



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

(53^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du jeudi 2 novembre 1989

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ BILLARDON

1. Loi de finances pour 1990 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4429).

Travail, emploi et formation professionnelle

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le travail et l'emploi.

MM. Jean-Pierre Delalande, André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle.

Mme Marie-France Lecuir, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le travail et l'emploi.

M. Michel Berson, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la formation professionnelle.

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour la formation professionnelle.

Rappel au règlement (p. 4436)

MM. Jean-Pierre Delalande, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 4437)

M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

MM. Jean-Pierre Delalande, le président.

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

2. Ordre du jour (p. 4439).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ BILLARDON,
vice-président

La séance est ouverte à onze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1990 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1990 (nos 895, 920).

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle.

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

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la formation professionnelle, mes chers collègues...

M. Jean-Pierre Delalande. Où est le ministre ?

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. ... la situation de l'emploi s'améliore depuis deux ans. Plus de 200 000 emplois ont été créés en 1988.

M. Jean-Pierre Delalande. Merci, monsieur Chirac !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. En 1989, la tendance à la création d'emplois s'est confirmée et les prévisions économiques pour 1990, notamment le taux de croissance, permettent d'envisager son amplification. Merci, monsieur... Rocard ! (*Sourires.*)

Mais le recul du chômage reste trop limité et, malheureusement, s'applique à un nombre élevé de demandeurs d'emploi, de l'ordre de 2,5 millions.

En regard de cette stabilisation globale du chômage, les créations nettes d'emplois apparaissent encore insuffisantes. Il est donc nécessaire non seulement que l'ensemble de la politique économique fasse de l'emploi sa première priorité, mais encore qu'une politique spécifique de l'emploi soit mise

en œuvre avec ténacité et imagination. S'agissant de la formation professionnelle, c'est vous, monsieur le secrétaire d'Etat, qui êtes chargé de mettre en place cette politique spécifique.

Le projet de budget du travail et de l'emploi pour 1990 ne manque ni de ténacité ni d'imagination. D'une part, vous confirmez et amplifiez des mesures existantes et qui ont fait la preuve de leur utilité. D'autre part, vous mettez en place de nouvelles mesures susceptibles de mieux répondre aux nécessités actuelles.

Ce budget ne manque pas non plus de moyens. Il a les moyens de l'ambition affichée par le Gouvernement. Les dispositions du nouveau plan pour l'emploi du 13 septembre 1989 constituent les fondements de la politique de l'emploi et sont bien évidemment concrétisées dans ce budget. Je relèverai quatre orientations principales :

Première orientation : la gestion prévisionnelle des emplois. Il s'agit d'encourager les entreprises à s'engager dans une démarche de gestion prévisionnelle des emplois en y associant les partenaires sociaux. Cette démarche doit faciliter le reclassement interne mais aussi le reclassement externe.

Grâce à la procédure « innovation pour la gestion de l'emploi » dotée de 30 millions de francs, vous allez soutenir financièrement des actions expérimentales de gestion prévisionnelle.

Grâce aux conventions de formation-prévention, vous allez aider les entreprises signataires à prendre par anticipation des mesures de formation destinées à préparer leur personnel à un reclassement interne ou externe. Un crédit de 182,7 millions de francs est prévu à cet effet.

Pour l'adaptation des salariés les moins qualifiés aux nouvelles technologies, vous prévoyez des aides à la formation : 3 000 francs par mois, portés à 4 000 francs pour les salariés âgés de plus de quarante-cinq ans. Les crédits budgétaires demandés s'élèvent à 140 millions de francs.

Deuxième orientation : la stimulation à la création d'emplois. Renforcer le traitement économique du chômage constitue l'axe prioritaire de la politique en faveur de l'emploi.

L'environnement fiscal des entreprises est amélioré. L'impôt sur les sociétés pour les bénéficiaires non distribués passe de 39 à 37 p. 100. L'exonération de cet impôt pour les entreprises nouvelles créées entre le 1^{er} janvier 1989 et le 31 décembre 1993 est totale les deux premières années, partielle les trois années suivantes. Les droits d'enregistrement portant sur les cessions de fonds de commerce sont à nouveau réduits.

Ce sont 2 255 millions de francs qui sont prévus pour favoriser la création d'entreprises par les chômeurs. Cette action est renforcée pour les femmes créatrices d'entreprises et privées d'emploi.

L'encouragement à l'embauche de salariés au moyen de l'allègement des charges sociales est également renforcé. L'embauche du premier salarié sur un contrat à durée indéterminée bénéficie pendant deux ans de l'exonération des cotisations sociales patronales. Cette mesure très positive mise en place l'an dernier est reconduite. A la fin du mois de juin 1989, 30 900 embauches avaient été réalisées dans ce cadre.

Enfin, il convient de mettre en évidence une mesure nouvelle très importante, qui montre bien que l'imagination est présente dans ce projet de budget. Pour toute embauche d'un chômeur de longue durée de plus de cinquante ans, l'employeur bénéficiera de l'exonération des charges sociales patronales pour toute la durée du contrat. Cette mesure sera mise en place à titre expérimental pour une durée de trois ans.

Troisième orientation : améliorer la qualité de l'insertion et de la formation des chômeurs. La durée de la formation de conversion est portée de cinq à six mois. De plus, et cette disposition me paraît très intéressante, la formation pourra être assurée dans l'entreprise d'embauche, ce qui devrait faciliter l'adaptation au poste de travail.

Il convient, là encore, de mettre en évidence une mesure nouvelle et novatrice, la création des contrats emploi-solidarité, qui vont se substituer aux T.U.C. et aux P.I.L. Le contrat emploi-solidarité est un contrat de travail de droit privé à durée déterminée, de trois à douze mois dans le cas général, mais pouvant aller jusqu'à vingt-quatre mois. Il correspondra à un mi-temps au plus, rémunéré sur la base du SMIC et exonéré des charges patronales de la sécurité sociale. L'Etat assurera l'essentiel de la rémunération, l'organisme d'accueil - association, établissement public ou collectivité - prenant obligatoirement à sa charge la somme de 500 francs. L'ouverture de crédits pour les contrats emploi-solidarité est de 2 523 millions de francs.

Le montant de la rémunération des jeunes stagiaires de dix-huit à vingt-cinq ans demandeurs d'emploi sera porté, en 1990, à 2 000 francs par mois, rémunération très proche de celle du S.I.V.P. ou du contrat emploi-solidarité. Cette revalorisation encouragera le jeune à faire un vrai parcours de formation et à ne pas se précipiter vers un contrat emploi-solidarité ou vers un S.I.V.P. pour des raisons de rémunération. Le coût de cette mesure est de 320 millions de francs. Bien entendu, pour les jeunes de seize à dix-huit ans, la rémunération du stage ne sera pas revalorisée, afin qu'ils ne soient pas tentés de quitter prématurément le cycle scolaire.

Quatrième orientation : agir sur la durée du travail et sur la durée d'utilisation des équipements.

M. Thierry Mandon. Très bien !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. La reprise économique ne doit pas entraîner un allongement de la durée hebdomadaire du travail par le biais des heures supplémentaires.

Le taux du repos compensateur appliqué au-delà du contingent annuel de 130 heures sera porté de 50 p. 100 à 100 p. 100, ce qui signifie qu'au-delà du contingent toute heure supplémentaire entraînera obligatoirement une diminution du temps de travail des salariés concernés quelques semaines plus tard. Cette mesure est très positive.

M. Jean Le Gärrec. Excellente, en effet !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Autre mesure nouvelle qu'il convient de souligner : la création d'un crédit d'impôt en faveur de l'aménagement et de la réduction du temps de travail.

M. Thierry Mandon et M. Jean Le Gärrec. Très bien !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. La réduction d'au moins trois heures de la durée hebdomadaire du travail ouvrira droit à un crédit d'impôt forfaitaire égal à mille francs par heure réduite et par salarié concerné. Ce crédit d'impôt sera accordé pour une durée de trois ans. De même, lorsque la durée d'utilisation des équipements sera fortement accrue et s'accompagnera d'une réduction d'horaire, un crédit d'impôt de 4 000 francs par heure réduite et par salarié concerné sera accordé.

La politique de l'emploi se caractérise par deux objectifs principaux : créer plus d'emplois ; améliorer l'insertion des jeunes et, d'une façon générale, celle de tous les chômeurs.

Les crédits budgétaires demandés pour 1990 au titre du budget du travail et de l'emploi permettent de répondre à ces deux objectifs. Ils s'élèvent à 75,2 milliards de francs.

Certes, on enregistre une baisse de 10,3 p. 100 par rapport aux crédits demandés l'an dernier, mais il faut rappeler que les crédits pour 1989 avaient augmenté de 12,5 p. 100 et que,

si l'on tient compte de la modification de structure et de l'évolution très particulière de la subvention à l'Association pour la structure financière, les crédits demandés augmentent en fait de 0,7 p. 100 en francs courants.

La subvention de l'Etat à l'A.S.F. arrive à échéance le 31 mars 1990. Les crédits demandés pour 1990 ne portent donc que sur le premier trimestre et il en résulte une diminution mécanique de 9,4 milliards de francs. Si on neutralise cette opération spécifique, le taux d'évolution du budget n'est pas de moins 10,3 p. 100, mais bien de plus 0,7 p. 100. C'est ce dernier chiffre qu'il convient de retenir.

Le dispositif de l'A.S.F. avait été mis en place en 1983 afin de compenser le surcoût dû à l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans.

M. Jean Le Gärrec. Grande avancée, monsieur le rapporteur !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Grande avancée, en effet, et que nous ne remettrons pas en cause (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste)...

M. Michel Berson, rapporteur spécial pour la formation professionnelle. Il n'en est pas question !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. ...contrairement à ce qu'insinuent de faux procès qui nous sont faits ici et là.

Une négociation doit certes avoir lieu avec tous les partenaires sociaux, à l'issue de laquelle l'Etat prendra ses responsabilités. Mais, répétons-le, il est exclu de remettre en cause le principe de la retraite à soixante ans.

M. Claude Miqueu. Très bonne démonstration !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Si l'Etat affichait *a priori* un crédit budgétaire pour l'avenir, pourrait-on alors parler d'une vraie négociation ? Celle-ci se déroulera dans le courant du premier semestre de 1990 et des décisions seront prises. Au demeurant, si des crédits de l'Etat doivent être engagés, peut-être le seront-ils non pas sur le budget du travail et de l'emploi, mais sur celui de la solidarité nationale.

A structure constante, les moyens consacrés aux instruments de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle progressent de 12,1 p. 100, avec une augmentation de 20,4 p. 100 pour l'A.N.P.E., de 7,1 p. 100 pour l'A.F.P.A., et de 6,4 p. 100 pour les services extérieurs du travail et de l'emploi.

Il apparaît aujourd'hui nécessaire, si l'on veut améliorer l'efficacité du service public de l'emploi, de mieux doter en personnels, en moyens de fonctionnement, en équipements et en locaux l'A.N.P.E. et les services extérieurs du travail et de l'emploi. Il y va de la modernisation d'un service public prioritaire car il met en œuvre la première des solidarités : l'emploi. Et je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que la réflexion qui s'organise au sein du Gouvernement va dans le sens de la création d'un vrai service public de l'emploi. (« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Thierry Mandon. C'est indispensable !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. L'emploi doit rester notre préoccupation constante. En effet, le coût global du chômage est immense. Selon le service des études et de la statistique, la dépense pour l'emploi a atteint près de 200 milliards de francs en 1988. Par ailleurs, le chômage est à l'origine de très nombreux manques à gagner qui, en 1988, se seraient élevés à 114,8 milliards : 89,8 pour la sécurité sociale, 13,5 pour les impôts directs, 11,5 pour les impôts indirects. Et si l'on considère toutes les misères humaines que le chômage provoque, nous pouvons conclure que nous ne ferons jamais assez pour le combattre.

M. le président. Il faut conclure, monsieur Forgues.

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Le projet de budget du travail et de l'emploi pour 1990 est caractérisé par une dépense importante de l'Etat, par une approche plus globale et plus cohérente, bref par une simplification nécessaire pour plus d'efficacité et une meilleure adaptation aux réalités locales. Il est marqué par la continuité, puisque l'on poursuit ou amplifie des mesures qui ont fait leur preuve, mais aussi par l'innovation : je pense aux contrats emploi-solidarité :

aux mesures en faveur des chômeurs de plus de cinquante ans ou des femmes privées d'emploi qui, si elles créent une entreprise, verront leurs subventions doubler : aux crédits d'impôt visant à favoriser la réduction du temps de travail ou l'accroissement de la durée d'utilisation des équipements dans les entreprises.

La commission des finances, après avoir examiné et adopté ce projet de budget, a, dans un esprit constructif, adopté deux observations.

D'une part, elle souhaite que les contrats emploi-solidarité ne s'inscrivent pas dans la logique du travail précaire mais, au contraire, permettent de déboucher sur un emploi futur.

M. Thierry Mandon. Très bien !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. D'autre part, elle souhaite, comme l'an dernier, puisque le problème demeure entier, que les rémunérations des contrôleurs du travail soient améliorées et mieux adaptées au développement de leurs fonctions.

En conclusion, mes chers collègues, la commission des finances vous demande d'émettre un vote favorable à l'adoption, sans modification, du projet de budget du travail et de l'emploi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je vous demande, mes chers collègues, de respecter votre temps de parole. N'imitiez pas M. Forgues !

La parole est à Mme Marie-France Lecuir, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le travail et l'emploi.

M. Jean-Pierre Delalande. Comment le ministre pourra-t-il nous répondre ? Il n'est pas là !

M. le président. Monsieur Delalande, vous n'avez pas la parole.

M. Jean-Pierre Delalande. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole vient d'être donnée à Mme Lecuir ; vous ferez votre rappel au règlement ensuite, si vous le souhaitez encore.

M. Jean-Pierre Delalande. C'est la première fois qu'un débat budgétaire s'instaure sans que le ministre compétent soit là ! On pourrait attendre qu'il arrive.

M. le président. Monsieur Delalande, le Gouvernement est représenté au banc des ministres. Je vous fais en outre observer que nos collègues ne sont pas tous présents dans l'hémicycle, en particulier sur les bancs de certains groupes.

M. Jean-Pierre Delalande. Je ne reconnais pas la compétence de M. Laignel. Je constate simplement que le ministre du travail de l'emploi et de la formation professionnelle n'est pas présent. Je voudrais savoir pourquoi. Comment pourra-t-il répondre à nos interventions ?

M. André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle. Monsieur le député, le ministre du travail et de l'emploi est actuellement au conseil des ministres où il est en train de présenter une communication sur la charte sociale européenne. Nous avons parfaitement accordé nos emplois du temps pour que je sois, au nom du Gouvernement, présent à ce banc.

M. Jean Le Garrec. Et toc !

M. Jean-Pierre Delalande. C'est inadmissible !

M. Georges Hage. C'eût été convenable de le dire avant !

M. Jean-Pierre Delalande. Absolument !

M. le président. Je vous en prie, messieurs !

Madame Lecuir, vous avez la parole.

Mme Marie-France Lecuir, rapporteur pour avis. Notre collègue Pierre Forgues ayant présenté votre projet de budget, monsieur le secrétaire d'Etat, avec la compétence de

la commission des finances et la pertinence qui lui est propre, je me contenterai de vous faire part des remarques de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

L'année dernière, nous nous étions inquiétés du développement anarchique d'une formule de formation dévoyée en travail à bon marché : le S.I.V.P. Les partenaires sociaux ont eux-mêmes organisé une moralisation que vos services ont accompagnée. Mais nous nous soucions aujourd'hui d'autres dévoiements : la multiplication systématique des contrats à durée déterminée et des missions d'interim. Rappelons cette évidence, la forme normale du contrat de travail est le contrat à durée indéterminée avec période d'essai et diverses formules de licenciement éventuel. Les services dont vous avez la charge sont là pour garantir le respect du droit du travail et non pour assister impuissants à ces détournements. Nous en reparlerons lors du débat sur le projet de loi que vous nous présenterez et au sujet duquel nous avons entamé une réflexion préparatoire.

La situation des personnels des services extérieurs du travail, en particulier celle des contrôleurs du travail, nous avait préoccupés. Par voie d'amendement, vous aviez accepté une revalorisation des traitements de ces fonctionnaires. Vous poursuivez dans ce projet de budget pour 1990 et vous avez raison. Le retard des traitements des fonctionnaires sociaux sur ceux versés dans des administrations dites plus nobles est encore important malgré la compétence, le dévouement et l'ampleur des responsabilités assumées par tous ceux qui sont au contact des entreprises et des demandeurs d'emploi.

Dans notre première observation, l'année dernière, nous vous avions demandé de développer les incitations à la réduction de la durée du travail, à la gestion prévisionnelle de l'emploi dans P.M.E.-P.M.I., à la formation continue des salariés et aux reconversions internes aux entreprises. Vous nous avez donné satisfaction sur tous ces points dans votre plan pour l'emploi du 14 septembre 1989 avec le crédit d'impôt pour les entreprises qui vont vers la réduction de la durée du travail - c'est la mesure n° 6 -, avec l'amortissement facilité en cas de plus grande durée d'utilisation des équipements - mesure n° 9 - avec l'assouplissement du régime des équipes de fin de semaine - mesure n° 10 -, avec la limitation des heures supplémentaires qui devront être toutes compensées par un repos légal au-delà de cent trente heures par an - mesure n° 8 -, avec l'aide au conseil en matière d'aménagement et de réduction du temps de travail - mesure n° 7 - notamment par l'intermédiaire de l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, l'A.N.A.C.T., dont les crédits augmentent en 1990 et qui aura quatre postes supplémentaires.

La ligne d'innovation pour la gestion de l'emploi, expérimentale l'an dernier dans six régions, sera étendue et ses crédits doublés, les conventions de formation-prévention également. Le congé individuel de formation se verra lui aussi très fortement renforcé. La consultation annuelle du comité d'entreprise sur l'évolution de l'emploi et les mesures de formation et de prévention a été introduite dans la loi sur le licenciement. Les audits préventifs peuvent être organisés dans les P.M.I. avec subvention d'Etat.

Nous avons donc satisfaction sur ce souci que nous exprimions l'année dernière.

Les observations nos 2 et 5 que nous faisons l'année dernière touchaient à la formation professionnelle ; je prie mes collègues, M. Berson et M. Fuchs, de me pardonner d'empiéter sur un domaine qui est tout de même étroitement imbriqué avec celui de l'emploi. La commission des affaires culturelles demandait l'an dernier la simplification des formules de stage, un effort en direction des femmes isolées et l'augmentation du forfait versé par heure de stagiaire ; c'est fait : cette heure sera payée 24 francs en 1990 au lieu de 20 francs.

Les stages de reclassement professionnel organisés par l'A.N.P.E. doivent passer de 30 000 à 40 000, les stages de mise à niveau de 20 000 à 27 000, l'allocation de formation-reclassement accélère l'entrée en formation précoce d'un demandeur d'emploi, transforme les dépenses passives d'indemnisation en dépenses actives de formation. Ces stagiaires, indemnisés à l'allocation de base, devraient être 115 000 en 1990. Ils peuvent utiliser, après un bilan d'évaluation-orientation effectué sous le contrôle de l'A.N.P.E., toutes les formules de stage existant dans les régions.

La réunification des stages demandée a donc porté sur les dispositifs en direction des chômeurs de longue durée, dispositifs accumulés ces dernières années sous la responsabilité d'organismes divers.

Les stages F.N.E.-chômeurs de longue durée, les stages modulaires de l'A.N.P.E., les stages de réinsertion en alternance sont désormais tous fusionnés et déconcentrés. Les financements sont prévus pour accueillir plus de 200 000 stagiaires en 1990. Il conviendra que ces crédits soient utilisés en fonction des besoins locaux réels et en application d'une politique régionale de formation professionnelle.

La clarification des responsabilités des opérateurs est à faire également pour que les formations soient adaptées aux besoins des chômeurs et non l'inverse. Les organismes de formation devraient s'adapter davantage aux niveaux les plus faibles au lieu de voir inutilisés des crédits pour des stages trop difficiles sans usagers disponibles et des chômeurs refusés alors que des places restent vacantes et financées.

L'effort en direction des femmes isolées : vous avez préféré développer les formules mixtes ouvertes aux demandeurs d'emploi les moins qualifiés, les moins formés, les plus longtemps restés au chômage, c'est-à-dire majoritairement des femmes. Néanmoins vous pourriez, monsieur le ministre, sans empiéter sur le domaine de Mme Michèle André, secrétaire d'Etat chargé des droits des femmes, ni sur le budget des services du Premier ministre, augmenter notablement la ligne du fonds national de l'emploi « Evaluation et innovation pour l'emploi des femmes » qui n'est que de 1,5 million de francs.

Notre observation n° 4 demandait que l'accueil des demandeurs d'emploi dans les agences locales pour l'emploi soit humanisé, facilité par la mise à leur disposition de cabines téléphoniques gratuites pour répondre à une offre d'emploi. Vous aviez amendé votre budget à cet effet, et c'est en cours de réalisation, ainsi que la mise en place d'espaces de libres-services quand les locaux le permettent.

Nous avons souhaité aussi, et vous l'avez financé, que des services télématiques permettent d'organiser des relais de l'A.N.P.E. dans les mairies ou dans les centres sociaux. Des conventions sont en cours d'élaboration, mais la gestion informatisée des offres d'emploi a malencontreusement été freinée par la tutelle financière et la France du Sud en est encore privée.

C'est pourtant une formule intéressante pour offrir les services de l'A.N.P.E. à un public qui ne se rend pas dans les agences locales à cause de l'éloignement, malgré le réseau de 700 agences. Les réseaux des centres sociaux et des mairies pourraient être davantage impliqués par l'usage du minitel et par la présence régulière d'agents de l'A.N.P.E. sur place, au plus près des usagers.

Le Gouvernement a demandé au commissariat au Plan une étude sur l'amélioration de la vie quotidienne des demandeurs d'emploi. M. Jean-Baptiste de Foucault a fait 146 propositions. On n'en voit pas assez les financements dans ce projet de budget. Car, je vous le dis avec gravité, nous ne prêtons pas assez attention à la condition de chômeur. Collectivement, nous ne faisons pas un effort suffisant pour les accompagner dans leurs démarches, dans leur angoisse, dans leur dignité.

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Très bien !

Mme Marie-France Lecuir, rapporteur pour avis. Cela me conduit à parler de l'A.N.P.E., qui faisait l'objet de notre troisième observation l'année dernière. Nous demandions que soient créés une centaine d'emplois pour veiller à la moralisation des S.I.V.P. ; nous n'avons pas été entendus. Si le nombre des S.I.V.P. a diminué, ceux-ci ont-ils vraiment été moralisés ou la reprise économique a-t-elle permis aux jeunes de trouver un véritable emploi ailleurs ? Il reste cependant plus de 100 000 S.I.V.P. pour lesquels l'A.N.P.E. et l'inspection du travail n'ont pas vraiment les moyens de garantir que ces stages sont de véritables stages et non de l'exploitation déguisée et après lesquels l'issue vers un contrat de travail ou une formation n'est pas toujours assurée faute d'accompagnement et de suivi individuel.

Nous demandions aussi, en octobre 1988, la création des postes nécessaires pour assurer le volet « emploi » de l'insertion professionnelle des bénéficiaires du R.M.I. Cela nous fut catégoriquement refusé par le ministère du budget pour être

accordé deux mois plus tard, hors du contrôle parlementaire. Vous avez affecté 200 agents de l'A.N.P.E. aux commissions départementales d'insertion et à l'action en direction des bénéficiaires du R.M.I. Nous ne pouvons que nous en réjouir. Nous consoliderons ces emplois en votant cette loi de finances pour 1990. Mais nous voudrions que le Gouvernement entende un peu mieux, un peu plus vite ce que lui dit l'Assemblée et ce que dit la commission des affaires culturelles en cet automne 1989, à savoir qu'il faut affecter rapidement des agents à l'accompagnement des nouvelles formules : contrats de retour à l'emploi et contrats emploi-solidarité. C'est la première observation de la commission cette année.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales souhaite qu'une fraction significative des reports cumulés disponibles à la fin de 1989 soit affectée dès l'année 1990 au financement des C.R.E. et des C.E.S. et à la mise en place de dispositifs d'accompagnement et de suivi individuel de l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi de longue durée, des bénéficiaires du R.M.I. et des femmes en difficulté, cet accompagnement nécessitant une augmentation massive du nombre des agents de l'A.N.P.E.

Pour mettre en relation entreprises et chômeurs en difficulté, pour prospecter ce type d'emploi accessible à des plus de cinquante ans ou à des chômeurs de longue durée, pour persuader des maires et des associations de signer des contrats de travail et de créer des services nouveaux, pour préparer la sortie de ces contrats et l'insertion définitive, il faut passer individuellement beaucoup de temps, cas par cas.

Les maires, les employeurs ne peuvent pas le faire. Ce n'est pas la tâche des assistantes sociales. Et si ce travail n'est pas assuré par des professionnels de l'emploi, spécifiquement affectés, les contrats de retour à l'emploi et les contrats emploi-solidarité ne réussiront pas plus que les P.I.L. ou seront dévoyés comme beaucoup de T.U.C. et de S.I.V.P.

Pourrait-on suggérer que, pour les contrats de retour à l'emploi en entreprise, les partenaires sociaux prennent en charge financièrement une partie de cet accompagnement ? Comme pour les formations en alternance, comme pour les conventions de conversion, l'U.N.E.D.I.C. pourrait rémunérer les opérateurs les plus proches des demandes et des offres d'emploi pour ces mises en relation très particulières. L'exonération des charges sociales pour l'employeur d'un chômeur de longue durée ou de plus de cinquante ans est compensée par l'Etat. Elle devrait, me semble-t-il, s'accompagner d'une rémunération par les entreprises des services rendus aux entreprises. C'est aussi le sens de la quatrième observation de la commission des affaires culturelles, que vous pourrez lire à la page 72 de mon rapport.

La cinquième observation de la commission demande un renforcement de l'inspection du travail pour assurer la légalité de ces nouvelles formes d'emploi et prévenir les déviations que l'on a connues pour les S.I.V.P.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez tenu votre engagement de faire expertiser les missions et les moyens de l'agence nationale pour l'emploi : missions accumulées par strates successives sans qu'aucune tâche précédente soit jamais annulée ; moyens en personnel globalement diminués par rapport à 1984, alors que le nombre d'usagers augmentait et les tâches nouvelles aussi ; moyens en locaux et en informatique dérisoires pour 5 millions d'usagers et 11 000 agents. Pensez qu'il n'y a pas plus d'agents à l'A.N.P.E. que dans les Assedic, alors que celles-ci encaissent des cotisations et assurent des versements d'allocations, mais ne jouent aucun rôle de placement, de prospection, d'évaluation, de formation.

M. Thierry Mandon. C'est vrai !

Mme Marie-France Lecuir, rapporteur pour avis. La mission conjointe de l'inspection des finances et de l'inspection des affaires sociales vient de vous rendre compte. Vous n'avez pas encore rendues publiques les décisions que vous en tirerez. Vous n'avez donc pas traduit au budget pour 1990 les clarifications que nous attendons. Et nous attendons beaucoup :

Il faut rattraper un retard de quatre ans en effectifs ;

Il faut rénover un patrimoine souvent vétuste, toujours très vite dégradé et parfois indigne de ses usagers comme de son personnel ;

Il faut en finir avec les lenteurs d'une informatisation indispensable au service ;

Il faut revaloriser les traitements des agents qui sont exposés à rude épreuve au contact des chômeurs et dont la protection sociale est fort médiocre :

Il faut assouplir un statut qui ne permet pas d'exercer le dynamisme souhaitable ni d'ouvrir les recrutements :

Les partenaires sociaux pourraient être plus associés à l'administration de l'agence :

Une évaluation des services rendus est nécessaire, ainsi qu'une clarification entre les tâches traditionnelles d'inscription et de placement et les missions nouvelles d'aides à l'insertion et à la formation.

Tout au long du rapport de la commission, nous avons buté sur ces difficultés. Nous espérons beaucoup des décisions que vous nous annoncerez à la lecture du rapport de M. Lacarrière et de Mme Join-Lambert sur l'A.N.P.E.

La priorité « emploi » du Gouvernement passe par des décisions et des crédits supplémentaires de grande ampleur. La commission des affaires culturelles les a estimés à 60 millions de francs pour l'année prochaine, mais c'est un plan pluriannuel qui serait nécessaire.

Enfin, la commission des affaires culturelles a émis le vœu que l'arrivée à échéance au 31 mars 1990 de la subvention de l'Etat à l'association pour la gestion de la structure financière n'entraîne aucune remise en cause des droits des titulaires de la garantie de ressources. La validation par les régimes de retraite complémentaire des périodes où ils touchent la garantie de ressources doit pouvoir être assurée pour leur permettre de bénéficier à soixante ans d'une retraite complémentaire à taux plein.

Sans empiéter sur la négociation sociale qui va avoir lieu ni préjuger les décisions qui prendra le Gouvernement au vu des résultats de cette négociation entre employeurs et salariés, les parlementaires font connaître leur attachement à ces droits à la retraite complémentaire. Ils seront très attentifs à cette question dans les prochaines semaines.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, retracé l'essentiel des travaux de la commission qui a été d'avis d'adopter les crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'individualisation de la formation, l'adaptation à la demande des jeunes et des adultes, la priorité donnée à la qualité, tels sont les trois points qui caractérisent le projet de budget de la formation professionnelle pour 1990.

Un budget qui réaffirme clairement que la formation professionnelle, comme l'insertion sociale et professionnelle, est au cœur des préoccupations du Gouvernement. En effet, après une augmentation de 27 p. 100 en 1989, le budget de la formation professionnelle progresse en 1990, à structures constantes, de 5 p. 100 pour atteindre la somme de 31 milliards de francs. Il s'agit là d'une progression importante compte tenu du niveau élevé atteint en 1989. Je dis bien progression de 5 p. 100 à structures constantes et non de 1 p. 100, qui est celle qui apparaît entre la loi de finances initiale de 1989 et le projet de loi de finances pour 1990 mais qui ne reflète qu'imparfaitement l'évolution du budget de 1990.

Il faut en effet comparer ce qui est comparable, c'est-à-dire les crédits de 1990 qui, en l'absence de provisions, sont totalement répartis - ce dont nous nous félicitons - et les crédits effectivement utilisés en 1989, crédits qui comportaient une importante provision non complètement consommée à ce jour.

Les actions d'insertion et de formation des jeunes en difficulté et des chômeurs de longue durée présentent cette année cinq orientations clairement affirmées.

Les formules de stages sont encore simplifiées pour être directement accessibles à tous. Elles sont mieux individualisées pour répondre pleinement aux particularités de chaque situation. Elles sont mieux rémunérées, et les rémunérations des différents dispositifs sont harmonisées. Un plus grand effort est consenti en faveur de la qualité. Les crédits sont souvent globalisés par groupes d'actions et déconcentrés au niveau des préfets.

L'institution du crédit formation individualisé, le C.F.I., deuxième grand engagement du Président de la République après la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion, répond précisément à ces cinq orientations.

La présentation des crédits relatifs à la formation professionnelle permet cette année de distinguer avec précision les actions consacrées à la formation proprement dite, soit 24,9 milliards de francs, qui augmentent de 5 p. 100, et celles destinées à l'insertion, soit 6,1 milliards de francs, qui diminuent de 14 p. 100. Ainsi apparaissent mieux les lignes de force de la politique gouvernementale.

La diminution des crédits en faveur de l'insertion doit être, en particulier, interprétée positivement. Elle est le reflet de la double volonté du Gouvernement de privilégier les actions réellement qualifiantes et d'accroître l'efficacité des véritables actions d'insertion, ces dernières diminuant par conséquent en nombre.

Le premier public concerné par les crédits de la formation professionnelle, ce sont les jeunes. L'enveloppe des actions de formation et d'insertion pour les jeunes s'élève à 9,8 milliards de francs, dont 5,3 pour la formation et 4,5 pour l'insertion, auxquels s'ajoutent les crédits de l'apprentissage.

S'agissant tout d'abord des actions de formation des jeunes, la grande innovation réside dans l'instauration du crédit formation individualisé qui, progressivement, va transformer notre système de formation. Avec le crédit formation, on devra changer de logique, passer de la logique de l'offre à la logique de la demande. C'est l'offre de formation qui devra répondre, s'adapter à la demande de formation et non plus l'inverse.

Le crédit formation est en quelque sorte un contrat passé entre un jeune et l'Etat en vue de définir et d'accomplir un parcours individualisé, voire personnalisé, d'insertion et de formation pour aboutir au niveau de qualification du C.A.P.

Ce sont 1 000 actions de 800 heures en moyenne qui sont programmées pour 1990, avec un coût de formation heure-stagiaire qui après être passé de 20 à 22 francs en 1989, sera de 24 francs en 1990, et une rémunération mensuelle des jeunes de plus de dix-huit ans qui augmentera de 50 p. 100, pour atteindre 2 000 francs.

Il faut ici souligner que l'effort financier de l'Etat devra s'accompagner d'un effort pédagogique des organismes de formation. Mais l'on sait très bien que l'adaptation de l'offre à la demande exigera du temps et ne se fera pas sans difficultés.

Les P.A.I.O., permanences d'accueil, d'information et d'orientation, et les missions locales pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, vont jouer un rôle essentiel dans la mise en place du crédit formation. En 1988, elles ont accueilli 350 000 jeunes. En plus des 105 missions locales existantes au 31 décembre 1988, 50 nouvelles missions devraient être créées en 1989...

M. Thierry Mandon. Très bien !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. ... auxquelles s'ajoutent 50 missions supplémentaires en 1990 ; 237 millions de francs, gérés non plus au niveau national mais par les préfets, sont prévus pour financer ces dispositifs.

Il convient de souligner que la reconnaissance par la loi des missions locales devrait s'accompagner d'un effort supplémentaire de l'Etat pour donner à ces structures innovantes une nouvelle impulsion et des conditions de travail meilleures.

Si « l'interinstitutionnalité » existe au sein des missions locales, un véritable partenariat reste encore à créer. C'est ainsi que les mises à disposition des personnels des différentes administrations publiques, notamment de l'A.N.P.E. et de l'Education nationale, sont en nombre très insuffisant.

J'en viens maintenant aux actions d'insertion des jeunes associées à une activité. Il s'agit tout d'abord des S.I.V.P. dont le nombre en 1990 devrait être sensiblement égal à celui de 1989, soit 150 000 stages, pour 1 586 millions de francs, ce qui représente une diminution de crédits de plus de 40 p. 100 par rapport à la loi de finances initiale de 1989. La moralisation des S.I.V.P. a, en effet, abouti à un moindre emploi de cette formule par les entreprises.

Il s'agit ensuite des contrats emploi-solidarité qui constituent la grande innovation du plan pour l'emploi du 13 septembre 1989.

La création de cette nouvelle formule va permettre d'unifier, en les transformant profondément, trois dispositifs devenus inadaptés : les TUC, travaux d'utilité collective, de moins en moins prisés par les jeunes, les PIL, programmes d'insertion locale des chômeurs de longue durée, et les activités d'intérêt général proposées aux bénéficiaires du R.M.I.

Les contrats emploi-solidarité sont de véritables contrats de travail à mi-temps, indexés sur le SMIC. Ils devraient concerner, en 1990, 300 000 personnes. Le coût de cette mesure s'élèvera à 2,5 milliards de francs auxquels il faut ajouter le montant des exonérations de cotisations sociales.

Enfin, s'agissant de l'apprentissage, la dotation de décentralisation relative à l'apprentissage et à la formation continue relevant des régions s'élève à 2 milliards de francs, soit une hausse de 2,5 p. 100 dont environ 660 millions de francs concernent directement l'apprentissage.

A cette dotation s'ajoute, hors investissements, 413 millions de francs destinés à poursuivre et à amplifier la rénovation de l'apprentissage, notamment sur le plan pédagogique, moitié par une aide directe aux régions, moitié par des conventions cadres avec les branches professionnelles.

Deuxième grand chapitre des crédits de la formation professionnelle : les actions d'insertion et de formation des adultes, dont le montant s'élèvera à 18,3 milliards de francs, soit 1,7 milliard pour l'insertion et 16,6 milliards pour la formation.

Les actions d'insertion des adultes dans le cadre de la lutte contre l'exclusion sociale et professionnelle seront de trois types : les contrats de retour à l'emploi rénové, nés de la fusion des anciens C.R.E. et des contrats de réinsertion en alternance, les C.R.A., les contrats emploi-solidarité dont bénéficieront aussi les chômeurs de plus de cinquante ans ou inscrits à l'A.N.P.E. depuis plus d'un an, enfin les aides particulières consenties aux bénéficiaires du R.M.I.

Ces trois actions ont été initiées par le plan pour l'emploi du 13 septembre 1989.

En 1990, 90 000 personnes pourront être embauchées sur ur. C.R.E. rénové - contre 64 000 en 1989 sur les anciens C.R.A. et C.R.E. - et les bénéficiaires du R.M.I. auront accès à 50 000 modules d'orientation approfondie. Le coût s'élèvera à 1,26 milliard de francs dont 945 millions de francs seront gérés directement par les préfets, somme à laquelle il faut ajouter les exonérations de cotisations sociales.

Quant aux actions de formation des adultes, elles devraient d'abord concerner les chômeurs de longue durée. Un dispositif unique, modulaire et personnalisé remplacera en 1990 les trois catégories de stages actuels. Il concernera 230 000 personnes et coûtera 4,6 milliards de francs. Là aussi, il faut souligner la simplification des procédures, d'une part, la globalisation et la gestion directe par les préfets de la majeure partie de ces crédits, d'autre part.

Les femmes, plus durement touchées par le chômage que les hommes, bénéficieront de stages spécifiques nouveaux au nombre de 11 000, contre 9 000 en 1989. Ils regrouperont les anciens programmes locaux d'insertion des femmes et les stages pour femmes isolées.

Enfin, il faut mentionner, dans le cadre de l'allocation de formation reclassement née de l'accord Unedic - partenaires sociaux du 30 décembre 1987, les 40 000 stages de reclassement professionnel et les 26 000 stages de remise à niveau organisés par l'A.N.P.E. Au total, avec les C.R.E., les stages destinés aux chômeurs de longue durée seront de l'ordre de 400 000, ce qui permet de mesurer l'effort de solidarité réalisé par l'Etat pour les plus démunis.

S'agissant de la formation des adultes titulaires d'un emploi, les salariés, dès lors qu'ils ne disposent pas d'une qualification du niveau du C.A.P., devraient pouvoir bénéficier, dès 1990, du crédit formation par le biais du développement du congé individuel de formation.

Aujourd'hui, une demande de congé individuel de formation sur deux - soit 25 000 - est satisfaite et 2 500 seulement concernent le niveau 5. L'objectif poursuivi par le Gouvernement est de multiplier par dix ce chiffre de 2 500 et ainsi de doubler le nombre annuel de congés individuels de formation dont la moitié relèverait alors du niveau 5 de qualification. Ainsi le projet de budget pour 1990 a-t-il consenti un effort important dans ce domaine en faisant progresser les crédits du congé individuel de formation de 160 millions à 500 mil-

lions de francs, mais il faut préciser que la libération de ces crédits suppose un effort comparable des entreprises, après des négociations entre les partenaires sociaux.

Le programme national de formation professionnelle - soit 2,9 milliards de francs - progresse, quant à lui, de 27 p. 100. Cette hausse importante permettra de favoriser les contrats de développement de la formation des salariés dans les entreprises qui connaissent des fortes mutations technologiques. Cette hausse permettra également d'inciter les entreprises à signer des contrats d'études prévisionnels des effectifs et des qualifications par branche. La souplesse offerte aux entreprises par la mobilité et par la formation est en effet bien supérieure à celle donnée aujourd'hui par le travail précaire.

Enfin, les crédits de l'A.F.P.A., qui progresseront de 7 p. 100 en 1990, vont permettre la poursuite de la modernisation du premier appareil public de formation professionnelle de notre pays.

Si l'A.F.P.A. a été exonérée du gel et de la suppression d'emplois en vigueur dans la fonction publique pour 1990, si elle a même bénéficié de la création de 75 emplois, un problème très sérieux demeure, celui de la titularisation des agents contractuels de l'A.F.P.A. Cent cinquante agents devraient bénéficier en 1990 de la transformation de leurs contrats à durée déterminée, souvent successifs, en contrats à durée indéterminée. Ce nombre est très insuffisant. Actuellement, sur les quelque 11 000 agents de l'A.F.P.A., 1 800 sont employés sous contrat à durée déterminée. La commission des finances, unanime, a considéré dans l'une de ses observations que 900 agents contractuels devaient être titularisés dans les trois ans qui viennent à raison de 300 par an. Cet objectif raisonnable peut d'autant plus facilement être atteint qu'il n'en coûtera rien au budget de l'Etat puisque la transformation des contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée est gagée sur les ressources propres de l'A.F.P.A.

M. le président. Votre temps de parole est écoulé, monsieur Berson.

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Je termine, monsieur le président.

Ces titularisations sont indispensables si l'Etat veut montrer l'exemple dans la lutte contre l'emploi précaire, si l'on veut que l'A.F.P.A. puisse participer dans de bonnes conditions à la formation des bénéficiaires du R.M.I. et du crédit formation. La formation des formateurs de l'A.F.P.A., l'individualisation des formations, la diversification des publics, la conquête de nouveaux marchés impliquent pour l'A.F.P.A., la création de nouveaux emplois.

La commission des finances a formulé une deuxième observation. Après avoir noté avec satisfaction la titularisation des 79 agents de catégorie C des délégations régionales à la formation professionnelle et la création de 21 postes qui, ajoutés aux 20 postes créés en 1989, annulent la suppression opérée entre 1986 et 1988 dans les D.R.F.P., la commission des finances a considéré unanimement que la prime des contrôleurs et des inspecteurs de la formation professionnelle devait être rapidement alignée sur celle des contrôleurs et des inspecteurs du travail et passer ainsi, non pas de 4 à 6 p. 100 du traitement de base, comme il est prévu dans le projet de budget pour 1990, mais à 15 p. 100.

M. Germain Gengenwin. Très bien ! Ce ne serait que justice !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Le coût de cette mesure, au demeurant, serait minime, de l'ordre de 4 millions de francs.

Enfin, la commission des finances a une nouvelle fois émis une observation pour que le contrôle aussi bien de l'utilisation des flux financiers que de la qualité de la formation soit très sérieusement développé, ce qui suppose une augmentation du nombre des contrôleurs et des inspecteurs de la formation professionnelle. Les charges qu'engendreraient ces créations de postes seraient largement compensées par les ressources qu'elles procureraient.

Je prendrai, monsieur le secrétaire d'Etat, à l'appui de cette idée, la mise en place du crédit d'impôt formation. En 1988, 31 000 entreprises ont opté pour cette disposition fiscale d'un coût de 500 millions de francs. Huit cents entreprises seulement ont été contrôlées, 90 p. 100 d'entre elles

avaient fait une déclaration erronée. Pourquoi l'inspection des finances et l'inspection générale de l'action sociale ne feraient-elles pas conjointement un rapport sur la bonne utilisation des fonds de la formation professionnelle ?

M. René Couanau et M. Germain Gengenwin. Bravo !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Pour conclure, monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais attirer votre attention sur la réforme du service public de l'emploi, à l'étude depuis plusieurs années, mais qui devrait prochainement faire l'objet de décisions gouvernementales.

S'agissant de la place et du rôle de la formation professionnelle au sein d'un grand service public de l'emploi, je tiens à rappeler ici avec force le caractère éminemment interministériel de la formation professionnelle...

M. Germain Gengenwin. Il faut décentraliser !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. ... qui se trouve au carrefour de départements aussi divers que l'emploi, l'éducation, la jeunesse, la solidarité, la justice, l'agriculture, l'industrie et le commerce et l'artisanat.

M. le président. Monsieur Berson...

M. Michel Berson, rapporteur spécial. J'ai fini, monsieur le président.

La formation professionnelle ne peut, en particulier, se trouver sous tutelle, ni de l'Education nationale, ni de l'Emploi. Certes, notre système de formation professionnelle est complexe, avec des frontières parfois mal définies. Les réseaux d'accueil sont éclatés, les dispositifs d'insertion et de formation sont multiples. Certes, les responsabilités aux niveaux national, régional et départemental de la délégation à l'emploi, de la délégation à la formation professionnelle, de l'A.N.P.E., de l'A.F.P.A., des services extérieurs du travail et de l'emploi doivent être clairement redéfinis. Mais, à un moment où l'on s'attache de plus en plus à la qualité et à l'individualisation de la formation, la place et le rôle de la formation professionnelle ne peuvent être redéfinis qu'en partant de l'idée que la logique économique à long terme de la qualification doit l'emporter sur la logique sociale à court terme de l'emploi.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Sachez, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous serons très attentifs aux réponses que vous apporterez sur cette question.

Sachez également que la majorité de notre assemblée est très attachée à cette conception de la formation professionnelle qui doit être une nouvelle chance offerte à chacun tout au long de sa vie. C'est ainsi que nous engagerons, pour reprendre la belle expression du Président de la République, « la deuxième révolution de l'éducation, qui permettra à notre pays d'entrer de plain-pied dans le temps qui vient ».

Monsieur le président, c'est ma dernière phrase, je vous l'assure.

M. le président. Je l'espère !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Mais elle est fondamentale !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Le budget de la formation professionnelle que j'ai l'honneur de présenter aujourd'hui devant notre assemblée est un bon budget,...

M. Jean-Pierre Philibert. C'est un scoop !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. ... un budget qui a su concilier la prise en compte de la nécessaire adaptation des salariés aux mutations technologiques et de la non moins nécessaire justice sociale pour ceux qui sont victimes de l'exclusion professionnelle.

C'est pourquoi la commission des finances, de l'économie générale et du Plan a adopté à l'unanimité les crédits de la formation professionnelle pour 1990. Aussi demanderai-je à l'Assemblée d'émettre à son tour unanimement un vote favorable à l'adoption de ces crédits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, présenter le budget de la formation professionnelle pour 1990 est un exercice un peu plus difficile que l'an dernier.

En 1989, le budget de la formation professionnelle faisait l'objet d'une très forte augmentation par rapport à 1988 : 21,7 p. 100. Il s'agissait alors de la plus forte progression, plus que pour l'éducation nationale, plus que pour la recherche et plus que pour la culture.

En 1990, le budget de l'emploi et de la formation professionnelle passera de 83 838 millions de francs à 75 213 millions de francs, soit une diminution de 10,3 p. 100, et, si l'on ne tient pas compte de la subvention à l'association pour la structure financière, l'augmentation n'est que de 0,7 p. 100.

M. Jean-Pierre Philibert. C'est peu !

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis. Les crédits de l'enveloppe de formation professionnelle passeront de 35 164 millions de francs à 36 359 millions de francs, soit une augmentation de 3,4 p. 100. Il est, dans ces conditions, difficile de parler vraiment de priorité !

M. Jean-Yves Chamard et M. Jean-Pierre Philibert. Très bien !

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis. La présentation de l'enveloppe me pose aussi quelques problèmes.

En effet, les crédits de la formation professionnelle proprement dite sont présentés de manière classique : actions en faveur des jeunes, actions en faveur des adultes, apprentissage, dotation de décentralisation. Mais on trouve de manière isolée les actions associées à la formation professionnelle, qui sont en fait des crédits d'insertion, et j'ai un peu de mal à distinguer ce qui relève de la formation et ce qui relève de l'insertion professionnelle, d'autant plus que la séparation me semble artificielle.

Il est d'ailleurs étonnant que les crédits d'insertion soient en baisse de 2,8 p. 100 et que l'enveloppe de formation professionnelle augmente de 5,1 p. 100 alors que M. Bérégovoy, dans sa présentation générale du budget, affirmait que les dépenses d'insertion des chômeurs étaient prioritaires. C'est d'ailleurs la logique du plan pour l'emploi adopté par le Gouvernement le 13 septembre dernier et dont nous commençons à voir les premières traductions.

Cela dit, il est vrai que le budget de la formation professionnelle contient d'importantes mesures.

Certaines ont pour objet de consolider en année pleine les crédits d'actions qui ont débuté cette année. Il s'agit, par exemple, de la mise en œuvre du crédit formation pour les jeunes de seize à vingt-cinq ans, du développement des missions locales, des stages jeunes, des contrats de plan État-région, des initiatives régionales emploi-formation, de la mission nouvelle qualification.

D'autres sont des mesures nouvelles : le renforcement des ateliers pédagogiques spécialisés, le développement des actions du programme national de formation professionnelle, la revalorisation des forfaits de fonctionnement des stages jeunes et des demandeurs d'emploi de longue durée, la revalorisation de la rémunération des jeunes stagiaires, l'accroissement de la contribution financière de l'Etat au congé individuel de formation, la participation de l'Etat au relèvement des barèmes de l'apprentissage, la création de soixante-quinze emplois et l'ajustement de la subvention à l'A.F.P.A.

J'approuve ces orientations qui vont dans le bon sens.

Je relève encore que les dépenses de formation des adultes traduisent la priorité accordée à la qualité des stages et aux chômeurs de longue durée.

La revalorisation à 24 francs des stages qui s'adressent aux chômeurs de longue durée est une bonne mesure. Je note qu'un suivi individualisé des stagiaires doit leur permettre de mieux se réinsérer.

J'observe aussi avec une certaine satisfaction que les crédits du programme matériel de formation professionnelle sont en augmentation et qu'un crédit de 180 millions de francs est destiné aux opérations d'innovation technologique et aux actions de modernisation des entreprises.

L'an dernier, j'avais souhaité que l'on fasse un effort de simplification des stages de formation professionnelle. En effet - il existe encore - beaucoup trop de formules de stages.

Depuis plusieurs années, on a essayé d'adapter le plus grand nombre possible de formules diversifiées à des populations ciblées en fonction de caractéristiques qui ont été de plus en plus affinées. Malheureusement, cette diversification ne répondait plus vraiment à la réalité et, en fait, de nombreuses formules se faisaient concurrence et ce n'étaient pas les catégories à qui l'on voulait appliquer la mesure qui en bénéficiaient.

Vous avez simplifié, monsieur le secrétaire d'Etat, et je vous en sais gré. Il n'y aura plus qu'une seule catégorie de stage pour les chômeurs de longue durée. Les stages du F.N.E. pour les chômeurs de longue durée, les stages modulaires et les stages de l'A.N.P.E. seront fusionnés. En 1990, vous prévoyez d'organiser 237 000 actions d'insertion et de formation dans ce cadre.

De même, le projet de loi favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle institue un contrat unifié pour les chômeurs en voie d'exclusion : le contrat de retour à l'emploi, dont on aurait d'ailleurs pu améliorer l'appellation. Vous en prévoyez 100 000 en 1990.

Les contrats emploi-solidarité regroupent, quant à eux, les programmes d'insertion locale, les activités d'intérêt général et les TUC, et vous en prévoyez 300 000.

Les programmes nouveaux pour l'insertion des femmes regroupent dans une formule unique les stages pour femmes isolées prévus par le F.N.E. et les PLIF : 11 000 places de ce nouveau stage seront ouvertes en 1990.

Pour les jeunes, l'aspect le plus intéressant de ce budget est sans nul doute le crédit formation individualisé. Je crois que c'est une grande réforme. Elle vise à adapter la formation du jeune à son propre parcours individualisé. Il est vrai qu'on perçoit encore mal l'ampleur de cette réforme et du passage de la logique de l'offre à une logique de la demande de formation.

J'ai un regret, celui de voir limiter cette mesure aux jeunes demandeurs d'emploi et à certains chômeurs adultes. Il conviendrait de généraliser ce droit à une seconde chance.

Je tiens à affirmer comme l'an dernier que l'apprentissage constitue une voie essentielle d'insertion professionnelle qui a depuis longtemps fait ses preuves.

Mais l'effort en faveur de l'apprentissage, et je pense aussi à l'apprentissage industriel, est encore insuffisant. Il faut améliorer la qualité des maîtres. Les durées de formation des apprentis doivent être plus longues comme en Allemagne, en Autriche ou en Suisse, et, surtout, les enseignants doivent être conscients du fait que l'apprentissage est quelque chose d'aussi noble que les formules classiques du second cycle. Actuellement, en effet, la qualité des apprentis baisse car la plupart des enseignants souhaitent que les élèves aillent dans le second cycle et ils ne les envoient pratiquement plus en apprentissage.

J'ai été sensible aux propositions de M. Laignel d'améliorer la qualité de l'offre de formation.

La formation professionnelle est aussi un marché économique qu'il convient d'assainir, et je crois qu'il faudrait procéder à une étude sérieuse sur l'utilisation du 1,2 p. 100 pour éviter certains gâchis. Un nouveau rapport confié à l'inspection générale des finances s'impose.

Je note aussi avec satisfaction la proposition de M. Laignel de créer un comité d'évaluation de la formation professionnelle. Il faut absolument généraliser l'évaluation de la formation pour que celle-ci soit vraiment reconnue.

Autre problème, le pilotage de la politique de formation professionnelle. Plus personne ne sait vraiment qui fait quoi dans ce domaine. Cela est dû à la « complexification » croissante de ce secteur qui a dû répondre à des situations de plus en plus diversifiées. Cela est dû aussi au fait que l'interministérialité de la formation professionnelle a disparu dans la mesure où celle-ci a été absorbée par d'autres politiques. Il faut donc une meilleure coordination.

C'est vrai aussi en matière de régionalisation. La décentralisation est, sur ce plan, encore à mi-gué. C'est du reste ce qu'affirmait M. Jean-Pierre Soisson dans son ouvrage *L'enjeu de la formation professionnelle*. Il y a là une réelle ambiguïté des structures.

Cette exigence de la décentralisation doit s'appliquer aussi à l'AFPA par exemple, et surtout à l'A.N.P.E., si l'on veut réformer utilement le service public de l'emploi, dont il faut d'ailleurs mieux redéfinir les missions.

M. Germain Gengerwin. Très bonne proposition !

M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis. En 1989, le budget de la formation professionnelle faisait l'objet d'augmentations de crédits sans précédent. Mais les mesures contenues étaient encore loin d'être à la hauteur du problème de l'inadaptation des qualifications aux besoins des entreprises.

Cette année, vous réorientez la politique de l'emploi et de la formation professionnelle dans la voie d'un véritable traitement économique du chômage et vous en tirez les conséquences en renonçant à la consommation de tous les crédits adoptés pour 1989. Mais, en 1990, il n'est pas certain que la modicité de la progression des crédits de l'enveloppe puisse concrétiser la pertinence d'une réelle mutation conceptuelle.

Certes, des problèmes subsistent, concernant l'amélioration de l'apprentissage, la réelle décentralisation, la coordination des efforts de formation professionnelle, mais le budget de la formation professionnelle va dans le bon sens dans la mesure où le Gouvernement, rompant avec la logique du traitement social du chômage, ouvre la voie de réformes importantes.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a donc adopté les crédits de la formation professionnelle. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, et Union pour la démocratie française et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

Rappel au règlement

M. Jean-Pierre Delalande. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Delalande, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Pierre Delalande. Mon rappel au règlement se fonde sur l'article 58 de notre règlement.

Le Gouvernement, comme vous le savez, est maître de l'ordre du jour de cette assemblée.

Il avait été prévu initialement que le débat aurait lieu sur les crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle devait se dérouler le 10 novembre. A la demande du Gouvernement, il a été avancé au 2 novembre.

M. Germain Gengerwin. Exact !

M. Jean-Pierre Delalande. Les principaux spécialistes de ces questions sont présents. Le ministre compétent ne pouvait pas ignorer qu'il y aurait ce matin un conseil des ministres et qu'il ne pourrait pas être présent ici.

Les rapports ayant été présentés, monsieur le président, sauf à considérer que le Gouvernement a sa logique propre et que l'Assemblée, à la sienne sans qu'elles se recoupent, et que ce qui se dit ici n'est que bavardage sans intérêt, je ne vois pas comment nous pourrions poursuivre la discussion sans le ministre compétent. C'est pourquoi, soucieux du respect des droits du Parlement et du contrôle qu'il doit exercer, je vous demande, au nom de mon groupe, une suspension de séance jusqu'à l'arrivée du ministre compétent.

M. Jean-Yves Chamard. Très bien !

M. le président. Monsieur Delalande, les modifications qui ont été apportées à l'organisation de l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances l'ont été aussi à la demande de parlementaires et, en particulier, de groupes. Il a été jugé par exemple, que le vendredi n'était pas un jour très favorable pour l'examen d'un budget très important. Prévoir cette discussion un jeudi allait donc dans le sens souhaité par les groupes !

M. Jean-Yves Chamard. Pour l'éducation nationale, c'est demain, et c'est un vendredi !

M. le président. Il y a des impératifs à respecter !

Cela étant, monsieur Delalande, vous avez demandé une suspension de séance. Je suppose qu'il s'agit de réunir votre groupe.

M. Jean-Pierre Delalande. Absolument !

M. le président. La suspension est de droit, mais, vu l'ampleur des effectifs, je pense que cinq minutes suffiront !

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures quinze, est reprise à douze heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

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

M. Jean-Pierre Soisson, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je dois des excuses à l'Assemblée nationale pour mon retard, bien que j'aie demandé à M. André Laignel, secrétaire d'Etat auprès de mon ministère, de suivre le début de la discussion budgétaire et d'être présent au banc du Gouvernement pendant que s'exprimaient les rapporteurs.

Ce retard est lié à la construction de l'Europe sociale et aux conditions de sa mise en œuvre. Lors du conseil des ministres des affaires sociales de la Communauté, lundi dernier, onze Etats sur douze ont donné leur approbation au projet de charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs. Comme président du conseil, j'ai reçu mandat de transmettre ce texte au Conseil européen en vue de son adoption, et nous avons décidé, que chaque gouvernement demanderait, selon le cas, à son chef de gouvernement ou à son chef d'Etat l'approbation de la charte par une délibération du Conseil.

Il était normal que la France fût la première à adopter la procédure recommandée aux Etats membres. C'est la raison pour laquelle, dès mon retour de Bruxelles, j'ai demandé à M. le Président de la République de bien vouloir inscrire à l'ordre du jour du conseil des ministres, qui s'est tenu ce matin en raison des fêtes de la Toussaint, l'examen du projet de charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs. Le Gouvernement en a délibéré et, selon la procédure prévue, a recommandé l'adoption par la France de la charte lors du Conseil européen qui se tiendra à Strasbourg au début du mois de décembre.

Permettez-moi de dire à l'Assemblée nationale que les droits définis par la charte ne sont pas anodins. Ils concernent aussi bien la libre circulation des travailleurs entre tous les Etats membres selon le principe de l'égalité de traitement, point qui a donné lieu à des discussions difficiles avec l'Espagne et le Portugal, que le droit à la formation professionnelle tout au long de la vie active - et M. Laignel a tenu à faire souligner la reconnaissance du crédit-formation - on l'information, la consultation, la participation, travailleurs dans des entreprises ou des groupes des européens lorsqu'ils procèdent à des restructurations et à des licenciements collectifs.

Le titre II de la charte prévoit des mesures d'application, comme le Parlement européen et la Commission de Bruxelles l'avaient souhaité et comme M. Zeller en avait fait la demande lors de mon audition devant la commission des affaires culturelles.

C'est ainsi que la Commission des communautés doit prévoir les instruments juridiques nécessaires à la mise en œuvre de la charte. De plus, selon le vœu formulé par M. le Président de la République lors de son discours devant le Parlement européen, un rapport sera établi chaque année par la Commission sur son exécution, dans chacun des Etats membres comme au niveau de la Communauté. Ce rapport sera transmis au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social.

C'est donc une mesure importante qui est intervenue cette semaine à Bruxelles. Je souhaitais que la France fût le premier pays à mettre en œuvre la procédure arrêtée, je l'ai dit, par onze Etats membres sur douze. Telle est la raison de mon retard, dont je prie à nouveau l'Assemblée nationale de m'excuser.

M. le président. Nous allons commencer d'entendre les orateurs inscrits.

La parole est à M. Jean-Pierre Delalande.

M. Jean-Pierre Delalande. Monsieur le ministre, votre budget ne remet pas en cause la bonne direction fixée par votre prédécesseur, M. Séguin, de 1986 à 1988. Toutefois, replacé dans le contexte économique actuel, il est terné, sans grande innovation. C'est plus un budget de reconduction et de redistribution de moyens.

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Ce n'est pas vrai !

M. Jean-Pierre Delalande. Même Mme Lecuir le reconnaît dans son rapport écrit. Je la cite : « Le projet de budget pour 1990 ne marque pas pour l'instant... »

Mme Marie-France Lecuir, rapporteur pour avis. Pour l'instant !

M. Jean-Pierre Delalande. ... une étape significative dans le renforcement des instruments de la politique de l'emploi. »

Quelle est la situation ? Le chômage s'est stabilisé. Le nombre des demandeurs d'emploi, chacun ne peut ici que s'en féliciter, est même plutôt en légère diminution. C'est la conséquence de la politique de redressement économique menée de 1986 à 1988 et des budgets d'endiguement du chômage qui ont été présentés alors.

Vous vivez, monsieur le ministre, sur cette lancée, mais sans suffisamment prendre appui sur ces bons résultats et sur la meilleure situation de notre économie pour améliorer de manière décisive les conditions de l'emploi. Il est vrai que votre marge de manœuvre est étroite. En fait, les statistiques des demandes d'emploi sont largement tributaires des décisions prises par votre collègue, M. le ministre de l'économie et des finances. Comparées aux évolutions des courbes de la croissance, les statistiques de demandes d'emploi ne sont en réalité que la mesure de l'adaptabilité - un économiste dirait de « l'élasticité » - de notre économie, mais aussi de notre système étatique de réponse aux besoins, que ce soit l'éducation nationale ou les moyens mis à la disposition de la politique de l'emploi ou de la formation professionnelle.

Compte tenu de la marge dont vous disposez - une marge étroite, je le reconnais - vous assurez, ce qui est un moindre mal, la continuité de ce qui a été fait avant et un toilettage budgétaire. Je vous en donne acte ; je trouve cela bien.

Vous reconnaissez ensuite la nécessité de prendre en compte la situation de l'économie en mettant l'accent sur le traitement économique du chômage. Là encore, c'est la reconnaissance implicite du bien-fondé de la politique passée. Tout cela est de moins en moins socialiste.

M. Thierry Mandon. Caricature !

M. Jean-Pierre Delalande. Ce n'est pas moi qui m'en plaindrai, et vous non plus, j'imagine !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Comment ? Nous, nous revendiquons ce qui est socialiste !

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Vous prenez vos désirs pour des réalités !

M. Thierry Mandon. Langue de bois !

M. le président. Allons, chers collègues ! Laissez parler M. Delalande, je vous prie.

M. Michel Berson, rapporteur spécial. Il fait de la provocation !

M. Guy Bêche. C'est du Delalande traditionnel. Ni meilleur ni moins bon !

M. Jean-Pierre Delalande. Cela dit, monsieur le ministre, je ferai quelques observations, vous poserai quelques questions et énoncerai quelques pistes de réflexion.

Quelques observations sur votre budget, d'abord. Il fait l'objet d'un gros effort de clarification de présentation. Nous ne pouvons, dans l'ensemble, que nous en féliciter.

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Ah !

M. Jean-Pierre Delalande. Sur les grandes lignes, j'adhérerai aux trois premiers de vos objectifs.

Le premier est une gestion prévisionnelle négociée de l'emploi. Nous l'avions demandée depuis longtemps ; vous la développez, nous ne pouvons que vous en féliciter.

Le deuxième est le traitement économique du chômage, avec l'encouragement aux créations d'entreprise, à l'embauche. Là encore, je vous en donne acte, votre politique paraît être la bonne.

Le troisième, pour lequel je vous délivrerai un satisfecit, est l'amélioration de la qualité des actions d'insertion avec la mise en place, que nous avons d'ailleurs votée, des contrats de retour à l'emploi et des contrats d'emploi-solidarité, dans le souci de traiter la recherche d'emploi d'une manière individuelle et en prenant en compte la personnalité de chacun. Tout cela est bon.

Je m'interroge en revanche sur votre quatrième objectif. Vous entendez, dites-vous, agir sur la durée du travail. Mais le travail génère le travail. Le partage du travail est une idée malthusienne, comme si le travail ne se développait pas, comme si la masse de travail devait être toujours la même et qu'il suffise, pour supprimer les chômeurs, de diviser le temps de travail par le nombre de personnes potentiellement actives. C'est une fausse bonne idée. C'est même une mauvaise idée.

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Allons !

M. Jean-Pierre Delalande. Je le répète, le travail génère le travail. Plus on travaille, plus on donne du travail aux autres !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Remettez-vous en cause les trente-neuf heures ?

M. Jean-Pierre Delalande. Reconnaissez, monsieur Forgues, que le problème se pose en termes complètement différents selon qu'il s'agit de travaux manuels pénibles, de travaux intellectuels, ou de travaux de service. Or, plus de 55 p. 100 de notre production intérieure brute sont maintenant produits par de la matière grise ; ce sont des activités de service. La réduction du temps de travail ne se pose donc plus du tout dans les mêmes termes. Autant je conçois qu'on continue à y réfléchir et à la mettre en œuvre pour des travaux pénibles, autant je m'interroge pour les travaux de service et les travaux intellectuels.

M. Adrien Zeller. Très bien !

M. Jean-Pierre Delalande. J'aurais ajouté à vos objectifs, monsieur le ministre, deux pistes qui me paraissent importantes, et d'abord la participation.

J'ai beaucoup travaillé sur ces questions, et vous savez que l'un de vos prédécesseurs a été « ministre du travail et de la participation ». Or, la presse s'en est fait l'écho, des menaces pèsent aujourd'hui sur la participation, avec notamment l'abaissement du seuil d'assujettissement à cotisations sociales pour l'intéressement.

Je veux bien qu'il y ait, théoriquement, un risque que soient versés sous forme d'intéressement des salaires déguisés qui échappent ainsi aux cotisations sociales, et je suis d'accord pour que nous y réfléchissions. Mais je vous demande de faire très attention à ne pas démobiliser ce qui est, dans certains cas, un véritable projet d'entreprise et qui a été conçu dans les ordonnances de 1959 et de 1967, puis dans les textes suivants qui les ont aménagées, comme une extraordinaire motivation de travail dans l'entreprise.

La seconde piste, monsieur le ministre, est la mise en place d'un groupe de travail sur la nécessaire simplification de notre droit du travail par l'introduction du principe de subsidiarité, qui permettrait de négocier au niveau local sans avoir toujours à remonter tous les échelons et d'imaginer des modalités de conciliation et d'arbitrage qui existent dans des droits étrangers, mais pas en droit français, ce qui fait que les conflits sociaux locaux présentent en France des risques de développement généralisé et tendent à devenir une affaire d'Etat.

Si vous mettiez en place un tel groupe de travail, monsieur le ministre, je serais pour ma part, bien qu'étant élu de l'opposition, prêt à y participer.

Mme Christine Boutin. Bravo !

M. Jean-Pierre Delalande. Cela dit, je me dois de souligner un sujet de satisfaction : les comptes de l'Unedic, excédentaires, semble-t-il, jusqu'en 1991 au moins. Je suis de ceux qui pensent qu'il ne faut pas crier victoire trop tôt et je partage la sagesse de ceux qui considèrent qu'il vaut mieux se donner un délai de réflexion sur l'utilisation des excédents.

Quelques questions, maintenant, et d'abord sur les crédits non consommés de votre ministère.

Dans un dossier qui nous a été remis par M. Bérégovoy en commission des finances, il est indiqué : « Les crédits disponibles en 1990 au titre de l'emploi et de la formation professionnelle seront de plus de 10 p. 100 supérieurs aux crédits consommés en 1989. Cette augmentation importante s'explique, d'une part, par la progression des crédits ouverts en loi de finances 1990, d'autre part, par l'existence de reports sur 1990 de crédits non consommés en 1989. »

J'observerai, d'abord, que les comparaisons se font toujours de loi de finances initiale à loi de finances initiale. Continuons donc de comparer des choses comparables !

Ensuite, j'ai été de ceux qui avaient accepté le principe de crédits non affectés pour permettre au ministre, face à des situations difficiles d'emploi, de procéder à des ajustements pour répondre le plus rapidement possible à la demande et essayer de dégonfler les chiffres du chômage. Je me demande aujourd'hui si j'avais raison quand je vois que des crédits importants ne sont pas consommés ! Il y a à tout le moins un problème de prévision. Est-ce lié à la cessation du subventionnement de l'A.S.F. en mars 1990 ?

M. Michel Berson, rapporteur spécial. A la moralisation des S.I.V.P. !

M. Jean-Pierre Delalande. Je dois dire que l'on est très discret, dans tout ce que j'ai lu sur la préparation du budget, sur ces crédits non consommés qui, encore une fois, sont très importants, et je vous demande, monsieur le ministre, de nous donner des précisions à ce sujet.

Ma seconde question concernera l'A.N.P.E. Vous savez combien son image s'est dégradée dans l'opinion. Le personnel en souffre. Il y aurait 25 créations d'emplois - et pas 300, comme certain effet d'annonce pouvait le laisser croire. Mais cela a été très bien expliqué par nos rapporteurs ; je n'y reviens pas.

Le problème est de savoir si cette création d'emplois se justifie vraiment. Un audit avait été demandé par M. le sénateur Souvet. La SEMA a fait sur ce sujet un travail important et elle conclut, d'après ce que l'on entend dire, à un sureffectif.

Est-il encore nécessaire, dans ces conditions, d'ouvrir des emplois à l'A.N.P.E. ? N'y a-t-il pas un très sérieux problème de gestion de cette maison, non seulement de gestion informatique, mais de gestion et de motivation du personnel ? L'absentéisme, par exemple y est très fort.

J'ai du mal à croire aux chiffres avancés, mais je suis obligé d'observer que d'importants crédits ne sont pas consommés et que des postes budgétaires créés et financés ne donnent pas lieu à la production de jours travaillés.

M. le président. Votre temps de parole est écoulé, mon cher collègue.

M. Jean-Pierre Delalande. Monsieur le président, j'aborde des sujets importants !

M. le président. Il fallait le faire plus tôt !

M. Jean-Pierre Delalande. Comme je suis un bon contrôleur budgétaire, je ne me contente pas, monsieur le ministre, de dénoncer ce qui ne va pas, je souhaite vous ouvrir quelques pistes de réflexion...

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Il vous faudra un quatre-quatre !

M. Jean-Pierre Delalande. ... fondées sur l'observation de la situation à l'étranger.

On s'est beaucoup gaussé de ce qui s'est passé en Grande-Bretagne. C'est pourtant le pays d'Europe qui a obtenu les meilleurs résultats dans la lutte contre le chômage !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Sans blague !

M. Jean-Pierre Delalande. La Grande-Bretagne, monsieur Forgues, a créé 800 000 emplois par an depuis la fin 1986, soit huit fois plus que la France durant la même période.

Je me demande si, plutôt que d'ironiser sur nos partenaires, on ne ferait pas mieux d'observer comment ils s'y sont pris ! Tout n'est pas à reprendre - je vous le concède. Nous n'avons pas la même culture. Il est des dispositions et des adaptations naturelles de marché qui, sans doute, en France, ne passeraient pas - je vous l'accorde. Mais il reste que la régulation de l'emploi par le marché en Grande-Bretagne...

M. Thierry Mandon. L'exemple anglais en matière d'emploi, c'est bien choisi ! Quel modèle !

M. Jean-Pierre Delalande. Tiens ! il se réveille de temps en temps, ce monsieur, mais il n'a rien écouté du développement ! Ecoutez donc, monsieur Mandon !

M. le président. Concluez votre intervention, monsieur Delalande !

M. Jean-Pierre Delalande. Telle quelle, sans doute, la politique n'est pas à reprendre, mais certains de ses éléments sont à reprendre. Et cela est à observer avec discernement.

Par exemple, la liberté de contracter a été, dans ce pays, à l'origine d'une véritable innovation. Le quart de la population active, c'est-à-dire plus de 6 millions de personnes, a retrouvé du travail. Ce sont des travailleurs indépendants, à temps partiel, intérimaires, occasionnels, temporaires, à domicile.

Comment ces nouvelles formes de travail sont-elles qualifiées en France ? On les qualifie d'« emplois précaires ».

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial ! Oui !

M. Jean-Pierre Delalande. Elles sont suspectes.

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Delalande. D'ailleurs, Mme Lecuir le dit dans son rapport.

Or, ce n'est pas évident. Si c'est un premier pas vers un emploi à temps plein, ce n'est pas un emploi précaire, c'est une marche indispensable vers le réemploi et vers un taux d'emploi fort. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme Marie-France Lecuir, rapporteur pour avis. Ça l'est de moins en moins !

M. Jean-Pierre Delalande. Il ne convient donc pas, comme cela, par idéologie, de s'inquiéter de l'accroissement du nombre de contrats à durée déterminée, et notamment de travail temporaire. Il s'agit de savoir dans quelles branches cela se situe, dans quelles perspectives économiques cela se situe. Ces multiplications de nouvelles formes de travail sont, à mon avis, intéressantes à creuser.

M. le président. Concluez !

M. Jean-Pierre Delalande. Deuxième piste de réflexion - et je conclus, monsieur le président...

M. le président. Vite !

M. Jean-Pierre Delalande. La deuxième piste, c'est la lutte contre le cloisonnement ministériel. Il faut, monsieur le ministre, que vous travailliez davantage avec l'industrie et l'éducation nationale pour le repérage des créations d'emplois nouveaux, des métiers nouveaux.

On sait dans quels domaines le déficit du commerce extérieur est important. Or, que diable ! des appareils photos, des chaînes hi-fi, des tondeuses à gazon, des tracteurs, des machines-outils, on sait faire ça en France ! Pourquoi n'incitons-nous pas nos industriels français à réinvestir dans ces domaines ?

Si votre budget, monsieur le ministre, marque un effort de présentation et d'adaptation à l'« existant », à ses missions, et s'il constitue une tentative d'adaptation à la situation économique - disons une remise en ordre, - il reste sans innovations réelles, et, surtout, il ne peut être dissocié de la politique économique générale menée par M. Bérégovoy et le Gouvernement dans son entier. Or celle-ci ne tire pas suffisamment les conséquences de l'amélioration de la situation

économique due à la bonne politique menée entre 1986 et 1988. Je vois, monsieur Forgues, que vous acquiescez. Et vous avez raison !

M. Pierre Forgues, rapporteur spécial. Je suis objectif. C'est ce qui nous différencie, vous et moi !

M. Jean-Pierre Delalande. En refusant d'aller plus loin et de procéder à de nouvelles privatisations, qui permettraient de nouvelles diminutions d'impôts, une réduction du déficit budgétaire, un remboursement accéléré de la dette publique, en se cantonnant dans le « ni-ni », qui est d'un conservatisme à hurler, et en ne poursuivant que mollement et incomplètement - pour tout dire, pas très bien - les orientations menées de 1986 à 1988, le Gouvernement pénalise les Français et leur emploi pour l'avenir.

C'est pourquoi, à notre grand regret, monsieur le ministre, nous ne pourrions pas voter ce budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. Monsieur Delalande, vous m'êtes apparu ce matin très attaché à un certain nombre de principes. Je vous en rappelle un, celui du respect, par les orateurs, de leur temps de parole !

M. Jean-Pierre Delalande. Monsieur le président, je n'ai fait que suivre l'exemple...

M. le président. Vous n'allez tout de même pas intervenir à nouveau ! (*Sourires.*) Ce n'est pas sérieux !

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1990, n° 895 (rapport n° 920 de M. Alain Richard, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Travail, emploi et formation professionnelle (*suite*) :

Annexe n° 36 (Travail et emploi). - M. Pierre Forgues, rapporteur spécial ; avis n° 921, tome XIII, de Mme Marie-France Lecuir, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Annexe n° 37 (Formation professionnelle). - M. Michel Berson, rapporteur spécial ; avis n° 921, tome XIV, de M. Jean-Paul Fuchs, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures quarante-cinq.*)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

CLAUDE MERCIER

