura pas à souffrir de cette évolution, qui était d'ailleurs inéluctable, car le marché est désormais mondial.

Dans les accords qui ont été définis par General Electric, les unités de recherche et la dimension recherche de la médecine française dans ce domaine seront préservées, notamment l'ensemble des équipes de Buc.

Vous avez également évoqué, monsieur Souffrin, la question des médecins de santé scolaire. Les effectifs budgétaires de ces médecins sont en diminution depuis quelques années. Nous voyons là les conséquences de décisions qui ont été prises avant notre arrivée. N'oublions pas que le gel des emplois ne permettant de pourvoir qu'un emploi sur trois a été mis en place en 1983.

En tant que ministre de la santé, je regrette cette évolution. J'estime, en effet, que les médecins de santé scolaire ont une place incontestable au sein de la politique de santé de par leur connaissance du milieu scolaire, milieu de vie essentiel à cet âge de l'enfant et de l'adolescent. Ils ont un rôle unique en matière de prévention, surtout quand, comme nous nous attachons à le faire, on considère que l'une des bases de cette politique de prévention est une politique d'éducation sanitaire et donc une éducation qui commence à l'école, dès la petite enfance.

La formation en santé publique, qui doit être améliorée, leur permet d'appliquer dans leur action quotidienne une réelle démarche de santé partant de l'identification des besoins des enfants scolarisés et allant jusqu'à des actions de prévention. Pour ma part, je m'efforce de faire prendre conscience de la place importante que tiennent les médecins de santé scolaire dans notre système de santé.

Vous savez que la répartition des responsabilités qui a été faite entre le ministère de l'éducation nationale et le ministère de la santé nuit terriblement à l'action à mener. Nous avons donc signé un arrêté qui permet de coordonner notre action en faveur de la médecine scolaire avec l'éducation nationale.

Par ailleurs, j'ai décidé d'organiser, dans le courant du mois de décembre, une journée nationale des médecins salariés, dont les médecins de santé scolaire, contractuels et vacataires inclus, mais aussi les médecins du travail, les médecins inspecteurs de la santé, les médecins des centres de santé, bref, l'ensemble des médecins salariés.

Vous avez encore affirmé, monsieur Souffrin, que les moyens dont disposent le S.C.P.R.I. et l'I.N.S.E.R.M. sont en diminution.

En ce qui concerne le S.C.P.R.I., la subvention inscrite au budget de l'Etat, d'un montant de 38 900 000 de francs, représente environ 80 p. 100 du budget hors taxes de ce service. En 1988, le montant de la subvention de fonctionnement est reconduite, consolidant la mesure nouvelle qui avait été adoptée en 1987. Les autorisations de programme et les crédits de paiement s'élèvent à 9 180 000 francs. Ces crédits permettront de poursuivre le renouvellement du matériel.

Toutefois, le renforcement du contrôle de la radioactivité par la multiplication des analyses, l'alimentation en temps réel d'un système d'information grand public par Minitel, d'un service permanent d'information téléphonique ont notablement accru les charges du S.C.P.R.I. C'est pourquoi, en 1987, le budget a été augmenté par un prélèvement de 6 mil-

lions de francs - un million de francs pour le fonctionnement et 5 millions de francs pour l'investissement - sur son fonds de roulement.

Quant à l'I.N.S.E.R.M., la subvention inscrite au budget des affaires sociales et de l'emploi ne représente que 2 p. 100 de l'ensemble des dépenses de l'institut. La dotation est reconduite en ce qui concerne le budget des affaires sociales ; en revanche, les crédits du budget de la recherche affectés à cet institut connaissent une forte progression - plus 8,44 p. 100.

Monsieur Benedetti, vous avez posé une question relative à l'activité libérale, à laquelle je crois avoir répondu. Vous avez également souhaité une réforme du mode de financement des établissements privés par l'application du budget global.

Le gouvernement précédent, je le rappelle, s'était bien gardé d'étudier cette réforme. Or, si je ne me trompe, le budget global a été mis en place en 1983. On peut se demander pourquoi, à cette époque, cette idée n'a pas été suivie d'effet.

Nous avons, quant à nous, mis en place un groupe de travail présidé par un conseiller d'Etat, qui a pour vocation d'étudier, sans aucun *a priori*, en réunissant les représentants de l'hospitalisation tant privée que publique, les différentes évolutions possibles du financement de l'hospitalisation privée. Il faut, effectivement, reconnaître que la différence de logique des deux systèmes existants n'est pas complètement satisfaisante. Il convient qu'une réflexion soit engagée afin que des décisions soient prises.

Evoquant la circulaire qui recommande la création de départements, vous avez demandé combien de structures nous avons créées. Il est naturellement encore trop tôt pour vous répondre, mais je suis sûre d'une chose : les départements facultatifs créés par la loi du 24 juillet 1987 seront plus nombreux que les cinq, obligatoires, prévus par la loi de 1984 pour l'ensemble du territoire, ce qui n'était pas très important.

**M. Franck Sérusclat.** Les chefs de service y étaient opposés !

**Mme Michèle Barzach, ministre délégué.** J'ai écouté avec attention l'intervention de M. Lemarié sur les méfaits de la drogue, du tabagisme et de l'alcoolisme. Dans mon exposé introductif, j'ai, me semble-t-il, répondu à certaines de ses observations et je le remercie de son soutien.

Je voudrais cependant rappeler ma position sur l'institut scientifique sur la drogue, dont le projet a été longuement évoqué. Je reconnais l'intérêt qu'il y a à faire progresser les diverses recherches qui sont menées sur la drogue, mais certaines étant déjà actuellement conduites à l'I.N.S.E.R.M. ou ailleurs, il me paraît plus utile de leur fournir les moyens nécessaires plutôt que de créer une institution nouvelle. J'ai d'ailleurs moi-même tenu à ce que la toxicomanie soit inscrite au programme d'une des commissions de l'I.N.S.E.R.M.

Par ailleurs, dans l'enveloppe supplémentaire de 250 millions de francs qui a été accordée à la lutte contre la drogue l'année dernière et reconduite cette année sous la gestion de la M.I.L.T., un budget particulier a été réservé à la recherche.

Il convient de signaler, à ce sujet, que la recherche en ce domaine dispose, d'une part, de 294 millions de francs sur le budget du ministère de la santé et, d'autre part, de 250 millions de francs gérés par la M.I.L.T., qui sont répartis entre plusieurs ministères.

Vous parliez de prévention tout à l'heure : une campagne d'information a été mise en place par le ministère de l'éducation nationale dans les classes, à partir du C.M. 2, qui fait appel à des médecins et à des enseignants.

**MM. Collard et Schwint** ont exprimé leurs préoccupations quant à l'évolution du nombre de lits à l'hôpital. M. Collard, notamment, a manifesté son souci de voir poursuivre l'effort d'adaptation de l'offre de lits. Il faut, en deux mots, expliquer ce qui se passe.

La politique de l'hospitalisation a eu pour objectif, pendant des années, de créer des lits. Or, l'évolution de la médecine réduit la durée des traitements, permet des solutions telles que les hospitalisations de jour, les alternatives à l'hospitalisation, en définitive des systèmes centrés sur des plateaux techniques très évolués et requérant moins de lits.

Voilà pourquoi nous avons mis en place la politique actuelle. Elle est, bien sûr, destinée à une reconversion tendant, en contrepartie, à développer les structures d'héberge-

ment pour les personnes âgées, dont la prise en charge constituera à coup sûr le grand défi de ces prochaines années.

Nous nous y employons activement avec la conversion d'un certain nombre de lits de psychiatrie, l'accélération du mouvement de transformation des hospices et la forte progression des crédits consacrés à l'hébergement des personnes âgées.

Vous m'avez interrogée sur la mise en place, dans chaque département, de centres permettant un dépistage anonyme et gratuit du S.I.D.A. Ces centres feront l'objet d'un agrément par le préfet et seront localisés dans les dispensaires antivénériens et dans les centres hospitaliers. La clientèle de ces centres sera assurée de l'anonymat et de la gratuité.

Il est prévu, pour la prise en charge de ce dépistage, un financement conjoint des organismes de sécurité sociale et de l'Etat pour respectivement 70 p. 100 et 30 p. 100. A ce titre, une mesure nouvelle de 7 600 000 francs est prévue dans le projet de budget pour 1988, correspondant à 100 000 consultations.

J'ai pris bonne note des questions soulevées par M. Guy Penne. Comme il l'a lui-même remarqué, elles sont plus de la compétence de M. Valade, le ministre des universités, que de la mienne. Elles sont aussi très complexes, et il ne m'est pas possible aujourd'hui d'y répondre.

Je suis autant que lui attachée à une bonne formation des odontologistes et j'aurai d'ailleurs, très prochainement, l'occasion de m'exprimer sur ce sujet devant les professionnels.

Monsieur Schwint, vous avez souhaité que les C.H.R. ne soient pas intégrés dans les enveloppes départementales et fassent l'objet d'un traitement à part. Je partage votre souci de procéder à un examen particulier de la situation du C.H.U. Mais cet examen peut parfaitement se faire dans le cadre de cette enveloppe départementale, à la condition, toutefois, que celle-ci comporte une marge de manœuvre qui permette aux préfets de répartir les crédits en fonction des besoins.

Or, je rappelle que la marge de manœuvre que nous avons trouvée en 1986 était de 0,1 p. 100. Nous l'avons portée à 0,4 p. 100 en 1987 et nous la doublerons probablement en 1988. En deux ans, nous aurons donc multiplié par huit les moyens dont disposent les préfets pour répartir en fonction des besoins de chaque établissement et répondre ainsi au souhait que vous avez exprimé, monsieur Schwint.

Vous avez évoqué également les unités de soins palliatifs. Au printemps dernier, j'ai signé une circulaire concernant les possibilités de création de telles unités. Je reconnais qu'il existe là un problème de financement qui doit être résolu en partie par redéploiement.

Je voudrais rappeler, à cette occasion, que j'avais modifié la législation concernant les traitements anti-douleur de façon à permettre l'accompagnement des mourants dans un climat qui soit moins angoissant et moins souvent lié à la douleur.

Telles sont, mesdames et messieurs les sénateurs, les réponses que je voulais donner aux questions que vous m'avez posées. Je vous prie de me pardonner d'avoir été un peu longue. Je vous remercie de m'avoir écoutée à cette heure avec autant d'attention. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique. - M. Bonifay applaudit également.*)

**M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai aux différents orateurs qui sont intervenus en trois chapitres : premièrement, la sécurité sociale ; deuxièmement, les handicapés et les personnes âgées ; troisièmement, la pauvreté.

En ce qui concerne la sécurité sociale, chacun comprendra qu'il n'est pas nécessaire de répéter ce que M. Séguin a dit tout à l'heure et qui, me semble-t-il, a été entendu.

Je vous indiquerai simplement, monsieur Oudin, que vous avez fait une remarquable analyse de l'évolution de nos comptes sociaux, mettant notamment l'accent sur l'écart croissant, depuis 1973, entre l'évolution de la richesse nationale et celle des dépenses sociales. Je regrette que Mme Beaudeau n'ait pas cru devoir entendre ni comprendre votre lumineuse démonstration.

Aujourd'hui, grâce aux états généraux de la sécurité sociale, le caractère structurel du déficit de l'assurance vieillesse n'est plus, en réalité, contesté par personne. C'est l'un des acquis de cette démarche originale.

Bien entendu, le Gouvernement a d'ores et déjà pris toutes une série de dispositions visant à accroître la transparence du fonctionnement de notre système de protection sociale, en particulier par le rétablissement, dans son autonomie et dans son intégrité, de la commission des comptes de la sécurité sociale.

Je réponds ainsi à M. Bonifay qui a souhaité voir accrus les efforts d'information ; nous l'avons fait et je regrette, d'une certaine manière, que d'autres ne l'aient pas fait avant nous, car cela aurait certainement simplifié notre tâche et m'aurait permis de raccourcir ma réponse !

M. Descours a souligné le risque que faisait courir à la protection des Français une tendance parfois perceptible de certains assureurs privés, mais aussi de certaines mutuelles, à sélectionner les risques et les assurés. C'est une dérive à laquelle je suis particulièrement attentif. L'idée d'un cahier des charges est intéressante ; d'autres solutions existent sans doute, mais cette évolution est susceptible de nous inquiéter.

Je voudrais dire enfin à M. Descours, en ce qui concerne l'application de la loi de janvier 1986 sur les transports sanitaires, qu'il n'est pas dans les intentions du Gouvernement d'instituer une franchise dans la prise en charge des frais de transport. Par conséquent, le décret auquel il fait allusion n'a pas de raison d'être, et, en tout cas, il n'y a pas lieu de manifester la moindre inquiétude.

M. Bonifay a lancé un long appel pour que l'on recoure à d'autres modes de financement que celui des cotisations sur les revenus du travail. Je voudrais simplement lui dire - tout en comprenant fort bien son insistance - que ce problème d'actualité et les solutions afférentes ne devraient pas servir d'alibi car, face à l'impératif de dépenses sociales qui sont aujourd'hui parmi les plus élevées d'Europe, le recours illimité à d'autres sources de financement ne serait pas une solution. L'ensemble du pays est aujourd'hui d'accord pour considérer que nous avons atteint un haut niveau de dépenses sociales et qu'il s'agit avant tout de mieux utiliser les moyens considérables dont nous disposons.

Mme Beaudeau affirme que la protection sociale est en train de diminuer. Je lui donnerai quelques chiffres. Les dépenses d'assurance maladie ont augmenté de 8 à 9 p. 100 en 1986 ; elles croîtront d'au moins 5 p. 100 en 1987 alors que les dépenses d'assurances vieillesse augmenteront, elles, de 7 à 8 p. 100, l'inflation étant de 3 p. 100. Ce n'est pas là la marque de la diminution de l'effort social de la nation.

Par ailleurs, Mme Beaudeau a prétendu que nous appliquerions d'ores et déjà les conclusions du rapport des « sages ». J'ai cru comprendre que, du côté des orateurs socialistes, la crainte était inverse : ils redoutent que nous ne prenions pas les mesures nécessaires qu'ils préconisent. Sur ce point, je vous renvoie aux propos de M. Séguin.

Un autre problème a été évoqué par les orateurs communistes : la dette patronale. Ce problème existe, mais, aujourd'hui, le taux de recouvrement des cotisations patronales est supérieur à ce qu'il était à l'époque où le parti communiste était au pouvoir ; je tenais à le dire. Cela prouve que nous ne relâchons pas notre effort, mais certaines entreprises sont en difficulté et le recouvrement est parfois difficile.

M. Collard nous a interrogés sur l'application de la réforme de la vingt-sixième maladie. Je ne rappellerai pas que cette réforme était nécessaire et difficile et qu'elle est efficace. En effet, la vingt-sixième maladie avait été la source de nombreux abus et cette réforme a été approuvée par la majorité des partenaires sociaux qui siègent à la C.N.A.M.

Plusieurs centaines de milliers de personnes profitaient de ce dispositif ; 25 à 30 p. 100 environ - encore que les chiffres ne soient pas totalement sûrs et définitifs - ont pu conserver l'exonération du ticket modérateur, car elles ont pu être reclassées en fonction de la liste élargie des trente maladies ou ont pu bénéficier de la trente et unième maladie. Cette réforme a été associée à la mise en place d'un filet de sécurité qui a maintenu la prise en charge à 100 p. 100, notamment pour les médicaments à vignette bleue. La démarche, aujourd'hui, est un peu plus compliquée, mais chacun reconnaît que ce système de prise en charge des médicaments à vignette bleue fonctionne pour peu que les demandes soient faites.

M. Collard a également évoqué le problème de la dérive des soins ambulatoires. Son langage était plus vrai par rapport à la situation passée qu'il ne l'est par rapport à celle qui prévaut aujourd'hui, puisque les dépenses de soins ambulatoires n'augmentent plus, à l'heure actuelle, que de 4 ou 5 p. 100 par an, soit moins que la progression des dépenses hospitalières.

Je le remercie d'avoir souligné qu'il n'existait pas forcément une contradiction entre la volonté de revaloriser les honoraires des médecins et le souci de maîtriser les dépenses. C'est tout le sens de ce que nous vivons aujourd'hui : hausse de la valeur des honoraires et, simultanément, meilleure maîtrise des dépenses, qui nous permet d'ailleurs d'espérer que d'ici à quelques mois nous irons vers l'équilibre de la branche maladie, résultat qui, certainement, sera tout à fait remarquable.

Je répondrai de manière plus ample à la très importante intervention de M. Cantegrit, complétée par celle de M. Guy Penne, relative à la situation des Français de l'étranger au regard de la protection sociale.

Il faut se féliciter des efforts qui ont été entrepris à destination des Français expatriés, auxquels l'ensemble des sénateurs représentant les Français établis hors de France ont largement contribué, tout particulièrement vous-même, monsieur Cantegrit, en tant que président de la caisse chargée de gérer leur protection sociale. Ce système financièrement autonome est, certes, toujours perfectible, et vous avez indiqué quelques pistes de réflexion pour l'avenir.

Vous souhaitez, notamment, élargir l'éventail des prestations offertes par la caisse en l'étendant, en particulier, au rapatriement sanitaire. J'étudierai avec attention toute proposition que me fera dans ce sens votre conseil d'administration, et j'adresse la même remarque à M. le sénateur Penne.

S'agissant, par ailleurs, de l'ouverture du droit aux prestations avant que soit constaté l'acquis des cotisations, lesquelles sont transférées parfois avec retard pour des raisons indépendantes de la volonté des assurés, je suis prêt à examiner les voies de solution que vous me ferez connaître. Ainsi, la présentation d'une attestation du versement des cotisations par les services consulaires est une idée qui paraît intéressante et que nous sommes disposés à approfondir avec vous.

La question du reversement à la caisse des Français de l'étranger des cotisations maladie prélevées par la caisse nationale d'assurance vieillesse sur les pensions des Français résidant à l'étranger fait actuellement l'objet d'une étude en vue d'aboutir à une solution allant dans le sens que vous avez indiqué vous-même tout à l'heure.

Vous avez évoqué ensuite, monsieur le sénateur, la question importante de la réouverture des délais de rachat des cotisations vieillesse, qui ne concerne d'ailleurs pas uniquement les Français de l'étranger. J'ai déjà eu l'occasion de vous indiquer que mes services ont élaboré un projet de texte allant dans ce sens, et nous avons bon espoir sur ce point que, l'habituelle et - je vous le concède - trop longue phase de concertation interministérielle étant achevée, une solution satisfaisante pourra être trouvée.

Enfin, la création au profit des Français de l'étranger d'une quatrième catégorie de cotisation à l'assurance vieillesse sera examinée. Toutefois, compte tenu du fait que, contrairement aux autres branches, l'assurance vieillesse des Français de l'étranger n'est pas et ne peut pas être autonome, il paraît difficile, tant pour des raisons d'équité à l'égard des autres Français que d'équilibre financier d'une branche qui connaît aujourd'hui de graves difficultés, de développer des cotisations aussi réduites.

Pour conclure, monsieur le sénateur, je dois vous dire notre souci de faire évoluer et d'améliorer la protection sociale de nos compatriotes résidant à l'étranger. Le Gouvernement est conscient du caractère crucial de leur activité pour notre pays. Vous avez cité à cet égard des chiffres et des évolutions tout à fait inquiétants. Il n'est donc pas utile d'ajouter aujourd'hui à la difficulté de leur mission et de leur expatriation des facteurs d'insécurité sociale. Nous continuerons, comme nous l'avons déjà fait par le passé, d'y veiller.

J'évoquerai maintenant les questions concernant les handicapés et les personnes âgées. Je voudrais, tout d'abord, indiquer à M. Martin que, contrairement à ce qu'il a laissé

entendre, le pouvoir d'achat de l'allocation aux adultes handicapés n'a pas baissé ; il a même augmenté de 0,6 p. 100 en 1986 et il sera garanti en 1987.

M. Martin a également évoqué les décisions des Cotorep, dans lesquelles certains croient voir une sévérité accrue. Je le répète, aucune instruction n'a été donnée aux Cotorep dans le sens d'un durcissement. En revanche, il est probable que l'inadaptation des barèmes actuels, qui a été rappelée par M. Martin, est l'une des causes des variations observées dans le temps dans l'appréciation des situations des handicapés. C'est pourquoi nous avons mis en place un groupe de travail qui est chargé d'élaborer, dans un délai de un an, un nouveau barème. Il s'agit là d'une réforme attendue depuis longtemps et qui devrait, à l'avenir, permettre de mieux fonder les décisions des Cotorep.

M. Martin a parlé aussi des difficultés de la vie quotidienne des personnes handicapées, en dépit de réglementations destinées à la faciliter. Il a cité, à cet égard, le problème du stationnement. Il s'agit là, en effet, d'un problème de solidarité et de civisme élémentaire qui appelle une action d'éducation et de sensibilisation persévérante.

La question de la garantie de ressources, évoquée par MM. Martin, Hamel et Collard, a déjà été traitée par M. Philippe Séguin. Je réaffirmerai simplement ici que le Gouvernement entend mener la concertation, notamment avec l'U.N.A.P.E.I., jusqu'à son terme et prendre en compte toutes les difficultés portées à sa connaissance. Il ne se prononcera donc qu'après examen des propositions définitives de l'U.N.A.P.E.I.

Plusieurs orateurs, dont MM. Hamel et Collard, ont évoqué la loi du 10 juillet 1987 sur l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. Les décrets d'application sont en préparation et font l'objet actuellement d'une étroite concertation avec les associations de handicapés et les professions, qu'il s'agisse des employeurs ou des salariés. Ces décrets concernent, notamment, la déclaration annuelle, l'agrément des accords et les catégories d'emplois exclues de l'assiette des effectifs. Je puis dire à M. Hamel que les négociations et les discussions avancent de manière satisfaisante. Les textes seront publiés d'ici à la fin de l'année en vue d'une application effective de l'obligation d'emploi au 1<sup>er</sup> janvier 1988.

M. Oudin a bien voulu souligner les priorités retenues par le Gouvernement pour l'accueil des handicapés, notamment des jeunes adultes.

Pour ce qui concerne le développement des structures d'accueil pour les personnes âgées, M. Oudin a souligné la nécessité d'une meilleure coordination de l'action de l'Etat et des collectivités locales et d'une meilleure évaluation des besoins. Dans le cadre des programmes annuels de redéploiement, nous avons donné pour instruction aux préfets de se rapprocher des présidents de conseils généraux. Mais sans doute faut-il instaurer des procédures de coordination plus permanentes et systématiques, comme cela est déjà prévu pour l'élaboration des schémas départementaux des équipements sanitaires et sociaux. Le rapport qui m'a été remis par M. Théo Braun propose le lancement d'actions de coordination gérontologique ; l'idée mérite certainement d'être retenue.

Sur le même sujet, M. Collard souhaite décentraliser la création, la gestion et le financement des C.A.T. Cela nécessiterait une refonte assez large de la décentralisation, qui ne paraît pas envisageable dans l'immédiat.

Le problème des personnes âgées dépendantes a été également mentionné par MM. Boyer et Lemarié. M. Collard, lui, a bien voulu reconnaître l'importance de l'effort d'équipement que nous faisons en ce moment. Je peux à tous trois assurer que les conclusions de la commission d'étude des personnes âgées dépendantes ne resteront pas lettre morte : nous en faisons une affaire d'honneur et nous savons que c'est une nécessité pour notre pays.

Je répondrai brièvement à M. le président Fourcade au sujet des inconvénients du nouveau dispositif d'exonération des cotisations sociales, c'est-à-dire, d'une part, sur le problème de la distorsion avec les personnes employées par les associations d'aide ménagère, d'autre part, sur l'existence d'un plafond qui pénalise les personnes âgées ou invalides ayant recours à une tierce personne chaque jour et à plein temps.

En ce qui concerne les incidences des exonérations de cotisations ouvrières vis-à-vis des associations d'aides ménagères, je voudrais lui rappeler que dans l'établissement d'une com-

paraison entre le salaire de la personne directement employée par une personne âgée ou handicapée et celui dont bénéficie la personne salariée par une association d'aide à domicile, il convient de tenir compte de plusieurs facteurs : en premier lieu, des avantages dont bénéficient les salariés des associations d'aide à domicile, en application des dispositions des conventions collectives, à savoir, notamment, la prise en charge des temps de trajet et les différentes formes de congé. Je voudrais également rappeler que les personnes salariées des associations bénéficient de la garantie d'emploi et d'une garantie de déroulement de carrière dont profitent rarement les personnes employées directement à domicile.

Aussi, si l'on tient compte de ces différents éléments, au total, il n'apparaît pas que les mesures prises créeront des difficultés durables pour les associations d'aide à domicile. Le Gouvernement - vous le savez - s'attache à faciliter l'accomplissement et le développement de leurs missions, comme l'atteste d'ailleurs le souci qu'il a eu d'augmenter les crédits consacrés à l'aide ménagère financée sur les fonds d'action sanitaire et sociale des organismes de retraite.

Le second point vise le plafonnement des exonérations à 6 000 francs par trimestre et son incidence pour les personnes gravement handicapées. Je rappellerai que des dispositions ont été prises, afin que les personnes handicapées, qui bénéficiaient d'une exonération totale de charges sociales avant le 1<sup>er</sup> avril 1987, continuent à en profiter au titre des droits acquis. Nous notons avec intérêt, monsieur le sénateur, votre proposition de modifier la législation existante, afin de supprimer tout plafond. Cette disposition fera l'objet, soyez-en assuré, d'un examen particulièrement attentif.

M. Henri Le Breton a traité du problème des sourds et, en particulier, de l'utilisation de la langue des signes française. Le ministère des affaires sociales a officiellement reconnu ce moyen de communication, notamment dans le décret qui régit la formation des professeurs de sourds. Le ministère de l'éducation nationale en fait autant dans la formation dispensée par le centre de Suresnes, comme vous l'avez vous-même souligné, monsieur le sénateur.

Au-delà de la reconnaissance de droit qui existe déjà et qui sera renforcée à l'occasion de la réforme des décrets qui définissent les agréments des établissements d'éducation spéciale pour enfants sourds, le ministère des affaires sociales encourage et finance une association qui met à la disposition des personnes sourdes des interprètes en langue des signes française.

Pour autant, il n'est pas possible d'aller jusqu'à conférer un monopole à la langue des signes française par rapport aux autres moyens de communication tels que le français signé, le langage parlé, complété ou le langage oral.

Il n'est pas possible non plus, sans manquer à l'objectif essentiel qui est de faire accéder les enfants sourds à la langue française écrite et parlée, de conférer à la langue des signes française un statut officiel équivalent à celui de la langue maternelle. Ce serait au détriment - vous le comprenez certainement bien - de l'intégration sociale dans le monde des entendants, qui demeure un objectif primordial.

Cependant, monsieur le sénateur, la situation a bien changé depuis le temps où la langue des signes française était interdite dans les établissements, puisque nous en encourageons aujourd'hui vivement l'usage, mais en concurrence avec le français écrit et sa forme orale.

Vous nous avez également interrogés sur le problème de l'exonération de la taxe sur les salaires pour les associations, notamment celles d'aide ménagère. Je rappellerai que, cette année, le seuil d'exonération est passé de 4 500 francs à 6 000 francs. Mais une mesure supplémentaire, compte tenu de sa nature fiscale, relèverait de la compétence non pas de mon secrétariat d'Etat, mais du ministère de l'économie et des finances.

Les problèmes de la pauvreté ont été évoqués par MM. Hamel, Collard, Schwint ainsi que par Mme Beaudeau.

J'ai été sensible aux propos tenus par Mme Beaudeau, sans pouvoir, bien évidemment, partager sa vision tout à fait extrême. En effet, madame le sénateur, vous ne vous interrogez pas du tout sur les actions entreprises dans d'autres pays et guère sur l'efficacité des dispositions que nous prenons d'ores et déjà dans différents domaines - l'insertion des chômeurs de longue durée, par exemple. Par ailleurs, les mesures qui ont été prises lors des derniers mois et des dernières années semblent recueillir un consensus dans cette assemblée.

La politique que nous poursuivons - l'exposé de M. Schwint ne me fera pas changer d'avis à cet égard - me paraît largement acceptée à travers le pays et efficace. Plutôt que de commencer par légiférer, nous avons préféré commencer par agir de manière pragmatique, en donnant aux acteurs locaux la possibilité pratique d'assurer un revenu de base, une protection sociale de base et une sécurité de base dans leur revenu aux personnes qu'ils étaient disposés à insérer. Nous n'avons pas de chiffres en ce domaine, monsieur Hamel ; néanmoins, nous nous efforçons de faire en sorte qu'aucune candidature, aucune volonté locale ne reste sans réponse financière de la part de l'Etat. C'est cela, à mon avis, la bonne démarche et la traduction concrète de l'obligation nationale à laquelle vous avez fait allusion.

M. Schwint a déclaré qu'il fallait traiter les causes. C'est exactement ce que nous faisons par différentes actions de prévention, s'agissant notamment du chômage de longue durée. J'ai cru comprendre que l'essentiel du dispositif que nous mettions en place rejoignait sa propre démarche. En effet, il s'agit d'une action locale, décentralisée, associant financements locaux et financements d'Etat, qui doit être fondée sur un effort d'insertion et de formation en vue, notamment, d'éviter les abus et les situations d'assistance. Dans ce domaine, nos points de vue sont donc très proches. Je reconnais que l'expérience de Besançon est intéressante ; elle n'est pas unique en France et je suis convaincu que, progressivement, nous arriverons à couvrir l'ensemble du territoire, ce qui est notre objectif.

Mme Beaudou a évoqué le problème de l'aide alimentaire, en souhaitant qu'elle soit rapide, permanente et généralisée. Je suis d'accord avec elle sur les deux premiers points : l'aide alimentaire doit être rapide et permanente. Mais tout ne dépend pas de nous, puisque les décisions sont communautaires. En revanche, je ne suis pas favorable à la généralisation de l'aide alimentaire, dont j'estime qu'elle doit rester l'exception, la règle étant l'insertion et l'octroi de revenus, de telle manière que les personnes puissent elles-mêmes procéder à leurs achats et à la gestion de leur budget. Telle est notre politique, et je suis sûr que c'est l'intérêt des personnes aidées elles-mêmes.

Mme Beaudou a émis l'idée de confier aux communes la distribution et la gestion de l'aide alimentaire ; elle connaît le point de vue des autorités communautaires en la matière, à savoir que les communes peuvent d'ores et déjà aider les associations dans la distribution et dans la répartition ; mais, visiblement, la Communauté n'a pas souhaité changer de point de vue à partir de l'expérience acquise à travers l'ensemble des pays européens au cours de l'année qui s'est écoulée. Nous souhaitons comme elle, ardemment, que les décisions à Bruxelles interviennent rapidement.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Très bien !

**M. Adrien Zeller, secrétaire d'Etat.** Je suis convaincu que nous saurons mettre en œuvre cette action d'aide alimentaire de manière efficace et juste, sans tomber dans les travers qui pourraient guetter une action allant dans le sens de ce que vous avez indiqué, madame le sénateur. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées de la gauche démocratique.)*

**M. le président.** Nous allons examiner les crédits concernant le ministère des affaires sociales et de l'emploi et figurant aux états B et C.

Je rappelle que les crédits relatifs à la section commune et à l'emploi ont été examinés précédemment et que le vote sur ces crédits avait été réservé.

#### ÉTAT B

**M. le président.** « Titre III, plus 58 215 570 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

*(Ces crédits sont adoptés.)*

**M. le président.** « Titre IV, plus 8 144 047 920 francs. »

La parole est à M. Sérusclat.

**M. Franck Sérusclat.** Monsieur le président, malgré l'heure tardive, j'aimerais relever les propos de Mme le ministre au sujet du parrainage, par des boissons alcooliques, de courses de bateaux ou de motos.

On ne peut laisser dire, à mon avis, qu'il n'y a pas là de contradiction avec la loi et que le parrainage est autorisé par cette dernière. En effet, la loi du 30 juillet 1987 dispose que : « Quand les éléments caractéristiques des publicités pour les boissons alcooliques, notamment la marque, la dénomination, les graphismes ou les couleurs déposés, sont utilisés dans des activités de parrainage ou dans une publicité, les dispositions régissant la publicité pour les boissons alcooliques s'appliquent à ces activités de parrainage ou à cette publicité. » Cela signifie donc que c'est interdit.

L'argumentation consistant à dire que le fait de donner simplement le nom d'une boisson alcoolique, d'un whisky ou d'un pastis n'inciterait pas à boire, contrairement à la publicité, qui sous-entend que la boisson rend plus fort, plus intelligent, plus malin, qu'elle fait vivre plus longtemps, est fautive. Il existe certes une différence. Mais peut-on avoir la naïveté de penser qu'une personne parrainant un bateau ou une moto avec la marque de sa boisson alcoolique le fait sans attendre des résultats ?

Il ne faut pas être naïf ! Il existe bien une volonté d'inciter à l'usage de la boisson alcoolique avec laquelle on parraine.

Vous me répondez, je le sais, que ces activités, si elles n'étaient pas parrainées, n'existeraient plus. Or elles sont nécessaires. Mais il s'agit là de moyens qui sont inacceptables dans la mesure où la loi les interdit.

Tel est le rappel que je tenais à faire : on ne peut laisser passer des propos qui sont inexacts face à la loi, surtout quand ils sont tenus par une personne de la qualité et de l'importance du ministre de la santé.

Enfin, je profiterai de cette intervention pour rappeler, sans revenir sur les arguments qui ont été développés tout particulièrement dans l'intervention de M. Benedetti, que nous refuserons d'accorder notre soutien au budget qui nous est présenté aujourd'hui.

**M. le président.** La parole est à Mme Beaudou.

**Mme Marie-Claude Beaudou.** A l'occasion du titre IV, je voudrais intervenir sur une question qui comporte des éléments en apparence contradictoires, mais que la politique gouvernementale explique. Il s'agit de l'emploi féminin.

Le premier élément de cette contradiction est constitué par le fait que les femmes sont de plus en plus nombreuses à vouloir travailler. Je citerai quelques chiffres à cet égard ; le pourcentage des femmes dans la population active n'a cessé de croître : de 34 p. 100 en 1962, il est passé à 37,1 p. 100 en 1975, pour atteindre 41,6 p. 100 en 1985, soit dix millions de femmes en âge de travailler. En 1985, dans les secteurs marchands, elles représentaient 40 p. 100 des effectifs salariés. L'I.N.S.E.E. prévoit qu'en l'an 2010 le nombre de femmes pourrait s'élever à 45,5 p. 100 des actifs. Les femmes réussissent aussi bien que les hommes, à responsabilités et qualifications égales et le patronat le reconnaît.

Le deuxième élément de cette contradiction est lié au fait que le taux d'activité des femmes est en baisse depuis le début de l'année : d'après l'I.N.S.E.E., le pourcentage des femmes au travail s'élevait à 45,8 p. 100 en mars 1987 contre 46 p. 100 en mars 1986. En étudiant de plus près ces chiffres, on constate que cette baisse, encore modeste, ira en s'accroissant, car ce sont les femmes de moins de trente-cinq ans qui sont concernées. Vous-même, monsieur le ministre, avez d'ailleurs dit, au cours du débat, que les femmes avaient plus de mal à se reclasser que les hommes.

Le taux de chômage parmi les femmes demeure bien supérieur à celui des hommes. Quelques explications sont évidentes et complémentaires.

Premièrement, les femmes sont plus vulnérables du fait de la nature de l'emploi occupé, souvent à titre précaire ou à temps partiel. Les licenciements, lorsqu'ils sont peu nombreux, touchent prioritairement les femmes au nom du moindre mal.

Deuxièmement, de nombreuses règles de quotas existent et se maintiennent, non seulement au niveau de la formation, notamment dans des classes préparatoires, mais aussi dans certaines entreprises.

Troisièmement, le patronat refuse l'égalité des salaires entre les hommes et les femmes et l'accès aux responsabilités des femmes, tout en reconnaissant les capacités de ces dernières. Le patronat se sert de cette situation pour aggraver l'exploitation.

Quatrièmement, tout est fait au niveau social, non seulement pour ne pas favoriser le travail féminin - manque d'équipements pour accueillir le jeune enfant, coût élevé des services - mais aussi pour encourager la présence permanente au foyer ; je ne donnerai qu'un seul exemple à cet égard : vous refusez les allocations familiales dès le premier enfant et vous ne les majorez qu'à compter du troisième enfant.

A ce propos - je l'ai dit tout à l'heure, mais je tiens à le répéter - nous nous interrogeons sur les objectifs poursuivis par certaines propositions du comité des sages en ce qui concerne la famille. Ces propositions visent à réduire, regrouper, redistribuer, tenir compte, en apparence, des principes de justice : mais, dans les faits, elles visent à inciter les femmes à ne plus travailler. Il s'agit là de mesures injustes et graves, qui feront reculer le travail féminin.

La suppression de l'interdiction du travail de nuit pour les femmes, le travail pendant le week-end et le dimanche vont dans le même sens, à savoir faire abandonner leur emploi aux femmes et les inciter à rester au foyer, réglant par là l'insuffisance des équipements et des moyens nécessaires à l'accueil des jeunes enfants.

Ces mesures - nous le voyons bien - vont à l'encontre des aspirations des femmes, qui souhaitent conjuguer vie professionnelle et vie familiale. Mon ami M. Hector Viron a dit, au cours du débat, que des possibilités existaient pour combattre le chômage et créer des emplois, dont pourraient bénéficier les femmes qui cherchent un emploi, principalement les jeunes filles, qui représentent l'un des plus forts pourcentages de chômeurs de notre pays.

Là est le problème de fond ; mais d'autres propositions que nous faisons pourraient permettre aux femmes de conjuguer leurs différentes activités. Je rappellerai, à cet égard, quatre de ces propositions.

La première est la suppression de tous les quotas ou interdictions sexistes. L'application garantie du respect de l'égalité dans le travail - égalité de salaire et égalité dans les responsabilités.

La deuxième est la majoration des allocations familiales, portant celles-ci à 700 francs par enfant dès le premier enfant.

La troisième est la majoration des allocations familiales pour les familles monoparentales et le relèvement des plafonds d'attribution des diverses prestations sociales.

La quatrième est la création de 50 000 places en crèche par an, les employeurs devant participer à cet effort.

S'il est vrai qu'affirmer l'égalité devant le travail est nécessaire, garantir ce droit est devenu urgent. C'est la responsabilité du Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** Je vais mettre aux voix les crédits figurant au titre IV.

**M. Louis Virapoullé.** Je demande la parole, pour explication de vote.

**M. le président.** La parole est à M. Virapoullé.

**M. Louis Virapoullé.** A l'occasion de ce débat, je voudrais intervenir à propos des départements d'outre-mer. Je m'adresse plus particulièrement à M. le ministre des affaires sociales, M. Séguin.

Il a été débattu et voté par le Parlement une loi aux termes de laquelle les départements d'outre-mer, parties intégrantes, je dis bien parties intégrantes de la République française, bénéficieraient de la parité sociale globale.

Je ne sais pas ce qui s'est passé. Ce que je sais, c'est que le ministère du budget et, aussi, le ministère des affaires sociales ont estimé, pour attribuer ces prestations, devoir retenir le montant des ressources servies dans les départements d'outre-mer, qui sont nettement insuffisantes par rapport aux ressources qui sont servies en France métropolitaine.

Le résultat est le suivant : un étranger, qui n'a rien à voir avec l'intérêt de la patrie, peut, si l'on suit les instructions du ministère des affaires sociales, bénéficier des mêmes prestations qu'un métropolitain.

Nous avons, monsieur Séguin, vous le devinez, alerté immédiatement, avec l'énergie qui s'imposait, M. le Premier ministre, Jacques Chirac, et celui-ci, à l'occasion de la visite qu'il vient de faire dans le département de la Réunion, visite dont j'ai été le témoin, a déclaré de la façon la plus solennelle qui soit - ne venez pas me parler du ministère du

budget ou de tel ou tel ministère : jusqu'à nouvel ordre, le Premier ministre est le chef du Gouvernement, et c'est lui qui décide - M. le Premier ministre a donc déclaré que, suite à un arbitrage qu'il avait rendu, les ressources prises en compte ne seraient pas celles des départements d'outre-mer, mais les ressources servies en France métropolitaine.

Alors, monsieur le ministre Séguin, soit vous me répondez ce soir, soit vous ne me répondez pas. Mais je défends une cause qui me paraît particulièrement juste, mes chers collègues.

Nous avons souffert, pendant des années, de la privation de certaines prestations. Puis est venu un décret, qui a été distribué dans les assemblées locales, notamment le conseil général, prévoyant qu'on allait tenir compte d'un Smic inférieur à celui de la métropole. Cela a, bien sûr, provoqué une émotion dans ces départements, parce qu'il n'était plus question d'atteindre la parité sociale globale.

Mais, je le répète, M. Chirac a déclaré qu'il avait rendu un arbitrage.

Alors, monsieur Séguin, je vous pose la question : avez-vous été tenu au courant de cet arbitrage ? Je suis sûr que M. le Premier ministre nous a déclaré l'exacte vérité. Je pense que, ce soir, vous devez une explication au Sénat.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Séguin, ministre des affaires sociales et de l'emploi.** N'ayant pas eu le plaisir de me rendre à la Réunion, je n'ai pas été le témoin du voyage du Premier ministre. Mais je puis dire une chose à M. Virapoullé : les arbitrages du Premier ministre sont et seront toujours appliqués.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

## ÉTAT C

**M. le président.** « Titre V. - Autorisations de programme, 125 674 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 83 426 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme, 1 403 104 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Crédits de paiement, 522 958 000 francs. » - (*Adopté.*)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant les affaires sociales et l'emploi.

**M. Jacques Machet.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Machet.

**M. Jacques Machet.** Je suis intervenu dans la discussion. Mais, certainement à la suite d'un oubli, je n'ai pas eu de réponses à mes questions. Je le regrette.

6

## DÉPÔT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DÉBAT

**M. le président.** J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat suivante :

M. André Rouvière attire l'attention de M. le ministre des affaires étrangères sur les nombreuses difficultés que rencontrent le Gouvernement et le peuple chypriotes suite à l'occupation d'une partie de leur territoire par des troupes armées étrangères, difficultés dont il a pu à nouveau mesurer l'étendue au cours de la mission effectuée en septembre dernier par une délégation du groupe d'amitié France-Chypre, dont il est le président.

Il lui demande de bien vouloir préciser :

1° La position du Gouvernement français vis-à-vis du problème de Chypre et, plus particulièrement, de l'occupation d'une partie de l'île par des troupes étrangères.

2° Les actions que le Gouvernement a engagées ou compte entreprendre pour que la Turquie :

- a) Retire ses troupes de Chypre ;
- b) Cesse l'installation de colons turcs dans la partie occupée ;
- c) Renseigne les familles sur le sort des Chypriotes grecs disparus. (N° 211.)

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de la discussion aura lieu ultérieurement.

7

**TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI**

**M. le président.** J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la mutualisation de la caisse nationale de crédit agricole.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 104, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. (*Assentiment.*)

8

**DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Daniel Millaud une proposition de loi tendant à instituer l'élection d'un maire délégué dans les chefs-lieux des communes associées dans les territoires de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et de la Polynésie française.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 105, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de M. Roland du Luart une proposition de loi relative au statut fiscal et social des terres inexploitées.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 106, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

9

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 24 novembre 1987, à dix heures trente, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1988, adopté par l'Assemblée nationale (n° 92 et 93, 1987-1988). M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie : moyens des services et dispositions spéciales :

Culture et communication :

Culture et article 41 :

M. Raymond Bourguine, rapporteur spécial (rapport n° 93, annexe n° 7) ; M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (avis n° 94, tome I) ; M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Cinéma, théâtre dramatique) (avis n° 94, tome II).

Défense et articles 34 et 35 :

1. Rapporteurs spéciaux : exposé d'ensemble, dépenses en capital : M. Jean Francou (rapport n° 93, annexe n° 44) ; dépenses ordinaires : M. Modeste Legouez (rapport n° 93, annexe n° 45).

2. Rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées : section commune : M. Xavier de Villepin (avis n° 96, tome IV) ; section gendarmerie : M. Michel Alloncle (avis n° 96, tome V) ; section forces terrestres : M. Jacques Chaumont (avis n° 96, tome VI) ; section air : M. Albert Voilquin (avis n° 96, tome VII) ; section marine : M. Max Lejeune (avis n° 96, tome VIII).

**Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1988**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1988 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère**

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mardi 24 novembre 1987, à une heure vingt-cinq.)

*Le Directeur*  
du service du compte rendu sténographique,  
ROBERT ETIENNE