
JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

(38^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2^e séance du jeudi 3 novembre 1988

SOMMAIRE

PRÉSIDENTENCE DE M. LOÏC BOUVARD

1. Loi de finances pour 1984 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1683).

Travail, emploi et formation professionnelle (suite)

MM. Jean Ueberschlag,
Jean Royer.

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

M. André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle.

Réponses de M. le ministre aux questions de : MM. Jean-Paul Virapoullé, Léonce Deprez, Denis Jacquat, Yves Coussain, Mmes Hélène Mignon, Gilberte Marin-Moskovitz, MM. Michel Berson, Claude Barate, Jean-Pierre Delalande, Jean-Pierre Philibert, Jean-Yves Haby, Mmes Frédérique Bredin, Marie-France Lecuir, MM. Thierry Mandon, Charles Metzinger, Jean-François Lamarque, Jean Guigné, Pierre Esteve, Michel Dinet, Mme Marie-Madeleine Dieulangard.

Réponses de M. le secrétaire d'Etat aux questions de : MM. Jean-Yves Haby, Thierry Mandon, Michel Dinet, Michel Berson, Claude Dhinnin, Mme Nicole Catala.

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

2. Ordre du jour (p. 1709).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD,
vice-président

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

LOI DE FINANCES POUR 1989

(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 1989 (nos 160, 294).

TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE (suite)

M. le président. Nous poursuivons 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.

Dans la discussion, la parole est à M. Jean Ueberschlag.

M. Jean Ueberschlag. Monsieur le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de la formation professionnelle, mes chers collègues, tout le monde s'accorde à reconnaître que c'est aux résultats qu'elle donne que l'on peut dire d'une politique qu'elle est bonne ou mauvaise.

M. Jean Ueberschlag. Aussi, à la suite de l'annonce, la semaine passée, des excellents résultats relatifs à l'amélioration de la situation de l'emploi en France, sommes-nous autorisés à conclure que la politique menée en matière d'emploi par le précédent gouvernement n'a pas été si mauvaise que certains de vos amis, monsieur le ministre, ont essayé de nous le faire croire.

M. Jean-Pierre Delalande. C'est tout à fait vrai.

M. Jean Ueberschlag. L'actuel Gouvernement s'honorerait en ayant la pudeur et l'intelligence de ne pas attribuer à sa seule action de six mois une telle amélioration. Celle-ci n'a pu, en effet, se réaliser que grâce à une politique axée sur le redressement économique, sur l'assainissement de la situation financière des entreprises, sur l'existence d'une certaine souplesse du droit du travail et, enfin, sur une réforme du système de formation initiale et continue.

M. Jean-Pierre Delalande. Tout à fait !

M. Jean Ueberschlag. Dans le domaine de la formation professionnelle qui nous préoccupe aujourd'hui, monsieur le ministre, Mme Nicole Catala, votre prédécesseur dans le gouvernement de Jacques Chirac, avait engagé avec M. Philippe Séguin...

M. Jean-Pierre Delalande. C'était un bon ministre !

M. Jean Ueberschlag. ...une série de mesures efficaces. La preuve ? Les bons chiffres actuels !

A présent, monsieur le ministre, vous avez pris le relais...

M. Jacques Limouzy. Et voilà !

M. Jean Ueberschlag. ...et pour continuer à réduire le chômage, votre gouvernement, par un plan emploi-formation, se propose à son tour d'associer étroitement le traitement économique du chômage, le traitement social du chômage et le développement de la formation.

Beaucoup d'entre nous, monsieur le ministre, se rappellent les propos sans appel que M. Collomb, notre ancien collègue, tenait lors de la discussion de ce même budget. L'an passé. Il prédisait, telle Cassandra, 300 000 chômeurs supplémentaires d'ici à la fin de 1988.

M. Jacques Limouzy. Une colombe ne fait pas le printemps ! (Sourires.)

M. Jean Ueberschlag. Que dirait-il aujourd'hui de vos projets ? Ou encore M. Berson parlant l'an passé, à propos des exonérations de charges sociales, de « cadeaux exorbitants faits aux entreprises ». Vous dirait-il la même chose maintenant que vous vous apprêtez à pérenniser cette bonne disposition ? Je n'aurai pas la cruauté de citer tous vos amis qui, s'ils étaient conséquents avec eux-mêmes, devraient vous adresser les mêmes critiques qu'ils ont adressées à l'époque à M. Séguin et à Mme Catala.

Mais plutôt que de nous adonner aux délices de la critique systématique, tenons-nous aux chiffres, à ce qu'ils cherchent à démontrer et à ce qu'ils peuvent cacher.

Votre budget, monsieur le ministre, est certes en augmentation en chiffres bruts comparés au précédent budget, à tout le moins. Mais l'augmentation des crédits ne dit pas tout. Derrière les chiffres, la réalité de votre budget n'est pas satisfaisante.

Votre budget, monsieur le ministre, n'est pas un bon budget. Augmenter les dépenses quand la politique du gouvernement précédent a laissé 40 milliards de francs de recettes supplémentaires est certes à la portée de tous. Je vous ferai donc trois reproches essentiels.

Premier reproche : une attitude qui n'est pas convenable en la circonstance.

D'abord parce que les *a priori* politiques vous égarent.

Le Gouvernement nous dit que son objectif est d'infléchir la politique de la formation. Mais pourquoi changer une politique qui a donné de bons résultats ? L'action de Jacques Chirac et de Philippe Séguin a permis l'accueil de 1,7 million de stagiaires en 1986-1987, puis en 1987-1988. Grâce à la politique conduite à partir de mars 1986, la situation de l'emploi s'est d'abord stabilisée. Elle s'améliore maintenant. Dans l'intérêt de ce pays, il conviendrait de poursuivre cette politique.

Ensuite, parce que votre budget ne permet pas au Parlement de remplir toutes ses prérogatives.

La provision budgétaire qui était de 900 millions de francs en 1988 passe à près de 4 milliards de francs, c'est-à-dire qu'elle est plus que quadruplée. Rien ne justifie ces 4 milliards sans contrôle du Parlement. Décidément, il est bien loin le temps où M. Rocard plaçait « le respect du Parlement » parmi les commandements qu'il entendait imposer à son gouvernement.

De plus, une partie de cette provision, dont, je le répète, l'ampleur est une atteinte au droit de notre assemblée, financerait les exonérations de charges sociales. Mais ce financement doit être pris en charge par le budget des affaires communes du ministère de l'économie et des finances ; le budget de la formation professionnelle n'a pas à financer des exonérations de charges sociales...

M. Jacques Limouzy. Bien sûr !

M. Jean Ueberschiag. ... à moins que l'on veuille artificiellement gonfler ce budget. Là encore, ce n'est pas convenable de la part d'un gouvernement.

Oui, le vote de la loi, et en premier lieu celui de la loi de finances, est l'acte fondamental de la vie de la démocratie. Il ne suffit pas de l'écrire comme M. Rocard le faisait dans sa circulaire sur la méthode de travail de son gouvernement. Encore faut-il l'appliquer honnêtement ce principe.

Deuxième reproche : les nouvelles orientations de ce budget sont inopportunes.

D'abord, parce que la priorité accordée par le gouvernement précédent à la formation des jeunes est abandonnée. Dans un budget en hausse de 22 p. 100, les crédits pour les jeunes diminuent de 15 p. 100 par rapport à 1988.

Cette décision, dont vous voulez atténuer aujourd'hui les effets en arguant du plan d'emploi du 14 septembre, est profondément incompréhensible. Ce n'est pas au moment où la lutte contre le sur-chômage des jeunes donne ses premiers résultats qu'il faut relâcher les efforts. En matière de formation, ne pas parier massivement et en priorité sur les jeunes est un contresens.

Sous prétexte de moralisation, le Gouvernement diminue autoritairement les crédits pour les stages d'insertion dans la vie professionnelle, alors que les partenaires sociaux viennent d'aboutir à un accord sur les S.I.V.P. Il faut que l'Etat respecte la liberté de négociation et qu'il prenne acte de la volonté des partenaires sociaux.

La formation professionnelle doit permettre de lutter contre la précarité de l'emploi des jeunes. Ce n'est donc pas en diminuant les possibilités de stages en entreprises que l'on y parviendra. C'est en créant de vrais emplois dans une économie prospère.

La formation professionnelle, notamment pour les jeunes, est un moyen au service d'un objectif : l'emploi. Mais être en formation ne signifie pas, vous le savez, avoir un emploi. L'emploi sain, stable et durable ne peut être créé que par l'économie. Voilà pourquoi le R.P.R. aurait souhaité un autre budget, qui utilise les 40 milliards que vous avez trouvés en arrivant au gouvernement pour diminuer d'une manière significative les charges qui pèsent sur les entreprises.

M. Jacques Limouzy. Où sont-ils ?

M. Jean Ueberschiag. Ensuite, parce que le crédit d'impôt-formation nous semble singulièrement dénaturé.

Définir une politique de la formation, c'est choisir des priorités qui permettront de créer une dynamique, notamment dans les entreprises.

Le crédit d'impôt-formation, tel que nous l'avons voté l'an passé, était un levier pour la formation dans les entreprises les plus performantes, qui doivent développer des formations toujours mieux adaptées aux changements de technologie notamment.

Pour la réforme que vous avez mise au point, vous avez gardé le nom de cette bonne mesure, mais vous en détournez l'esprit et vous en menacez l'efficacité sociale et économique.

Une bonne politique de la formation doit être sélective. A vouloir tout faire, on ne fera rien de bon. Il ne faut pas demander à la formation professionnelle plus qu'elle ne peut donner.

La formation professionnelle n'a pas vocation à remplacer l'éducation nationale. Elle s'y épuiserait vite. C'est sur un système éducatif solide et performant, capable, j'y reviendrai, de donner toute sa place à l'apprentissage, que doit s'appuyer une véritable politique de formation professionnelle.

Troisième reproche : les carences de votre budget.

D'abord, parce que l'apprentissage n'est pas suffisamment valorisé.

La loi du 23 juillet 1987 sur l'apprentissage est un premier et important pas pour la réhabilitation et la promotion de l'apprentissage, comme moyen de formation professionnelle adapté à l'économie de cette fin du XX^e siècle.

Encore faut-il que le Gouvernement ait la volonté de la mettre en œuvre. Ce n'est malheureusement pas le cas ; vous ne nous avez annoncé qu'un début de concertation sur l'évo-

lution de l'apprentissage. Mais, monsieur le ministre, permettez-moi de vous dire que vous êtes très en retard. La loi de 1987 est déjà le fruit d'un très large accord, notamment avec les artisans ; il faut maintenant enfin la mettre en œuvre.

La simple reconduction des crédits dans un budget en augmentation montre le peu d'intérêt que le Gouvernement porte au développement de l'apprentissage.

Quand M. Soisson était président de la coordination des programmes régionaux d'apprentissage et de formation professionnelle, il interpellait avec beaucoup de fermeté les pouvoirs publics. Il serait bon que M. Soisson, devenu aujourd'hui ministre, montre la même volonté de concertation entre l'Etat et les régions.

Ensuite, parce que, il faut bien l'avouer, aucune mesure de simplification n'est proposée en matière de formation.

Notre système de formation professionnelle est, depuis 1971, le fruit d'un long processus législatif, réglementaire et conventionnel qui se traduit par une grande complexité, parfois une vraie confusion. Chaque année, on ajoute des types différents de stages ; on morcelle à l'infini les cas. Le plus souvent le motif est louable : il s'agit d'individualiser au mieux la formation, mais le résultat final est désastreux. Souvenons-nous que, là aussi, le mieux est souvent l'ennemi du bien.

Cet enchevêtrement est dissuasif pour de nombreuses entreprises, notamment pour les petites et moyennes qui, au contraire, doivent être encouragées à consacrer de plus en plus de temps, d'argent et d'énergie à la formation des hommes et des femmes.

Face à cette évolution, vous nous proposez, monsieur le ministre, une campagne d'information. Nous préférierions une simplification. Mieux vaut simplifier tout ce qui peut l'être qu'utiliser des crédits pour info... car cette information ne pourra malheureusement qu'être à son tour très complexe. Il faut éviter à la formation professionnelle de s'enlisier dans la bureaucratie, bref, il faut un plan !

Par ailleurs, nous n'avons constaté aucun volet emploi ni formation dans le cadre de la récente loi que nous venons de voter concernant le R.M.I.

Quant aux mesures que nous attendions concernant la formation des handicapés, à part une réflexion, vous n'avez pas grand chose à nous proposer, monsieur le ministre.

Dès lors, parce que ce budget ne respecte pas les droits du Parlement, parce qu'il définit des priorités très contestables et à cause des lacunes dont je viens de parler, le groupe R.P.R. votera contre le budget de la formation professionnelle. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République - Exclamation sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

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

M. Jean Royer. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, m'appuyant sur l'expérience que je mène depuis six ans à Tours pour lutter contre le chômage et développer la formation professionnelle, j'aborderai la stratégie et la tactique de la lutte contre le chômage puis je procéderai à une analyse rapide du projet de budget.

Le 6 septembre dernier, j'ai réuni à l'hôtel de ville de Tours, le matin, 400 jeunes à la recherche d'un emploi, l'après-midi, 750 chômeurs de longue durée et, en fin de journée, 250 chefs d'entreprise pour examiner avec eux le problème de la coopération entre les professions, la ville et l'ensemble des chômeurs en vue d'améliorer les résultats de notre lutte contre le chômage.

A la lumière de tous les entretiens qui ont eu lieu au cours de cette journée et de toutes les réactions, parfois violentes, que j'ai pu enregistrer, je vous ferai part de mon sentiment sur la politique de formation professionnelle et de lutte pour le réemploi.

Je préciserai d'abord les données de l'expérience de Tours. Dans une ancienne usine abandonnée remise en état par la ville avec l'aide de la région et du département, nous avons installé un centre de formation professionnelle polytechnique destiné aux jeunes qui suivent des stages de réinsertion et aux chômeurs de longue durée. Depuis six ans, se sont succédés 1 200 jeunes, parmi lesquels des jeunes affectés à des

travaux d'utilité collective, auxquels nous donnions 70 heures de formation, et 1 500 chômeurs de longue durée auxquels il faut ajouter les 500 personnes qui ont été engagées dès cette année.

L'expérience s'est déroulée de la manière suivante : 740 heures de présence dans le centre de formation, 520 heures de présence en entreprise en alternance, un contrat avec l'A.N.P.E. Les résultats sont tout de même encourageants puisque, après avoir recruté des maîtres pour l'enseignement spécialisé et l'enseignement général, après avoir recruté d'anciens cadres chômeurs pour enseigner leur métier, nous avons obtenu l'année dernière environ 40 p. 100 de réinsertion dans les entreprises à la fin des stages, dont la moitié sous la forme de contrats à durée indéterminée.

Nous avons observé plusieurs séries de facteurs défavorables ou favorables au cours de nos contacts avec le centre, avec les entreprises et avec les chômeurs.

Avec le centre, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, sachez bien que pour mettre au point des contrats, des projets, compte tenu de l'éclatement des responsabilités entre l'Etat, la région, le département, les administrations d'Etat, l'administration régionale, c'est loin d'être simple ! Les lourdeurs, les lenteurs, les querelles interservices, en particulier entre les trésoriers-payeurs généraux, la direction du travail et la direction de l'A.N.P.E., sont telles que vous devriez prendre des mesures afin que l'exécution de votre budget gagne en efficacité.

M. Jean-Yves Chamard. Très bien !

M. Léonce Dopez. Très juste !

M. Jean Royer. Il faut vous dire que malgré six années d'expériences - réussies - notre centre n'a même pas reçu de reconnaissance officielle...

M. Jacques Limouzy. Oh !

M. Jean Royer. ... alors que successivement MM. Rigout, Delebarre, Séguin et vous-même, monsieur le ministre, lui avez apporté votre concours. Mais je me plais à espérer que cette forme de reconnaissance indirecte se transformera facilement en reconnaissance officielle.

En ce qui concerne les rapports avec les entreprises, nous avons décidé d'organiser nos stages selon les besoins objectifs de filières et de profils d'emplois que, branche par branche, les entreprises nous ont présentés, aussi bien dans le bâtiment, dans les travaux publics, dans l'automobile que dans les filières de services, à la fois du département et de la région, et ce pour deux raisons.

Premièrement, nous voulons en profiter pour recommander aux entreprises : de définir le type de personnel qu'elles veulent former dans le court et le moyen terme. Il faut reconnaître en effet que les P.M.E. et les P.M.I. françaises présentent quelques faiblesses en ce qui concerne la préparation à la formation de leur personnel.

Deuxièmement, nous voulons sécuriser les chômeurs et notamment les chômeurs de longue durée. En effet, à quoi sert-il de pousser des hommes et des femmes à passer un an en stage en alternance, si au bout de cette année d'efforts au cours desquels ils se sont remis à niveau ou requalifiés, ils ne sont pas sûrs d'être réemployés, et qu'il rechutent dans le chômage ?

Le poète disait : plus dure sera la chute. Moi je vous dis aujourd'hui : plus dure est la rechute. Et avant longtemps, je m'en suis aperçu au milieu des 700 chômeurs de longue durée que j'avais reçus à l'hôtel de ville de Tours, le discrédit va atteindre les stages que nous avons bien du mal à mettre au point, parce qu'ils ne déboucheront pas réellement sur un réemploi au moins à durée déterminée, sinon à durée indéterminée. C'est là une faiblesse du système de l'accompagnement du chômage par la politique des stages.

Il nous est également apparu qu'il était inutile d'attendre que des chômeurs soient des chômeurs de longue durée, c'est-à-dire d'attendre un an avant de les remettre à niveau et de les requalifier. Des dispositions nouvelles s'imposent si l'on veut plus d'efficacité.

Et enfin nous avons noté que les chômeurs faisaient preuve de bonne volonté quant ils s'engageaient dans une formation à partir du moment où le salaire proposé devenait

supérieur à l'indemnité de chômage. Je leur ai même demandé, ainsi qu'aux entrepreneurs, ce qu'ils penseraient du fait de transformer l'argent de l'assistance en argent du réemploi. Au lieu de donner 71 milliards de francs, comme la France l'a fait l'année dernière par l'intermédiaire de l'Unedic, aux chômeurs qui ne font rien malheureusement, on pourrait affecter cet argent après requalification des chômeurs au paiement de leur emploi - à 100 p. 100 pendant la première année, à 50 p. 100 pendant la seconde année - et encourager ainsi les entreprises qui ont pris des stagiaires à les conserver, au moins pour des durées déterminées, à partir de la troisième année.

Cette solution serait à débattre dans le cadre d'une politique contractuelle qui apporterait des assurances aux uns et aux autres, à ceux qui disent qu'il y a des calculs, des manœuvres et une certaine forme d'exploitation, comme aux entreprises qui demandent qu'on leur donne du personnel à la condition que celui-ci remplisse efficacement sa tâche.

Il y a matière, par des contrats et à la lumière de telles expériences, à faciliter le rapprochement entre le monde des entreprises et le monde de la formation. C'est là que nous sommes à la charnière du traitement social et du traitement économique du chômage. Il faut reconsidérer cette charnière et permettre à l'unité nationale de se faire sur ce chapitre-là. Cessons de nous jeter des pierres et, comme je le dis souvent, prenons-les et, ensemble, construisons avec. Voilà la formule de demain et il faudra bien que ce soit la première formule d'une unité nationale progressivement retrouvée sur nos problèmes de fond.

J'en viens maintenant à la stratégie nationale que je vais défendre en quelques formules.

Tout d'abord, nous sommes tous partisans d'accélérer la croissance économique en allégeant les charges fiscales ou sociales sur le travail, en développant l'investissement productif, et en allant jusqu'à la décote de la taxe professionnelle pour la création d'emplois nouveaux. Mais la croissance économique, classiquement conçue, n'a pas la capacité de faire reculer rapidement le chômage. Il faudrait atteindre 4 à 4,5 p. 100 aujourd'hui, au moment où la notion de productivité est encore plus forte pour les entreprises que la notion de production. Je dis que seul l'aménagement du territoire conçu et réalisé sur une quinzaine d'années, en rénovant notre patrimoine immobilier, notre patrimoine de bâtiments publics, en développant nos grands équipements structurants, avant d'entrer dans l'Europe de demain, et en développant également la lutte contre les pollutions, la fabrication de carburants nouveaux, la replantation des terres abandonnées, pourra apporter, comme Roosevelt l'avait proposé dans son *New Deal* avant la Seconde guerre mondiale, un supplément de croissance économique qui, je l'ai fait calculer quand j'étais rapporteur du budget de l'aménagement du territoire, pourrait atteindre près de 1 p. 100 par an qui viendrait s'ajouter à la croissance économique entretenue par les entreprises et soutenue également par des mesures positives de l'Etat. Voilà pour la stratégie générale.

Il faudrait enfin, sur les 200 milliards de francs que la France abandonne à la lutte contre le chômage, utiliser la part dite de dépenses passives, c'est-à-dire 63 p. 100, soit pratiquement 120 milliards de francs, au financement du réemploi. Je suis persuadé que ces deux mesures stratégiques nous dispenseraient de toujours dire : il faut gérer le chômage, on ne peut rien de plus contre lui, c'est fatal. Non, mesdames, messieurs, cela n'est pas fatal si toute la France veut se dresser et se mobiliser en adoptant une stratégie nouvelle !

En ce qui concerne votre budget, je me permets de vous dire qu'au-delà de nos discordes je considère que l'action que vous menez maintenant est le complément de l'action des gouvernements d'hier. J'ai voté en juillet 1987 toutes les mesures proposées par M. Séguin. Elles étaient, elles aussi, insuffisantes, mais elles avaient le mérite d'exister et d'apporter un mieux et un plus à la situation du chômage en France.

Je le lui avais dit et, aujourd'hui, je vous dis que la part positive de votre budget l'emporte sur la part négative. Certes, la complexité dans la diversification des stages n'est pas sans inquiéter lorsqu'il faut passer à l'acte. Certes aussi, il y a une insuffisance dans la conception du traitement à la fois économique et social du chômage. C'est pourquoi j'ai fait tout à l'heure des contre-propositions positives.

Mais, par ailleurs, votre budget augmente de 12,3 p. 100 ; vous créez 230 000 places de stages supplémentaires et vous essayez, vous aussi, de votre mieux, de mettre l'accent sur la qualification.

Nous aurions mauvaise grâce à rejeter ces propositions qui, bien qu'incomplètes et insuffisantes, viennent apporter leur valeur en supplément de celles qui existaient déjà.

Soucieux d'unité nationale, soucieux d'efficacité nationale, je voterai ce budget, je le ferai sincèrement, avec l'audace de la raison et du cœur. Je souhaite, messieurs les ministres, que vous me disiez tout à l'heure ce que vous pensez des contre-propositions sur la lutte pour le réemploi que j'ai eu le devoir d'apporter dans ce débat. *(Applaudissements sur de nombreux bancs des groupes Union pour la démocratie française, de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. 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, le budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle que j'ai l'honneur de vous présenter avec M. André Laignel est marqué par une seule volonté : développer le volume et la qualité de l'emploi.

Sa détermination, le Gouvernement la trouve dans la préoccupation qui est celle de tous les Français de lutter contre le cancer du chômage, dans l'accord des partenaires sociaux, mais aussi dans la plupart de vos interventions.

Il la puise également dans les résultats encourageants qu'il a pu constater au cours des derniers mois.

Le nombre des chômeurs a diminué de 3 000 au cours du mois d'août, de 53 600 au cours de mois de septembre.

Trois facteurs expliquent ce recul du chômage.

Tout d'abord, le marché de l'emploi est bien orienté. Je voudrais citer deux chiffres : les licenciements pour motif économique ont diminué de 12,3 p. 100 en un an ; les offres d'emploi disponibles à l'A.N.P.E. ont augmenté de 11,5 p. 100 en un an.

Dans les bureaux de l'Agence en septembre, 43 400 offres nouvelles ont été déposées ; la plupart émanaient de petites et moyennes entreprises. Nulle autre indication ne peut mieux attester le dynamisme retrouvé de notre économie.

Dans le même temps, la croissance de la population active s'est ralentie : les premières entrées sur le marché du travail ont ainsi diminué de 2,2 p. 100 par rapport à septembre 1987. Les efforts déployés par le ministère de l'éducation nationale en faveur des jeunes les moins qualifiés portent leurs fruits, qu'il s'agisse de la poursuite de la scolarité, notamment dans l'enseignement professionnel, ou de la mise en place, dans les lycées, de dispositifs spécifiques d'insertion. De plus, l'augmentation du nombre des étudiants a permis une réduction du nombre des jeunes chômeurs.

Le troisième facteur qui explique le recul du chômage tient à l'action engagée : les mesures prises en faveur des demandeurs d'emploi commencent à produire leur effet.

Pour les jeunes comme pour les adultes, les entrées en formation se sont élevées à 115 000 au cours du mois de septembre. Elles demeurent inférieures à ce qu'elles étaient en septembre 1987, mais n'ont pas encore atteint leur plein régime.

Mon objectif est de poursuivre la montée en puissance des dispositifs de lutte contre le chômage, notamment en faveur des jeunes et des chômeurs de longue durée.

Ma volonté est également de mettre l'accent sur la qualité des formations. Je rejoins à ce sujet les observations présentées par M. Jean Royer. Tel est le sens des mesures qui ont été arrêtées le 14 septembre dernier par le Gouvernement.

Ainsi, la stimulation de l'économie et le développement de la formation professionnelle, ensemble, peuvent permettre d'obtenir des résultats significatifs en matière de chômage.

Mais il est encore trop tôt pour conclure à un véritable retournement de tendance. Nous devons, les uns et les autres, garder raison. Le poids des évolutions démographiques, que M. Philippe Vasseur a rappelé tout à l'heure - une croissance de la population active de plus de 150 000 personnes chaque année - est une chance pour l'avenir, mais constitue dans l'immédiat un obstacle presque insurmontable pour faire

reculer le chômage. Il faut donc accentuer notre double effort de traitement économique et de traitement social du chômage.

Il faut lier fortement le premier et le second. La politique de l'emploi ne saurait se limiter au traitement social du chômage. Vous avez pu, lors de l'examen de la première partie de la loi de finances, mesurer l'ampleur des mesures prises en faveur de la création d'emplois. Je n'y reviendrai pas. Mais je voudrais insister sur l'objectif, qui doit être le nôtre, de stimuler pour l'avenir une croissance plus riche en emplois. A cette fin, nous devons utiliser toutes les cartes qui sont à notre disposition, encourager le développement des activités tertiaires, faciliter l'innovation sociale, soutenir les initiatives locales pour l'emploi. Nous devons, dans notre action, donner la priorité au développement local, et l'exemple de Tours m'incite à poursuivre dans cette voie.

Mais nous devons également ne pas séparer la création d'emplois de ce que M. Jean-Paul Fuchs a appelé dans son rapport « le traitement éducatif du chômage ». La formation professionnelle est un enjeu essentiel dans la lutte pour l'emploi. Nous n'aurons de cesse, M. André Laignel et moi-même, de le rappeler.

Au cours des dernières années, une prise de conscience s'est d'ailleurs opérée. Nous avons progressivement compris l'importance du rôle de la formation dans la compétitivité des économies. Après avoir expliqué la faible compétitivité de l'économie française par le poids de nos charges salariales ou l'insuffisance de productivité de nos biens d'équipement, nous réalisons que les performances de l'industrie allemande ou de l'industrie japonaise reposent aussi, et peut-être d'abord, sur la compétence de la main-d'œuvre, sa capacité d'adaptation, la rigueur de l'organisation, la pugnacité des réseaux commerciaux.

Nous avons également pris conscience de nos retards en matière de qualification. Bien qu'elles ne soient pas toujours fiables, les comparaisons internationales ne laissent guère de doute : notre main-d'œuvre est en moyenne moins qualifiée que celle de nos principaux concurrents. La voie paraît dès lors clairement tracée : l'effort de formation, initial et continu, doit être considérablement amplifié.

L'approche conjuguée de l'organisation du travail, des conditions de travail et de la formation professionnelle est également essentielle. Ces préoccupations ne sont pas dissociables dans la vie de l'entreprise. Nous ne pourrions pas développer notre effort de formation sans une insertion des politiques de formation dans les stratégies globales des entreprises et sans des arbitrages nouveaux entre le temps de travail, le temps de loisir et le temps de formation, d'une part, et le financement public, l'apport de l'entreprise et l'apport des salariés eux-mêmes, d'autre part.

J'ajoute que l'on ne peut pas adapter seulement la formation à l'emploi. Il faut aussi adapter l'emploi à la formation. C'est tout l'enjeu du dossier des nouvelles qualifications que j'ai confié à M. Bertrand Schwartz. Il s'agit d'éviter, par tous les moyens, l'exclusion des 20 p. 100 de travailleurs qui, dans la meilleure des hypothèses, resteront en dessous du niveau IV à la fin du siècle.

Ainsi, une réorientation de notre dispositif de formation professionnelle doit être mise en œuvre. La priorité reconnue à la qualité, l'effort pour une véritable individualisation des formations, la volonté aussi d'une plus grande cohérence entre les diverses politiques de l'Etat et celles des régions, tels sont les objectifs que nous nous fixons, M. André Laignel et moi-même. Ils conduisent à cette grande réforme, souhaitée par le Président de la République, du crédit-formation.

Le projet de budget pour 1989 comporte onze mesures essentielles pour l'emploi et la formation, puisque l'emploi et la formation constituent à mes yeux un couple indissociable.

Il s'agit d'abord de recadrer l'utilisation des stages d'initiation à la vie professionnelle.

Les S.I.V.P. ont été créés par un accord d'octobre 1983 des partenaires sociaux. Ils ont donné lieu à certains abus. Il appartenait aux partenaires sociaux, à la demande du Gouvernement, de corriger ces abus et d'établir un code de « bon usage des S.I.V.P. ». *(Murmures sur les bancs du groupe communiste.)*

C'est ce qu'ils viennent de faire. Un accord a été conclu, qui permet de recadrer leur utilisation, par une définition plus précise des publics concernés, par une modulation du temps consacré au suivi en fonction des besoins des jeunes

eux-mêmes, par la limitation à quatre du nombre de jeunes par tuteur, par la majoration de neuf points de l'indemnité versée par l'entreprise et, enfin, par l'interdiction stricte des heures supplémentaires.

Les comités régionaux de l'A.N.P.E. seront associés à la mise en œuvre de ces dispositions nouvelles.

Le projet de budget pour 1989 réserve des crédits de 2 837 millions de francs, qui devraient permettre l'accueil de 270 000 à 280 000 jeunes stagiaires en entreprise.

En deuxième lieu, il faut assurer une formation aux jeunes accueillis dans les travaux d'utilité collective.

Les collectivités publiques, les associations doivent, elles aussi, veiller à ce que les mesures d'insertion dont elles ont la responsabilité soient mieux adaptées aux besoins des jeunes. Vos rapporteurs l'ont souligné avec raison.

Je souhaite un deuxième souffle pour les T.U.C. Je l'ai déclaré, à Rennes, devant les responsables des fonds de mutualisation. L'Etat consacrerait en 1989 des crédits d'un montant de 360 millions de francs à l'organisation d'une formation de 600 heures en moyenne pour 40 000 jeunes en T.U.C. sans qualification.

Cette mesure suppose que les collectivités locales et les associations s'associent à l'Etat, qui prendra en charge 75 p. 100 du coût de la formation.

La troisième mesure tend à une amélioration des stages en faveur des jeunes.

Un effort considérable sera consenti pour la rénovation et la simplification des stages destinés aux jeunes en 1989. L'Etat y consacrerait des crédits à hauteur de 3 174 millions de francs.

Je ne laisserai pas dire que l'Etat réduira son effort, alors qu'il va l'accroître : les mesures en faveur des jeunes ne seront pas diminuées dans le budget de 1989, mais elles seront simplifiées et assouplies.

Le dispositif sera simplifié ainsi que vous l'avez tous réclamé : un seul type de stage remplacera les cinq catégories existant actuellement.

Le dispositif sera aussi assoupli et personnalisé, afin de permettre la construction de véritables parcours d'insertion : la durée des formations variera en fonction du profil des jeunes. Elle pourra atteindre 1 200 heures pour les moins qualifiés, contre 500 heures dans le dispositif actuel.

Il s'agit non de bouleverser, mais d'adapter. Il s'agit de simplifier et d'individualiser les formations.

En quatrième lieu, nous développerons l'apprentissage.

Je ne remettrai pas en cause la loi de juillet 1987. Je l'appliquerai. *(Très bien ! sur plusieurs bancs des groupes du rassemblement pour la République et Union pour la démocratie français.)*

Mieux, je ferai en sorte qu'elle conduise à ce développement de l'apprentissage, que M. Jacques Barrot et M. Jean-Paul Fuchs notamment appellent de leurs vœux.

Ma volonté est d'aller plus loin dans la voie de l'apprentissage - et de l'apprentissage industriel.

M. Léonce Daprez. Très bien !

M. Alain Bocquet. La droite est contente !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Mais les régions, depuis juin 1983, exercent une compétence de droit commun en matière d'apprentissage. Je souhaite qu'elles considèrent, dans les prochains contrats de plan, l'apprentissage comme une priorité.

En liaison avec M. François Doubin, M. Robert Chapuis et bien évidemment avec M. André Laignel, j'ai décidé la création d'un groupe de travail sur l'apprentissage, que je présiderai avec M. Jean Paquet, président de l'assemblée permanente des chambres de métiers. Cette décision, nous l'avons prise ensemble, membres du Gouvernement et responsables professionnels, lors des journées nationales de l'apprentissage qui se sont récemment tenues à Agen.

L'Etat consacrerait en 1989 des crédits de 220 millions de francs pour la rénovation de l'apprentissage, de 40 millions de francs pour l'allongement à 400 heures des formations, de 1 621 millions de francs pour l'exonération des charges sociales.

Je tiens à répondre à M. Jacques Barrot : si ces crédits sont insuffisants, ils seront complétés. Le budget de 1989 le permet. Les dotations réservées pour les contrats de plan, celles affectées aux actions innovantes des régions peuvent

financer, à la condition que les régions le souhaitent, un développement concerté de l'apprentissage entre l'Etat, les professions et les régions.

Certaines régions, comme l'Alsace et la Bourgogne, ont déjà beaucoup fait : je souhaite que le comité de coordination des programmes régionaux de formation professionnelle et d'apprentissage - qui comprend désormais un représentant élu par chaque conseil régional - puisse consacrer l'une de ses premières réunions à une analyse des voies et moyens de ce nécessaire développement de l'apprentissage.

Et vous me permettez, monsieur Ueberschlag, de répondre positivement aux demandes que j'avais présentées au gouvernement l'année dernière. *(Sourires.)*

Il s'agit, en cinquième lieu, de pérenniser l'exonération des charges sociales des contrats de qualification.

Cette mesure a été annoncée dans le plan pour l'emploi. Je l'ai évoquée avec les partenaires sociaux lors des discussions sur la rénovation des formations en alternance. Elle me paraît s'imposer : le développement des contrats de qualification suppose un statut clair et stable. C'est un tel statut que le Gouvernement vous propose.

Il en coûtera près de 400 millions de francs en 1989 à l'Etat. Et je vous ai entendu, monsieur Michel Berson. La mesure sera financée par un gel de crédits sur le fonds d'intervention pour l'emploi et la formation professionnelle. Je reviendrai sur ce point important tout à l'heure.

En sixième lieu, il faut aider la création d'entreprises.

Outre les mesures annoncées par le Premier ministre le 14 septembre dernier et qui ont été votées par votre assemblée lors de l'examen de la première partie de la loi de finances, mon ministre renforcera l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprises.

La procédure sera allégée ; les délais d'instruction et de paiement seront réduits. L'objectif est d'atteindre 70 000 créations en 1989, contre moins de 60 000 cette année.

Par ailleurs, un chèque-conseil de 6 000 francs - dont les deux tiers seront à la charge de l'Etat - sera créé au bénéfice de 25 000 chômeurs créateurs d'entreprises. Trop souvent, les jeunes entreprises meurent faute d'une assistance technique et financière. Je souhaite que celle-ci leur soit apportée dans le cadre d'un développement local faisant une large part à l'initiative privée et associative.

C'est dire que le Gouvernement entend, en septième lieu, renforcer le soutien aux initiatives locales. Tous les moyens consacrés à l'aide aux initiatives locales sont reconduits dans le budget de 1989.

Ils seront complétés par diverses mesures auxquelles j'attache, comme vos rapporteurs, la plus grande importance, qu'il s'agisse de la relance des entreprises intermédiaires, pour 36 millions de francs ; du soutien aux actions innovantes des régions, pour 50 millions de francs ; du développement des missions locales, pour 20 millions de francs ; des crédits réservés pour le financement des contrats de plan, à hauteur de 200 millions de francs ; du développement des cercles de recherche d'emplois, pour 20 millions de francs ; enfin, de la mise en place du fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, le FRILE, qui sera doté de crédits de 250 millions de francs, avec une contribution du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de l'ordre de 100 millions de francs.

Ce sont ainsi, mesdames et messieurs les députés, des ressources, doublées par rapport à 1988, de plus de 900 millions de francs que nous consacrerons en 1989 au soutien des initiatives locales. Le développement local est bien l'une de nos priorités essentielles.

En huitième lieu, je souhaite inciter à une gestion prévisionnelle de l'emploi.

Dans le cadre d'une politique de « modernisation négociée » du travail et de l'emploi que j'entends développer, les innovations des branches et des entreprises seront systématiquement encouragées en 1989, grâce au doublement des moyens disponibles :

Par le renforcement des moyens de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, augmentés de 13 millions de francs ;

Par l'accroissement des crédits du fonds d'amélioration des conditions de travail, à hauteur de 18 millions de francs ;

Par la création d'une dotation destinée à soutenir les innovations en matière de gestion de l'emploi, de 5 millions de francs ;

Enfin, les crédits consacrés aux contrats d'études prévisionnelles seront doublés et portés à 12 millions de francs.

En neuvième lieu, il faut développer la formation dans les entreprises.

La formation professionnelle doit être de plus en plus assurée dans les entreprises et par les entreprises dès lors que les représentants du personnel et les délégués syndicaux sont associés à sa mise en œuvre. L'Etat apportera son concours aux actions qui seront engagées, dans ce sens, par la création d'un crédit d'impôt-formation majoré pour la formation des personnels les moins qualifiés. Mais, bien évidemment, les dispositions de la loi de finances pour 1988 sont maintenues : le budget de 1989 ajoute, il ne retranche rien.

M. Ueberschlag a dit tout à l'heure : « Le crédit d'impôt-formation tel que nous l'avons voté ». Il aurait dû ajouter : tel que nous ne l'avons jamais mis en application. Cette mesure essentielle, nous la reprenons à notre compte, nous la développons et nous la mettons effectivement en œuvre.

De la même façon, le développement du congé individuel de formation sera poursuivi, comme vos rapporteurs l'ont souhaité : les crédits d'Etat seront portés à 160 millions de francs. Et je réponds ainsi à l'attente de Mme Marie-France Lecuir comme à celle de M. Michel Berson.

L'extension des engagements de développement de la formation sera également assurée : les crédits seront portés à 300 millions de francs.

Je souhaite d'ailleurs à ce sujet que les régions s'associent plus largement à la mise en œuvre de telles conventions, selon l'amendement que j'avais proposé à la loi de 1984, et que l'Assemblée avait voté à l'unanimité.

Dixième mesure : il faut mieux prévenir le chômage de longue durée.

Tous les moyens du budget de 1988 seront reconduits en 1989. Mais j'ai écouté avec une particulière attention l'appel de Mme Frédérique Bredin. Nous irons plus loin, nous devons aller plus loin, par la mise en place d'un dispositif de 40 000 stages préventifs pour les demandeurs d'emploi menacés par le chômage de longue durée et par le développement des moyens nécessaires au traitement des dossiers de conversion, pour lesquels des crédits d'un montant de 255 millions de francs sont réservés.

Les dispositifs techniques pourront notamment comporter la création de cellules de reclassement dans les entreprises, l'amélioration des conditions de cessation d'activité pour les salariés de plus de cinquante ans, l'extension des mesures en faveur de la mobilité, qu'il s'agisse de l'aide à la mobilité géographique, de l'allocation temporaire dégressive, du soutien à la reprise d'activité à temps partiel.

Enfin, le montant résiduel des crédits inscrits au fonds d'intervention - de l'ordre de 1 500 millions de francs - pourra être consacré au développement d'actions de formation et d'insertion au bénéfice des chômeurs de longue durée, si la conjoncture rendait de telles actions nécessaires en 1989. En ce sens, la « provision » du chapitre 44-77 du budget de mon ministère constitue un véritable « F.A.C.-emploi » - j'y reviendrai.

Aujourd'hui, l'objectif prioritaire, Mme Bredin l'a souligné, doit être d'assurer la réinsertion professionnelle, c'est-à-dire de permettre aux chômeurs de longue durée de remettre les pieds dans l'entreprise. La collectivité nationale consacre des sommes considérables pour verser à ceux qui sont exclus du monde du travail des allocations dites « de fin de droits » ou « de solidarité ». Il faut faire de ces dépenses passives une utilisation active afin de les mettre au service de la réinsertion dans l'emploi, en les utilisant pour abaisser le coût de l'embauche.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement étudie la création d'un « contrat de retour à l'emploi », qui serait proposé aux chômeurs de longue durée titulaires de l'allocation spécifique de solidarité ainsi qu'aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Ce projet pourrait vous être soumis lors de la présente session.

La dernière mesure concerne les départements et les territoires d'outre-mer.

J'ai entendu l'appel de M. Jean-Paul Virapoullé. Je souhaite que les mesures pour l'emploi puissent être adaptées et développées outre-mer, en liaison étroite avec les parlementaires. Je souhaite que nous puissions, au cours des prochains mois, définir un « pacte pour l'emploi outre-mer ».

Mais, toutes ces mesures, qui relèvent du domaine propre de l'Etat, ne peuvent trouver leur signification que si elles s'inscrivent dans une action d'ensemble impliquant les partenaires sociaux et alliant le développement économique et le développement social.

Je suis convaincu qu'il est de la responsabilité de ce Gouvernement de jouer à cet égard un rôle majeur d'impulsion.

Aussi, dès mon entrée en fonctions, me suis-je attaché, devant la commission nationale de la négociation collective, à relancer le dialogue social sur les conditions de la modernisation.

Ma conviction est simple : il n'y aura pas de progrès économique si la dimension humaine de la modernisation n'est pas mieux prise en compte.

Nous ne trouverons pas la vraie solution au problème de chômage si nous ne parvenons pas à inventer des formes d'emploi, des modes d'organisation du travail, des qualifications et des formations qui permettent de relever le double défi des mutations technologiques et des restructurations industrielles.

Les partenaires sociaux sont conscients de l'importance de ces enjeux. Ils ont engagé en mai dernier une négociation interprofessionnelle sur la modernisation. Un premier accord a été conclu en septembre. La négociation se poursuit. Elle doit, dès maintenant, être relayée dans les branches professionnelles et dans les entreprises.

L'objectif est clair : que chaque Français au travail soit partie prenante de la modernisation. C'est à cette condition, et à cette condition seulement, que les mutations technologiques, loin d'apparaître comme une contrainte extérieure perçue comme une menace, pourront être vécues comme une opportunité de développement partagé.

Permettez-moi de souligner que l'utilisation de techniques d'organisation au service d'une stratégie d'affaiblissement du syndicalisme ne peut, à terme, que se retourner contre les entreprises. Une gestion des ressources humaines qui laisserait de côté le dialogue avec les syndicats pour faire l'économie de la négociation, lorsque celle-ci n'est pas imposée par les rapports de force, est une gestion à courte vue. La plupart des chefs d'entreprise le savent bien : la prévention des conflits est au prix d'un dialogue continu avec les représentants syndicaux. Chacun le constate quand il s'agit de conclure les compromis nécessaires pour surmonter les tensions inhérentes à la vie sociale.

La modernisation des entreprises passe nécessairement par la négociation.

Elle passe aussi par le changement du contenu même du travail.

Plus d'un million de travailleurs exercent encore leur activité sous cadence imposée par une chaîne ou une machine automatique. Notre industrie ne compte que quelques milliers de robots. D'ici à l'an 2000, il y en aura plus de cent mille, le travail à la chaîne sera en voie d'extinction.

Les tâches immédiates de production vont progressivement s'effacer pour laisser place aux activités de surveillance et de traitement d'informations. Celles-ci exigent des qualités nouvelles de la part des opérateurs : la polyvalence, le sens de l'initiative, la capacité d'abstraction.

Avec l'évolution des métiers, c'est toute l'organisation du travail qui est appelée à se transformer. Le contenu des tâches et les conditions de travail devront être à l'avenir conçus en même temps que seront décidés les investissements productifs.

Il faut enrichir la démarche d'investissement en faisant du travail une variable d'action au même titre que les éléments techniques, financiers ou économiques. Les entreprises qui ont méconnu cet impératif rencontrent de sérieux problèmes de pannes et de défauts de qualité, malgré le savoir-faire de leurs équipes techniques.

C'est dire que l'adaptation de nos structures économiques et la modernisation de nos entreprises ne réussiront que si elles entraînent l'adhésion des salariés.

Or chacun sait bien que l'introduction de nouvelles technologies continue à être vécue avec inquiétude dans le monde du travail. La crainte du chômage en constitue la cause la plus évidente. Elle affaiblit les chances de réussite des projets. Elle risque d'en accroître le coût social.

C'est la raison pour laquelle les entreprises devront de plus en plus devancer l'évolution de l'emploi pour y préparer leur personnel. Afin d'éviter que les restructurations industrielles

ne se traduisent par de véritables traumatismes sociaux, elles doivent mettre en œuvre une gestion prévisionnelle de l'emploi.

La modernisation sera moins destructrice d'emplois, moins coûteuse et plus efficace lorsque les partenaires sociaux parviendront à préparer ensemble les emplois de l'avenir et à définir les formations appropriées.

Enfin, il importe que les conventions collectives favorisent les adaptations nécessaires, notamment grâce à la mise en œuvre de nouvelles classifications.

L'évolution des métiers, la demande d'une polyvalence accrue des salariés, l'élévation du niveau des qualifications doivent se traduire dans les systèmes de classification pour faciliter une gestion dynamique des carrières et favoriser la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs.

Je souhaite que, dans les cinq ans, les partenaires sociaux parviennent à repenser les classifications, dans le temps où ils s'efforceront de mieux prévoir les emplois et les formations. Je suis prêt à leur apporter l'aide nécessaire pour qu'ils s'engagent dans cette voie. Le budget de 1989, comme je l'ai déjà souligné, traduit cette volonté.

Je veillerai à ce que les moyens du ministère soient mis au service d'une politique cohérente. L'aide de l'Etat à la modernisation négociée doit être liée, partout où cela sera possible, à la définition dans les entreprises et dans les branches de programmes comportant trois volets : l'organisation du travail, la gestion de l'emploi et la formation des hommes.

Je présenterai prochainement au conseil des ministres un plan d'action qui permettra de donner à cette politique de la modernisation négociée la priorité qui doit être la sienne dans l'évolution de notre économie.

Je serai également attentif à ce qu'une telle politique s'inscrive dans la perspective de l'Europe sociale. De plus en plus, la modernisation se jouera au-delà de nos frontières. Il serait vain de développer les négociations sur les mutations technologiques si devait être laissé de côté l'échelon européen qui, dans bien des cas, est déjà celui des grandes décisions financières et industrielles.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que les discussions engagées à Bruxelles sur la représentation du personnel dans les entreprises de la Communauté connaissent une issue favorable. Très vite, il faudra aussi que le rapprochement des partenaires sociaux au niveau de l'Europe jette les bases d'accords assurant aux salariés de la Communauté un corps de garanties communes.

Pour mettre en œuvre les orientations que je viens de définir, appliquer les mesures que je viens de décrire, je dispose, selon l'expression même de votre rapporteur, M. Pierre Forgues, que je remercie de son appréciation, d'un « bon budget ».

Il s'élève à 83,8 milliards de francs. Les crédits augmentent de 12,3 p. 100, soit un accroissement des dotations de 9,2 milliards de francs.

Les dépenses se répartissent en trois grandes catégories.

La première est relative au financement des instruments de la politique de l'emploi, c'est-à-dire pour l'essentiel des moyens des services.

Les crédits mobilisés à ce titre s'élèvent à 7 400 millions de francs. Ils concernent les services du ministère, l'Agence nationale pour l'emploi et l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

L'A.N.P.E. et l'A.F.P.A. ont été exonérées de la mesure de réduction de 1,5 p. 100 des effectifs applicable à l'ensemble des services publics : 75 postes sont créés à l'A.N.P.E., 50 à l'A.F.P.A., 229 emplois sont consolidés dans les deux établissements - j'ai bien entendu les observations de Mme Lecuir à ce sujet -, 66 emplois seront transformés à l'A.N.P.E., 70 à l'A.F.P.A.

La subvention de l'Etat à l'A.F.P.A. atteindra, en 1989, 3 100 millions de francs. Le budget d'investissement augmentera de plus de 40 p. 100. M. André Laignel et moi-même nous souhaitons que l'A.F.P.A. conduise des opérations exemplaires, qu'elle constitue en quelque sorte le laboratoire de la formation professionnelle, tout en assurant, de façon prioritaire, la formation des travailleurs les moins qualifiés. Elle doit également nouer avec les régions des relations privilégiées, dans le cadre des contrats de plan.

Quant à l'A.N.P.E., dont Mmes Marie-France Lecuir et Frédérique Bredin ont été les ardents défenseurs...

M. Jean Brocard. Pas moi ! A supprimer !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Vous avez tort !

... je souhaite qu'elle puisse définir, au cours des prochains mois, un véritable projet d'entreprise, qui précise les missions de l'établissement et les moyens nécessaires à leur mise en œuvre. Ses agents seront naturellement associés à l'élaboration d'un tel projet. Ils ont droit à notre gratitude pour les conditions difficiles dans lesquelles ils accomplissent leurs tâches.

Je tiens d'ailleurs à rendre hommage à la compétence et au développement de l'ensemble des services placés sous mon autorité ou ma tutelle. Sans leur concours, la bataille de l'emploi ne pourrait être livrée et n'aurait aucune chance d'être gagnée.

Vos rapporteurs se sont interrogés sur la situation des contrôleurs du travail. En accord avec M. le ministre du budget, je voudrais aujourd'hui apporter les précisions suivantes.

D'abord, soixante postes seront créés en 1989 et un crédit de 11 millions de francs sera réservé à l'amélioration de la situation des contrôleurs du travail.

Ensuite, je vais engager avec les organisations syndicales des discussions en vue de préciser les missions imparties aux contrôleurs du travail. En accord avec M. Michel Charasse, je tirerai toutes les conséquences statutaires, dans le budget de 1990, de la nouvelle définition des tâches à laquelle nous serons parvenus.

J'ajoute que, dès l'année prochaine, je substituerai au régime indemnitaire actuel un régime d'indemnité spécifique, qui s'inspirera de celui applicable aux inspecteurs du travail.

Sur ces différents points, j'ai engagé une négociation avec M. le ministre chargé du budget. Je vous demande, dans l'attente de ses conclusions, de laisser les crédits en l'état, mais je peux aujourd'hui vous donner l'assurance que les ajustements financiers nécessaires interviendront lors du vote par votre assemblée, à l'issue de la première lecture du budget.

En deuxième lieu, les moyens d'intervention, qui regroupent les dotations en faveur de la formation professionnelle, les dépenses affectées à la politique de l'emploi, les moyens du fonds d'intervention, augmenteront en 1989 de 15,7 p. 100. Ils s'élèveront à 45 milliards de francs : 20 milliards pour la formation professionnelle ; 21 milliards pour la politique de l'emploi ; 4 milliards pour le fonds d'intervention.

Ce dernier, c'est-à-dire le chapitre 44-77 du budget du ministère, a été constitué en 1985. Il a été alors doté de 2 600 millions de francs. Il a été reconduit en 1986, 1987 et 1988. Son montant pour 1989 a suscité l'interrogation de vos rapporteurs. Permettez-moi de leur répondre.

Le budget de 1987 a bénéficié, en sus d'une provision de 2 845 millions de francs, d'un décret d'avance de 4 088 millions de francs. En 1988, ce sont 4 milliards de francs de crédits supplémentaires qui ont dû être mobilisés : 1 650 millions sous forme d'un report anticipé ; 1 484 millions par un décret d'avance ; et 900 millions au titre de la provision initiale du chapitre 44-77. Il faut donc comparer, d'une année à l'autre, ce qui est comparable !

Ainsi, 6 993 millions en 1987, 4 034 millions en 1988, 3 995 millions seulement en 1989 : chaque année, le budget du travail et de l'emploi a dû faire appel à d'importants crédits complémentaires.

En 1989, l'ampleur de la dotation s'explique pour trois raisons :

La première tient à la nomination du nouveau gouvernement en mai dernier ;

La deuxième découle du lancement du plan pour l'emploi en septembre, alors que les premiers arbitrages budgétaires avaient dû être rendus ;

La troisième résulte de la nécessité d'apporter des moyens nouveaux pour assurer l'année prochaine l'efficacité de la lutte pour l'emploi, notamment pour permettre la réinsertion dans l'entreprise des chômeurs de longue durée.

Quelle sera, madame, messieurs les rapporteurs, l'utilisation de la provision ?

Tout d'abord, 200 millions de francs seront consacrés au financement des contrats de plan en cours de discussion avec les régions.

En deuxième lieu, 260 millions seront réservés au traitement des restructurations. Je pense notamment à la situation difficile de l'industrie textile, dont les élus des Vosges, notamment M. Christian Pierret, et votre rapporteur, M. Jean-Paul Fuchs, m'ont souvent parlé et à laquelle je souhaite apporter, avec M. Jacques Chérèque, une solution satisfaisante.

En troisième lieu, 1 654 millions de francs permettront le financement du plan pour l'emploi, arrêté en septembre dernier.

En quatrième lieu, 393,6 millions de francs sont gelés - et j'ai bien entendu les observations de M. Michel Berson, évoquant un « gel provisoire » - pour assurer la prise en charge par l'Etat des exonérations de cotisations sociales des contrats de qualification.

Enfin, le solde de la provision, à hauteur de 1 520 millions de francs, est réservé pour des actions prioritaires que le Gouvernement entend définir en 1989 en étroite liaison avec les rapporteurs.

Je prends ici l'engagement d'utiliser les crédits du chapitre 44-77, après consultation des rapporteurs de la commission des finances et de la commission des affaires sociales de l'Assemblée.

Je crois répondre ainsi aux interrogations de MM. Pierre Forgues, Michel Berson et Jean-Paul Fuchs et de Mme Marie-France Lecuir.

Enfin, les allocations prises en charge par l'Etat atteignent 31,4 milliards de francs, dont 22 milliards consacrés à l'indemnisation du chômage.

Ces crédits augmentent de 9,2 p. 100. Ils affirment la vocation de solidarité qui doit être celle de mon ministère : les dotations affectées aux travailleurs handicapés sont majorées de 18,6 p. 100.

Je tiens à indiquer que je veillerai tout particulièrement, en liaison avec M. Michel Gillibert, à l'application de la loi du 10 juillet 1987 relative aux travailleurs handicapés.

M. Jean-Pierre Delalande. Très bien !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Mesdames, messieurs les députés, la priorité reconnue à l'emploi trouve sa traduction budgétaire dans le projet que j'ai l'honneur de vous soumettre.

J'ai écouté vos rapporteurs. Je vous ai écouté, les uns, les autres. J'ai écouté M. Jean-Paul Virapoullé, M. Philippe Vasseur, M. Jacques Barrot, Mme Frédérique Bredin, M. Marcel Dehoux et M. Jean Royer. Il m'a semblé que vos interventions se rejoignaient...

M. Alain Bocquet. Ah, ah !

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. ... et que, les uns et les autres, vous souhaitiez une sorte d'« union sacrée » pour lutter contre le chômage. Votre préoccupation est la mienne.

M. Philippe Vasseur a évoqué « le ministère des temps difficiles », qui est celui du travail et de l'emploi. Ma conviction est qu'il n'y a pas de fatalité de l'échec dès lors que nous saurons surmonter nos différences, reconnaître qu'il n'y a pas, aujourd'hui comme hier, de solution miracle et nous atteler ensemble au développement économique et social de notre pays.

C'est l'appel que je lance à la représentation nationale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe de l'Union du centre.)*

M. le président. La parole est à M. André Laignel, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, chargé de la formation professionnelle.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le budget de la formation professionnelle que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, aux côtés de M. Jean-Pierre Soisson, traduit la priorité nationale que le Gouvernement attache à ce secteur essentiel, ce que vos rapporteurs, M. Berson et M. Fuchs, ont bien voulu reconnaître, et je les en remercie.

Au travers de cette priorité, nous essayerons d'atteindre deux buts qui sont au cœur de la philosophie de notre action : promouvoir l'individu ; moderniser l'économie.

Premier but : promouvoir l'individu.

C'est un constat banal que de rappeler que ceux qui sont les moins formés, qui ont le moins bénéficié de la formation initiale, sont également ceux qui sont le plus durement frappés par le chômage.

L'injustice sociale est double. L'absence de formation rend plus probable et plus dramatique l'absence d'emploi : 34 p. 100 des moins de vingt-cinq ans sans qualification sont au chômage, contre 9,1 p. 100 seulement pour ceux qui ont le niveau du B.T.S.

Le niveau du chômage est en étroite et permanente corrélation avec le niveau de formation.

Il ne peut y avoir d'égalité des chances sans développement du droit à la formation continue pour tous ceux - et ils sont nombreux - que la formation initiale a laissés sur le bord du chemin.

La justice sociale passe par la formation.

Second but : moderniser l'économie.

La modernisation de notre appareil productif exige, bien sûr, l'intensification des formations de pointe, des approches éducatives des nouvelles technologies. Mais elle exige tout autant que les travailleurs les plus démunis soient intégrés à ces bouleversements et trouvent dans la formation un moyen puissant d'être des acteurs efficaces, des producteurs capables, des travailleurs aptes à faire face aux mutations.

Notre retard est considérable.

Je rappelle pour mémoire que 44 p. 100 de la population active en France a un niveau égal ou supérieur au premier niveau de qualification, ce que l'on appelle le niveau 5, c'est-à-dire celui du C.A.P. En Allemagne, ce pourcentage est de 66 p. 100.

Cet écart de formation est, nous semble-t-il, une donnée essentielle expliquant notre retard de compétitivité dans de nombreuses branches.

Formation et compétitivité sont, à l'évidence, indissociables. C'est dans ce cadre que se situe le budget que je vous présente. Il porte en outre la marque de l'effort que le Gouvernement souhaite engager vers la qualité des formations dispensées dans certains dispositifs d'insertion, qui, avec leur moralisation, constitue un axe prioritaire de son action.

Le budget répond enfin à la volonté du Gouvernement de faire de la formation un instrument de la lutte contre l'exclusion sociale.

Selon le mode de présentation traditionnel, le budget de la formation professionnelle s'accroît de 27 p. 100 et se situe à 30,6 milliards de francs pour 1989.

Au sein de ce budget, les moyens des services croissent - et c'est bien normal - de façon plus modeste. L'A.F.P.A., par exemple, voit sa subvention augmenter de 3,5 p. 100. Je veux souligner ici que l'A.F.P.A., dont le rôle doit s'accroître en même temps que l'effort de modernisation doit être poursuivi, a non seulement été exonérée de la réduction d'effectifs de 1,5 p. 100, mais sera autorisée à recruter 57 enseignants et techniciens en 1989 et pourra transformer 92 emplois à durée déterminée en emplois à durée indéterminée.

J'ajoute que, par redéploiement interne et exonération du gel des emplois, les services de la délégation à la formation professionnelle verront leurs moyens en personnel s'accroître.

Les actions de formation, pour leur part, progressent bien plus nettement. Toutefois, je ne voudrais pas vous infliger une succession de chiffres que vous avez, depuis le début de ce débat, largement entendus ou lus par ailleurs.

Vous savez que l'action de l'Etat dans le domaine de la formation est essentiellement engagée vers les demandeurs d'emploi. C'est vrai pour les adultes ; c'est encore plus marqué pour les jeunes.

Les crédits consacrés aux actions pour les adultes atteignent 15,989 milliards, soit une progression de 45 p. 100. Il s'agit là d'un rééquilibrage qui était devenu nécessaire.

En ce qui concerne les actions en faveur des jeunes, le projet de loi de finances qui vous est soumis prévoit des crédits s'élevant à 8,334 milliards de francs, soit une diminution apparente de 15 p. 100.

En réalité, le plan « emploi » présenté par le Premier ministre, le 14 septembre dernier, permet, là encore, de maintenir le volume des actions « jeunes » engagées en 1988, au titre de la loi de finances ou du décret d'avance par utilisation de la provision.

Enfin, la dotation de décentralisation progresse de 9 p. 100 et s'élève à 2,399 milliards de francs.

Notre effort n'est pas uniquement orienté vers l'insertion et la formation des demandeurs d'emploi.

Pour permettre l'accélération de la modernisation de l'économie nationale, nous accroissons substantiellement les crédits consacrés aux engagements de développement conclus avec les branches professionnelles et les contrats d'études prévisionnelles, qui passeront de 290 à un peu moins de 350 millions en 1989.

Pour renforcer la capacité des salariés de s'adapter aux mutations technologiques, je citerai deux mesures que nous développons.

Le Gouvernement a souhaité encourager l'action des fonds de gestion des congés individuels de formation en accroissant les crédits de l'Etat de 9 p. 100.

Le taux du crédit d'impôt-formation est porté de 25 p. 100 à 35 p. 100 lorsque l'effort de formation engagé par les entreprises porte sur les salariés situés aux premiers niveaux de qualification. N'est-ce pas sur ces catégories de travailleurs que pèse le plus lourdement la menace du chômage ?

A ceux qui se sont inquiétés de la modification du crédit d'impôt-formation, je veux signaler que cette mesure nouvelle n'obère en rien les mesures antérieures qui avaient été prises. Elle s'additionne et ne se substitue point. Je voudrais rappeler, comme l'a fait à l'instant M. Jean-Pierre Soisson, que le crédit d'impôt-formation, qui avait été voté en 1988, n'est jamais entré dans les faits, faute des textes d'application. C'est donc nous qui veillerons à ce qu'il puisse prendre son plein développement.

M. Jean-Pierre Delalande. Il faut un an pour mettre en place un tel dispositif, vous le savez bien !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Moderniser les entreprises, qualifier ou requalifier les salariés, donner une seconde chance à ceux qui n'ont pas reçu une formation initiale suffisante : tels sont effectivement les objectifs prioritaires du Gouvernement, que devrait concrétiser prochainement la mise en place du crédit-formation.

Comme je l'ai annoncé quelques semaines après ma prise de fonction, le crédit-formation doit être un droit individuel reconnu à chacun de bénéficier d'une formation professionnelle, d'accéder à une qualification. A terme, c'est-à-dire à la fin de ce siècle, l'ambition est d'amener 80 p. 100 de la population active au niveau 5.

A qui s'adressera ce crédit-formation ?

Tout d'abord, comme l'a écrit le Président de la République dans sa *Lettre à tous les Français*, il s'adressera aux jeunes qui auraient besoin d'une ou deux années de formation supplémentaire pour acquérir une qualification professionnelle, faute d'avoir disposé, à seize ou à dix-sept ans, du temps d'école suffisant, ainsi que le rappelait ce matin Mme Bredin.

Il sera également ouvert aux chômeurs adultes. Il devra, par ailleurs, être mis en place pour les salariés des entreprises. Les travailleurs non salariés, pour leur part, doivent également pouvoir y prétendre.

Depuis que j'ai en charge ce dossier, je n'ai jamais dit autre chose.

La création d'un tel droit suppose bien entendu un passage, une modernisation des méthodes pédagogiques, un dispositif d'accueil, d'orientation, d'évaluation, une méthodologie opératoire et, plus que tout, la recherche de la qualité.

Elle suppose également, pour son application en entreprise, une négociation avec les partenaires sociaux.

Le Gouvernement annoncera prochainement les mesures qu'il envisage. D'ores et déjà, un travail important a été accompli à mon initiative et en liaison avec les ministères concernés. Je ne doute pas qu'il puisse constituer la base de l'action à entreprendre et le socle d'une véritable mobilisation nationale en faveur de la formation professionnelle.

Ne convient-il pas de faire de la formation l'enjeu d'une relance de la négociation sociale ?

Le Gouvernement y est disposé. Il revient aux partenaires sociaux de se saisir de nouveau de la formation professionnelle continue pour donner une nouvelle chance à la France dans le cadre de l'Europe.

A ces grandes orientations, j'ajouterai le développement de la place de la formation professionnelle dans les contrats de plan Etat-région, que permet l'inscription dans la provision d'un crédit de 200 millions de francs qui s'ajoute aux dotations existantes et dont le montant s'élève à 135 millions.

J'ajouterai aussi les dispositions touchant à l'apprentissage, sujet qui a été abordé par de nombreux orateurs depuis ce matin.

Les lois de l'an dernier - bonnes ou mauvaises, nous le saurons rapidement - entrent très progressivement en vigueur. Le Gouvernement a entamé, sur ce point, une concertation sur l'évolution de l'apprentissage, qui n'est pas terminée.

Pour 1989 je voudrais souligner que l'Etat a maintenu son effort d'exonération des cotisations sociales, que je situerai à 1,6 milliard de francs, et qu'il a reconduit le crédit de 220 millions de francs en faveur des C.F.A., dont 15 millions de francs sont redéployés en faveur de l'investissement.

Mesdames, messieurs les députés, il faut que vous sachiez que nous consommons cette année à peine la moitié des crédits prévus par la loi de finances. Cela tient à l'impossibilité dans laquelle sont les conseils régionaux d'apporter leur part de financement dans le cadre des contrats que l'Etat a conclus avec eux pour la rénovation de l'apprentissage. C'est pourquoi le projet de loi de finances pour 1989 prévoit une simple reconduction des crédits votés pour 1988. Ce n'est en aucun cas le signe d'un moindre intérêt du Gouvernement. D'ailleurs, M. Soisson a indiqué il y a quelques instants que les crédits seraient abondés en cas de nécessité.

Lors de la discussion de la première partie de la loi de finances, l'exonération des cotisations ouvrières à la charge des apprentis employés dans des entreprises de plus de dix salariés a été acceptée par le Gouvernement, avec, vous le savez, mon plein accord. Cela représente une dépense fiscale de 100 millions de francs environ.

En résumé, ce budget, et je tiens à le souligner, est par rapport au précédent un budget sincère.

M. Jean-Pierre Delalande. Qu'est-ce à dire ?

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Il reconduit, en les amplifiant, les actions de formation qui ont été engagées tout au long de l'année 1988, et dont une partie a dû être financée, vous le savez, à partir des crédits débloqués par le décret d'avance du 10 juin 1988, pour un montant de 1,484 milliard de francs.

J'ai la fierté de pouvoir affirmer que le budget qui vous est soumis devrait normalement permettre de faire face à l'ensemble des actions qu'il sera nécessaire d'engager en 1989.

Qu'il me soit permis à ce propos de donner une réponse complémentaire à ceux qui s'interrogent sur l'existence d'une provision dont le montant s'élève, il est vrai, à près de 4 milliards de francs dans le document qui vous est présenté.

Vous le savez, la loi de finances constitue un acte fondamental qui traduit les orientations présentées pour l'année à venir.

Or, et chacun le comprendra, le Gouvernement issu des élections du printemps ne pouvait à la fois respecter le calendrier de préparation de la loi de finances, comme la Constitution lui en fait l'obligation, et réorienter très profondément les directives adoptées par nos prédécesseurs.

Le gonflement de la provision, que je regrette avec vous, a permis, sans retarder pour autant l'élaboration de la loi de finances, de donner au Gouvernement le temps nécessaire pour imprimer sa marque propre.

Le plan pour l'emploi, présenté par le Premier ministre le 14 septembre, a répondu, je le crois, à l'attente de larges secteurs de l'opinion publique.

Pour ce qui est du seul secteur de la formation professionnelle, qui relève de ma compétence, j'ai la faiblesse de croire que ces quelques semaines de réflexion supplémentaires n'ont pas été inutiles puisque plusieurs décisions que j'estime capitales ont été prises. Je rappellerai le passage à 800 heures de formation en moyenne pour les 110 000 stages jeunes, pour un coût de 776 millions de francs, et la création de 40 000 stages d'une durée moyenne de 600 heures pour la

formation des T.U.C. n'ayant pas atteint le niveau 5. Cela représente une dépense de 396 millions, l'Etat prenant en charge les trois quarts du coût des formations. Mme Bredin insistait ce matin sur l'importance de cette mesure ; je partage totalement son sentiment, et c'était l'une de mes priorités.

Par ailleurs, 40 000 places de stages ont été destinées aux chômeurs récemment licenciés, soit un coût de 426 millions de francs ; enfin, le prolongement de l'exonération sur les contrats de qualification, auquel il a déjà été fait référence, a été décidé.

L'ensemble de ces mesures, plus directement centrées sur la formation, s'élève à plus de 2 milliards de francs, auxquels s'ajoute la provision de 200 millions de francs déjà affectée aux contrats de plan portant sur la formation et l'emploi.

D'autres mesures plus directement liées à la politique de l'emploi ramènent la provision à des dimensions plus conformes à la tradition.

Mesdames, messieurs les députés, la progression du budget est notable, elle traduit la priorité du Gouvernement, j'espère vous l'avoir démontré.

Nous voulons aussi, comme je l'ai indiqué au début de mon propos, porter nos efforts, ainsi que l'ont remarqué MM. Berson, Fuchs et Dehoux, sur la qualité de la formation dispensée. Le Gouvernement souhaite vivement que les mesures permettant l'amélioration de cette qualité soient prises. Trop longtemps, une grande partie des stages de formation a été conçue avant tout comme des dispositifs de traitement social du chômage.

C'était sans doute inévitable dans une phase de montée en charge rapide de ces dispositifs et devant l'urgence des situations à traiter.

Aujourd'hui, rendre aux dispositifs d'insertion et de lutte contre le chômage leur objectif de formation qualifiante, chaque fois que cela sera nécessaire pour les jeunes concernés, constitue un axe fondamental de l'action engagée par le Gouvernement. Tel est, vous le savez, l'objectif qui sera poursuivi par le passage à 800 heures des stages préparatoires à l'emploi et la création de 40 000 T.U.C. formation.

En outre, le projet de budget entend limiter les actions d'insertion sans contenu de formation et aller dans le sens d'une plus grande moralisation de leur emploi. Tel est le sens de la fixation du nombre de T.U.C. à 200 000 en moyenne annuelle, ce qui correspond d'ailleurs au chiffre observé en 1988.

Tel est aussi le sens de l'inscription d'un crédit budgétaire qui limite volontairement à 280 000 le nombre de S.I.V.P., pour un chiffre observé en 1988 qui variera entre 310 000 et 340 000.

Je me dois, d'autre part, de mentionner la fixation du nombre de C.R.A. et de S.R.A. aux chiffres observés en 1988, respectivement 34 000 et 50 000.

Il faut situer cette orientation vers la qualité des formations dans un contexte plus global.

Qu'il s'agisse des formations financées par l'Etat ou de l'immense effort accompli par les entreprises, 27 milliards en 1987, c'est-à-dire 2,54 p. 100 de la masse salariale, soit 2 milliards de plus chaque année, l'efficacité de cet investissement - qu'il soit d'origine privée ou publique, vous avez beaucoup insisté sur ce point, monsieur le rapporteur - doit être sensiblement améliorée.

Je ne parlerai ici que des formations que l'Etat finance et conventionne.

Élever la qualité de l'offre de formation constitue un impératif absolu si l'on veut que l'essentiel des actions de formation financées par l'Etat conduise à terme à des formations qualifiantes, reconnues, transférables.

J'ai décidé d'entamer un audit de cette partie de l'offre de formation nationale. Je souhaite, au vu de cet audit, donner aux travaux déjà réalisés par mon département ministériel sur la mise en place d'indicateurs de qualité toute l'ampleur suffisante.

Il est nécessaire et même indispensable de mettre en place à tous les niveaux, professionnels et géographiques, des moyens de contrôle, des capacités d'évaluation des formations offertes et une claire information des utilisateurs. Une politique de labélisation des formations devra être mise en œuvre en liaison avec les professionnels, qu'ils appartiennent aux secteurs public ou privé.

Un comité national d'évaluation des formations devra être créé rapidement.

J'ai aussi tenu, dans un autre domaine, à augmenter sensiblement les crédits de lutte contre l'illettrisme.

Dès lors que le Gouvernement se donne pour objectif de développer une politique de formation qui vise à la fois la modernisation de notre économie et la promotion de l'individu, il va de soi que nous devons nous attaquer en priorité aux obstacles qui empêchent aujourd'hui nombre de Français de s'engager dans un itinéraire quelconque de formation.

L'illettrisme concerne, selon les estimations, entre 10 et 15 p. 100 de notre population active. Coût social énorme pour la société, mécanisme d'exclusion radical pour les individus, l'illettrisme est le problème préalable qu'il nous faut, dans beaucoup de cas, résoudre.

Comment parler de deuxième chance et d'élévation générale des qualifications si perdue par ailleurs au sein du corps social une telle réalité, qui participe mieux que toute autre à la sélection et à l'exclusion du monde du travail, de l'univers de la connaissance, de la vie de la cité ?

L'illettrisme ne peut se réduire à un thème de campagne, à un effort momentané ou publicitaire. Il doit être une préoccupation constante au sein de notre politique éducative, et particulièrement au sein de notre politique de formation continue.

Le Gouvernement s'y emploiera.

Enjeu essentiel, la formation professionnelle requiert d'être reconnue comme une priorité nationale. C'est ce que fait le Gouvernement, en particulier dans le cadre du budget de 1989, puisque c'est notre ministère qui enregistre la plus forte progression de ses crédits.

Le seul pari qui vaille pour faire gagner la France, c'est celui de l'intelligence, tant il est vrai, comme le disait le poète, qu'il n'est de richesses que d'hommes.

Peut-on espérer que se réalise aujourd'hui le souhait de Condorcet, qui déclarait devant l'Assemblée législative : « Nous avons observé que l'instruction ne devrait pas abandonner les individus au moment où ils sortent des écoles, qu'elle devrait embrasser tous les âges, qu'il n'y en avait aucun où il ne fût utile et possible d'apprendre et que cette seconde instruction est d'autant plus nécessaire que celle de l'enfance a été resserrée dans des bornes plus étroites » ?

A la veille de la célébration du bicentenaire de la Révolution, y a-t-il plus belle ambition ? Mesdames, messieurs, je suis persuadé que vous aurez cette ambition avec nous et que vous approuverez les crédits de notre ministère. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Nous en arrivons aux questions. Je rappelle que celles-ci sont appelées par périodes successives d'un quart d'heure par groupe, l'auteur de chaque question disposant de deux minutes.

Nous commençons par les questions concernant le travail et l'emploi.

Pour le groupe de l'Union du centre, la parole est à M. Jean-Paul Virapoullé.

M. Jean-Paul Virapoullé. Monsieur le ministre, une partie importante de notre jeunesse est malheureusement illettrée et ne peut passer avec succès les tests de l'A.F.P.A. ou des autres organismes dispensant une formation professionnelle. Quelles dispositions pratiques entendez-vous prendre pour que les jeunes illettrés puissent apprendre à lire, écrire et compter ? Ils ont plus de seize ans et ne relèvent donc plus du système éducatif. Que comptez-vous faire pour que, après avoir appris à lire et à écrire, ces jeunes puissent suivre une préformation ou une formation ? Par ailleurs, quel type de convention souhaitez-vous mettre en place pour ouvrir l'entreprise à une formation professionnelle qualifiante de haut niveau et mieux adaptée à la situation de l'emploi ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, je vous répondrai très complètement à propos de l'application dans les départements d'outre-mer de la loi sur le revenu minimum d'insertion et des mesures pour l'emploi arrêtées le mois dernier par le Gouvernement.

De telles mesures seront fixées dans le respect des principes mis en œuvre en France métropolitaine et après consultation des conseils généraux. Le Gouvernement s'est engagé fermement devant votre assemblée à publier les textes correspondants dès que cette consultation, qui doit se dérouler constitutionnellement dans les deux mois suivant la promulgation de la loi, aura été menée à son terme.

Les mesures d'adaptation dans les départements d'outre-mer tiendront compte de trois contraintes essentielles.

Premièrement, comme en métropole, le revenu minimum d'insertion, revenu de substitution, ne doit pas entraîner des effets négatifs de désorganisation du marché de l'emploi ou de désincitation au travail. Il faudra donc tenir compte du S.M.I.C. outre-mer. Mais les sommes correspondant à l'écart entre le revenu minimum d'insertion servi en métropole et celui servi outre-mer seront affectées à des actions d'insertion.

Deuxièmement, les politiques d'insertion devront être adaptées aux situations locales et aux besoins les plus criants. Le Gouvernement attend beaucoup, sur ce point, de la concertation avec les présidents des conseils généraux.

Troisièmement, les incidences sur les échanges avec la métropole et sur l'économie locale devront être maîtrisées. Cet aspect devra être traité dans le cadre plus large de l'application de la politique d'égalité sociale préconisée par M. le Président de la République.

Je vous ai tout à l'heure proposé un pacte pour l'emploi outre-mer. Je confirme cette proposition. Je souhaite que nous puissions ensemble mettre en œuvre les mesures nécessaires qui s'appliqueront dans les départements d'outre-mer.

Je connais trop bien la situation démographique de votre département, monsieur Virapoullé. Je rappelle que plus de 50 p. 100 de la population des départements d'outre-mer a moins de vingt-cinq ans : c'est dire l'importance de l'effort que nous devons tous ensemble conduire au cours des prochaines années.

M. le président. Pour le groupe Union pour la démocratie française, la parole est à M. Léonce Deprez.

M. Léonce Deprez. Monsieur le ministre, nous avons apprécié l'esprit de votre réponse, sa tonalité sociale-libérale (*Sourires*) et le fait que vous ayez souligné qu'en matière d'effort pour l'emploi et pour la formation professionnelle il faut d'abord continuer et ensuite commencer.

Continuer à donner la priorité à l'emploi, ce qui était au demeurant l'objectif défini par le précédent Premier ministre, ces deux dernières années. Il est très certainement nécessaire de continuer en allant plus loin. Il y a évidemment un consensus entre nous sur ce point. Mais si on peut aller plus loin, c'est parce qu'il y a plus de ressources, car la santé économique et financière de la France est meilleure. Il est bon, monsieur le ministre, que vous ayez insisté sur le fait qu'il y a moins de licenciements pour cause économique, ce qui montre que les entreprises sont plus prospères.

Vous nous avez répondu hier en ce qui concerne les travaux d'utilité collective. M. Jean Royer a souligné à juste titre qu'il faut éviter des reches après les stages. Pouvez-vous nous garantir que, eu égard aux mesures nouvelles et aux crédits supplémentaires dont vous disposerez, il sera possible, sur le plan local, de prolonger jusqu'à deux ans les programmes d'insertion locale, les P.I.L., les stages pour les femmes seules, les P.L.I.F., et les compléments locaux de ressources, les C.L.R., la preuve ayant été donnée que le parcours du combattant pour l'insertion professionnelle ne peut pas se limiter à six mois ou à un an, et qu'il faut aller jusqu'à deux ans - les maires qui ont la pratique de ces contrats le savent - si l'on veut favoriser l'insertion ?

Mais il faut ensuite commencer. Nous avons à cet égard noté l'innovation que représente le fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi. C'est une mesure importante qui va dans le sens de la décentralisation régionale. La gestion déconcentrée du fonds sera confiée aux préfets de région, qui mailletteront leur région à partir d'un réseau d'animateurs locaux. D'où notre inquiétude, mais aussi notre espérance.

Ne pensez-vous pas que ces animateurs locaux, ce sont d'abord les maires ? Car qui mieux qu'eux peut juger la situation sur le plan local ? Les maires, élus au suffrage universel, ont en effet la responsabilité de l'équilibre écono-

mique et social de leur territoire. Il ne faudrait pas que les mesures nouvelles et les crédits supplémentaires dont vous allez disposer ne servent pas l'action que les maires ont commencé d'entreprendre pour lutter contre le chômage et faciliter l'insertion professionnelle de ceux qui sont sans ressources et sans espoir de travail.

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, nous poursuivons aujourd'hui le dialogue que nous avons commencé hier après-midi, à l'occasion des questions au Gouvernement.

Je vous confirmerai tout d'abord la volonté du Gouvernement de simplifier l'ensemble des dispositifs de formation, particulièrement les stages organisés en faveur des jeunes. Je vous ai hier cité le décret pris par M. Séguin au mois de mars 1987, lequel permet de prolonger les travaux d'utilité collective jusqu'à deux ans si les collectivités locales le souhaitent en prenant le relais financier de l'Etat. Je vous ai également indiqué que, pour les autres modalités de stages, notamment pour les programmes d'insertion locale et pour les programmes en faveur des femmes isolées, j'étais prêt à étudier avec la représentation nationale les conditions dans lesquelles une harmonisation de la durée des stages pourrait être envisagée. Je confirme ces propos.

Vous m'avez aussi interrogé sur la mise en application du FRILE, le fonds régional d'aide aux initiatives locales pour l'emploi. Quelle est l'ambition du FRILE, sinon de développer le partenariat, d'abord avec les collectivités locales ? Cela signifie que les initiatives locales pour l'emploi devront naturellement s'inscrire dans une politique soutenue et encouragée par les municipalités, en liaison avec les associations, les organisations professionnelles et tous ceux qui pensent que le développement local peut être une des grandes chances de répondre au problème du chômage.

M. le président. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. A l'heure actuelle, en ce qui concerne l'emploi, deux catégories de nos concitoyens méritent une attention toute particulière.

Il s'agit d'abord des jeunes de moins de vingt-cinq ans qui, malgré le traitement social du chômage, malgré nos efforts en matière de formation professionnelle, malgré le revenu minimum d'insertion, rencontreront encore de nombreuses difficultés pour obtenir une activité professionnelle ou une indemnisation. Des « trous » vont persister. Comment, monsieur le ministre, comptez-vous les faire disparaître ? Que devons-nous répondre à ces jeunes ?

Par ailleurs, ainsi que vous le savez, le pourcentage du chômage des femmes âgées de vingt-six à quarante-neuf ans a, malheureusement, considérablement augmenté. Ces femmes, souvent seules, souvent mères de famille, ont besoin de travail et d'argent. Là encore, des dispositifs existent mais ils sont aussi insuffisants. Quelles solutions, monsieur le ministre, préconisez-vous pour ces personnes ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, votre intervention appelle deux réponses. La première concernera la situation des jeunes de moins de vingt-cinq ans.

Je voudrais rappeler à l'Assemblée que le taux de chômage des jeunes reste près de trois fois supérieur à celui des adultes. C'est la raison pour laquelle il ne saurait être un seul instant question de relâcher l'effort consenti dans ce domaine : nous ferons plus que le maintenir puisque nous augmenterons l'effort financier dans ce domaine dans le budget de 1989.

Je souhaite que l'on mette plus que par le passé l'accent sur la prévention du chômage et sur la qualité des stages organisés en faveur des jeunes qui est la condition même de leur future insertion.

Cette politique, c'est celle que nous souhaitons développer parce que c'est la seule qui permettra aux jeunes en situation difficile de trouver un emploi. Ainsi, une formation sera pour la première fois assurée en faveur des jeunes T.U.C. Nous mettons en outre l'accent sur le suivi des S.I.V.P. Toute l'action développée en faveur des jeunes répondra à cette volonté d'une individualisation, d'un meilleur suivi, d'un meilleur contrôle des formations.

Quant à la situation des femmes, j'estime comme vous qu'elle est préoccupante. Les femmes, en effet, sont beaucoup plus touchées par le chômage que les hommes et l'écart tend à s'accroître. Elles connaissent également le chômage de longue durée.

La situation est particulièrement grave pour les femmes de vingt-cinq à quarante-neuf ans. Pour elles, la progression du chômage a été forte depuis un an alors même que le niveau se stabilisait pour les autres demandeurs d'emploi. Nous avons d'ailleurs évoqué tous deux ce problème en commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Selon les dernières statistiques en ma possession, qui concernent le mois de septembre 1988, ce sont 760 000 femmes de vingt-cinq à quarante-neuf ans qui sont inscrites à l'A.N.P.E.

Il existe actuellement deux dispositifs spécifiques adaptés au problème particulier des femmes seules conduites à rechercher un emploi après une interruption plus ou moins longue : les programmes locaux d'insertion pour les femmes isolées, que M. Léonce Deprez a évoqués il y a quelques instants, et les stages du fonds national de l'emploi pour les femmes isolées. Dans le budget de 1989, 9 000 places nouvelles de stages leur seront ouvertes dans ces dispositifs.

Mais c'est sur l'accès des femmes aux programmes généraux de lutte contre le chômage que j'entends faire porter notre effort.

Les femmes sont en général bien représentées dans les stages, notamment dans ceux pour les chômeurs de longue durée et les jeunes demandeurs d'emploi. En 1987, elles représentaient 61 p. 100 des effectifs des stages modulaires de l'A.N.P.E., 47 p. 100 de ceux des stages du fonds national de l'emploi et 50 p. 100 de ceux des stages de formation des jeunes. L'A.F.P.A., avec une proportion égale à 26 p. 100 seulement, a fait exception et c'est pourquoi j'ai décidé, conjointement avec Mme André, de renforcer l'effort particulier déjà entrepris pour faciliter l'accès des femmes aux stages de l'A.F.P.A. par la mise en place de modules spécifiques de préparation technologique et par le développement d'actions concertées destinées à résoudre les difficultés liées à la garde d'enfants et au logement, lesquelles freinent l'entrée des femmes en formation.

M. le président. La parole est à M. Yves Coussain.

M. Yves Coussain. Monsieur le ministre, le plan pour l'emploi du 14 septembre dernier inclut dans ses objectifs l'aide au développement des initiatives locales. Un fonds régionalisé est créé à cet effet, mais son faible abondement et son caractère très général me font craindre qu'il ne consiste en un saupoudrage très diffus de crédits.

De même, le budget de 1989 prévoit des fonds pour les bassins de forte conversion industrielle. Je regrette l'aspect réducteur de cette notion de « conversion », qui limite l'intervention de ces fonds aux zones touchées par la fermeture de grandes entreprises, donc aux zones urbaines. Les zones à forte population agricole sont aussi confrontées à des problèmes de conversion : de nombreuses exploitations agricoles y sont menacées de disparition et, en aval, il en est de même pour les emplois artisanaux et commerciaux. Tous les économistes et sociologues s'accordent pour dire que l'activité purement agricole y représentera une part de plus en plus faible. Si l'on accorde crédit à leurs prévisions, ce seront 5 000 emplois qui devront disparaître dans les cinq ou dix ans à venir dans mon département, le Cantal. Cela correspond à la fermeture de plusieurs entreprises dans un bassin industriel.

Il me paraît donc indispensable, monsieur le ministre, que des mesures semblables à celles des pôles de reconversion soient prises pour favoriser les changements d'activités ou les créations d'activités nouvelles, dans des zones que j'appellerai « zones de reconversion rurales ». Un véritable plan pour le redéploiement des activités et de l'emploi doit y être mis sur pied, alliant plusieurs séries de mesures : fiscalité incitative pour la création de petites unités de production de biens et de services ainsi que pour la mutation des entreprises existantes ; aide spécifique à la reconversion ; effort particulier de formation aux nouveaux métiers ruraux, incluant notamment la formation aux nouvelles technologies permettant la télé-travail et rapprochant les partenaires professionnels ; enfin, aide à la mobilité à l'intérieur de petites régions agricoles, où les activités tendront à se regrouper dans les bourgs-centres.

Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ?

Ma question aurait pu, bien sûr, être posée à votre collègue chargé de l'aménagement du territoire, mais cet aménagement passe par l'emploi. Je souhaite donc connaître votre sentiment sur ce sujet.

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, je suis pleinement conscient des problèmes posés par la reconversion des agriculteurs et des zones rurales.

Les actions engagées par le Gouvernement doivent permettre de favoriser les créations d'activités nouvelles ou les reconversions dans les zones rurales. C'est ainsi que le fonds régional d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, auquel participent également le ministère de l'agriculture et le ministère du commerce et de l'artisanat, permettra de soutenir des initiatives de développement économique, notamment celles qui sont menées dans un cadre intercommunal. Il permettra également de faciliter la création ou la transmission de petites entreprises commerciales ou artisanales, particulièrement nécessaires - nous le savons tous les deux - au maintien de l'activité économique en milieu rural.

Enfin, le FRILE pourra encourager le développement de la pluriactivité, qui est un des moyens de maintenir les actifs agricoles.

J'observe à cet égard que de nombreuses régions, dans les projets de contrat de plan qu'elles ont adressés au Gouvernement, ont pris en compte cette dimension et proposent des programmes spécifiques en faveur des zones rurales dans le cadre du FRILE.

Par ailleurs, j'ai engagé avec mon collègue M. Henri Nallet, ministre de l'agriculture, une réflexion en vue de faire bénéficier les agriculteurs en reconversion des aides à la formation et au reclassement, actuellement réservées aux salariés licenciés par leurs entreprises. Je souhaite donc que les agriculteurs ne soient pas maintenus à l'écart de l'ensemble des mesures prises par le Gouvernement pour développer l'emploi, et M. Nallet et moi-même allons faire en sorte que ces mesures puissent leur être appliquées.

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

La parole est à Mme Hélène Mignon.

Mme Hélène Mignon. Monsieur le ministre, en Haute-Garonne, à la suite d'une convention passée entre le conseil général et l'A.N.P.E., les conseils municipaux qui le désirent peuvent avoir accès par Minitel à toutes les offres d'emploi gérées par l'A.N.P.E.

Ainsi, les habitants d'une commune concernée peuvent-ils quotidiennement avoir connaissance des offres d'emploi détenues non seulement par l'agence dont ils dépendent mais aussi par l'ensemble des agences du département et même des départements limitrophes.

Des fonctionnaires municipaux accueillent donc les demandeurs d'emploi et, avec eux, consultent par Minitel les listes d'offres d'emploi classées par rubriques professionnelles et zones géographiques.

Dans le cas où le demandeur d'emploi trouve des annonces correspondant à ce qu'il cherche ou à ce qu'il est susceptible d'accepter, le fonctionnaire municipal a la possibilité soit d'interroger directement l'A.N.P.E., soit d'envoyer le demandeur d'emploi sur les lieux de l'agence. Ainsi, l'A.N.P.E. reste le lien entre l'entreprise et le demandeur d'emploi et peut assumer à l'égard de celui-ci les autres missions.

S'il est vrai qu'il en résulte un surcroît de travail pour le personnel communal sans pour autant que soit désengorgée l'A.N.P.E., il est incontestable qu'il s'agit là, pour les demandeurs d'emploi des zones rurales en particulier, et peut-être encore plus pour les femmes que pour les hommes, d'un service important avec un accueil personnalisé dans des lieux où l'on ne rencontre pas que des demandeurs d'emploi.

Des liens se créent aussi, dans ces conditions, entre les demandeurs d'emploi, les entreprises et les employés municipaux qui se sentent ainsi interpellés par le problème du chômage par le biais de la commune. Ceux-ci se sentent d'ailleurs tellement concernés, monsieur le ministre, que lorsqu'ils voient passer sur les fiches du Minitel une offre d'emploi pouvant convenir à des demandeurs qui ne viennent pas régulièrement à la mairie, ils vont eux-mêmes à la rencontre de ces demandeurs.

Ma question sera la suivante : peut-on envisager l'extension ou, mieux, la généralisation de ce système à l'ensemble des départements dans un délai assez bref ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Madame le député, vous venez de citer un très bon exemple de coopération entre l'A.N.P.E. et une collectivité locale, à savoir les liens établis par convention avec votre département sous le beau titre de Ramsés 31.

Ce dispositif, dont vous avez rappelé tous les avantages, mérite d'être généralisé. Je vous indique aujourd'hui que j'ai demandé à l'A.N.P.E. d'étendre ce type de dispositif à l'ensemble du territoire, en prévoyant pour des institutions-relais - je pense aux communes mais aussi aux associations conventionnées - l'accès au fichier des offres d'emploi, qui porte lui aussi un beau nom : S.A.G.E.

Madame le député, Ramsés 31, grâce à vous, et S.A.G.E. contribueront au développement de l'A.N.P.E. !

M. Yves Tavernier. Très bien !

M. le président. La parole est à Mme Gilberte Marin-Moskovitz.

Mme Gilberte Marin-Moskovitz. Monsieur le ministre, les restructurations d'entreprises, destructrices d'emplois, et leurs licenciements économiques ont des conséquences graves pour les salariés et pour le tissu social. Face à cette situation, je pense qu'un effort important d'accompagnement social et de reclassement est indispensable, bien que je privilégie le combat pour l'emploi, auquel je sais que vous vous employez également.

Les conventions du F.N.E. devaient permettre d'éviter les licenciements « secs ». Or, dans ma circonscription, de nombreux licenciements « secs » sont enregistrés depuis la promulgation, sous le gouvernement de M. Chirac, de la loi relative à la suppression de l'autorisation administrative de licenciement.

M. Jean-Pierre Philibert. Ben voyons !

Mme Gilberte Marin-Moskovitz. A l'époque, le représentant du C.N.P.F. clamait que la suppression de l'autorisation de licenciement permettrait la création de 400 000 emplois.

Ce matin, M. Delalande a dressé un tableau un peu idyllique de la situation de l'emploi sous le gouvernement de M. Chirac.

M. Léonce Deprez. Ça va mieux quand même !

Mme Gilberte Marin-Moskovitz. C'est très curieux, mais je n'ai pas la même perception des choses. Pour fonder mon attitude, je parlerai de la situation de l'emploi dans mon département, qui fait apparaître au 1^{er} octobre 1988 un taux de chômage de 10,7 p. 100. Les statistiques des mouvements de main-d'œuvre font état d'une diminution des effectifs des grandes entreprises du secteur privé que sont Alstom, Peugeot et Bull.

L'évolution des effectifs se traduit ainsi : dans les entreprises de 50 à 200 salariés, on comptait 5 029 emplois en septembre 1986, 3 922 en septembre 1988, soit une perte de 1 107 emplois. Dans les entreprises de plus de 200 salariés, il y avait 14 467 emplois en septembre 1986, mais 11 327 en septembre 1988, soit une perte de 3 140 emplois.

Monsieur le ministre, pouvez-vous nous donner le nombre de licenciements « secs » qui ont été enregistrés par vos services et qui ont conduit les personnes concernées à rejoindre les demandeurs d'emploi, aggravant, entre autres, la situation financière du l'U.N.E.D.I.C. ?

D'autre part, qu'en est-il actuellement de l'intervention du F.N.E. par voie de convention en ce qui concerne les salariés licenciés et âgés de cinquante-cinq ans et plus ?

Qu'envisagez-vous pour répondre au problème des salariés licenciés entre cinquante et cinquante-cinq ans qui ne réussissent pas à se reclasser ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Madame le député, vous avez fait état d'une situation préoccupante et je partage votre inquiétude.

Vous m'avez demandé des chiffres. Les voici : pour les huit premiers mois de 1988, on a pu recenser 270 000 licenciés économiques environ. Or, pour ceux-ci, on observe 1 500 entrées en congés de conversion, 16 000 entrées en

conventions de conversion, 6 000 entrées en contrats de solidarité et de préretraite progressive, 40 000 entrées en préretraite du fonds national pour l'emploi, soit au total un flux d'environ 65 000 bénéficiaires.

A ces mesures d'accompagnement, partiellement financées par l'Etat et les partenaires sociaux, s'ajoutent celles qui sont prévues par les entreprises dans le cadre des plans sociaux : aides directes au reclassement interne ou externe ou à la création d'entreprises. Ainsi, pour un licencié économique sur deux, une solution a pu être trouvée. Mais ce résultat, permettez-moi de le dire, est encore insuffisant.

Je vous confirme que je recherche avec les partenaires sociaux les moyens d'une amélioration des conditions actuelles de licenciement. Cela devrait conduire notamment à un développement des plans sociaux et des conventions de conversion qui, en dépit de leurs bons résultats, sont encore insuffisamment utilisés par les salariés. Mais il convient d'accroître également le recours à ces mesures par les petites entreprises en situation de règlement judiciaire, qui représentent près des deux tiers des licenciements. Des résultats ont déjà été obtenus dans ce domaine : je m'efforce de les amplifier.

M. le président. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Monsieur le ministre, ma question porte sur les stages de reclassement professionnel.

Bien que complexe, notre dispositif comportait une lacune. Les licenciés des P.M.E., notamment, échappaient aux conventions de conversion. La mise en place des stages de reclassement professionnel devrait combler cette lacune. Ainsi, le projet de budget pour 1989 prévoit que 40 000 stages seront confiés aux agences locales pour l'emploi, proches des besoins des entreprises et des demandeurs d'emploi. Même si l'A.N.P.E. sous-traite la formation, c'est elle qui oriente les demandeurs d'emploi, choisit les groupes de bénéficiaires et conclut le cahier des charges avec l'organisme de formation.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, ne serait-il pas plus efficace, plus clair, de verser directement à l'A.N.P.E. les crédits afférents aux stages de reclassement professionnel plutôt que de les faire transiter par le fonds national pour l'emploi qui, vous le savez, est un véritable labyrinthe financier et budgétaire ?

M. Jean-Pierre Philibert. C'est bien vrai !

M. Michel Berson. Malheureusement, ce transit engendre souvent la multiplication des intermédiaires - délégations à l'emploi, direction départementale du travail - retardant la mise en œuvre des stages de formation.

Une disposition d'ordre réglementaire ne pourrait-elle pas remédier à cette situation et rendre le nouveau dispositif, bientôt mis en place, bien plus efficace ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, c'est un sujet que vous connaissez bien !

En 1988, les stages de formation en faveur des chômeurs de longue durée auront bénéficié à plus de 200 000 personnes et, grâce au budget de 1989, nous allons accroître ce nombre sensiblement.

Leurs résultats sont appréciables puisque plus de 30 p. 100 - parfois 40 p. 100 - des stagiaires ont retrouvé un emploi dans les six mois suivant le stage, proportion très supérieure au taux naturel de retour à l'emploi des chômeurs de longue durée.

Cela dit, des acteurs sur le terrain s'accordent à penser qu'il est possible d'intervenir plus tôt. Certaines catégories de chômeurs récents, dont le profil peut être défini à l'avance, en fonction de l'âge, de la formation, du secteur ou du parcours individuel, constituent des catégories particulièrement exposées à un risque de chômage prolongé. D'où l'idée d'agir préventivement, dès les premiers mois du chômage, par une action appropriée de reclassement qui doit être courte - de l'ordre de 150 heures, en moyenne, réparties sur deux à trois mois - individualisée et aussi proche que possible des entreprises. Tel est l'objet des stages de reclassement professionnel : 40 000 actions vont être organisées, en effet, par l'A.N.P.E.

En ce qui concerne votre suggestion relative aux modalités de financement et d'intervention de l'Agence pour l'emploi, je ne puis pas répondre d'emblée, en séance. Simplement, j'étudierai avec l'A.N.P.E., et en liaison avec vous, les conditions dans lesquelles il pourrait être répondu à votre préoccupation.

M. le président. La parole est à Mme Gilberte Marin-Moskovitz, pour une deuxième question.

Mme Gilberte Marin-Moskovitz. Monsieur le ministre, cette question concerne les contrôleurs du travail et les contrôleurs des lois sociales en agriculture. Vous y avez d'ailleurs en partie répondu dans votre exposé. Néanmoins, je souhaite la poser clairement de nouveau puisque vous nous avez déclaré qu'elle ferait l'objet d'une demande de réserve de votre part et que nous aurions à y revenir en deuxième lecture.

Depuis 1985, les contrôleurs du travail et de l'agriculture, soit environ 2 300 agents au travail et 200 agents dans l'agriculture, agissent pour obtenir la revalorisation de leur statut.

Chargé d'intervenir auprès des entreprises de moins de 50 salariés, ils assument de fait les mêmes responsabilités que les inspecteurs du travail, s'agissant du respect du droit du travail et de l'instruction des dossiers d'emploi.

Les contrôleurs du travail réclament une revalorisation de leur statut, c'est-à-dire une meilleure définition de leur rôle, un relèvement des indices, une amélioration de leur carrière et de la formation. Ils ont manifesté à ce sujet et se sont mis en grève au cours du mois d'octobre.

Au début de cette année, des discussions se sont ouvertes entre leurs organisations syndicales et l'administration. Elles ont abouti à un projet de revalorisation statutaire.

Dans le projet de budget pour 1989, s'agissant des services extérieurs du travail et de l'emploi, une provision de 10 millions 990 000 francs est inscrite en faveur de l'amélioration de la situation des chefs de centre et contrôleurs du travail. Elle est répartie pour moitié au titre des rémunérations principales, pour moitié au titre des indemnités.

Or il n'est pas satisfaisant d'essayer d'améliorer la situation des intéressés par l'attribution de primes. En effet, une indemnité ou une prime n'est pas revalorisée comme le salaire de base. Elle n'est pas non plus soumise à cotisation sociale, ni prise en compte dans le calcul de la retraite. Elle ne correspond pas à une réelle réforme statutaire, qui serait en l'occurrence justifiée. Par ailleurs, rien ne semble prévu pour les années suivantes.

Les contrôleurs du travail ont largement saisi de cette question les parlementaires de notre groupe dans les différents départements. Le problème a été soulevé par les rapporteurs de la commission des finances et de la commission des affaires familiales et sociales. Le groupe socialiste a d'ailleurs déposé un amendement à ce sujet.

Monsieur le ministre, n'est-il pas possible de reconsidérer la situation des contrôleurs du travail ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Madame le député, aux termes de l'article L. 611-12 du code du travail, les contrôleurs du travail sont chargés d'assister les inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre dans les contrôles, les enquêtes, les missions spécifiques dans la gestion des services de main-d'œuvre.

Dans sa sécheresse, ce texte ne rend pas compte de la richesse des fonctions confiées aux contrôleurs du travail et assumées par ces derniers. Je suis conscient des problèmes qu'ils rencontrent et je confirme les propos que j'ai tenus tout à l'heure à la tribune : ils vont beaucoup plus loin que ce qui a pu être indiqué jusqu'à présent.

Je vais engager une négociation avec les organisations syndicales représentatives au cours des prochains jours afin de préciser les missions imparties aux contrôleurs du travail. En accord avec le ministre du budget, M. Michel Charasse, je tirerai de cette négociation toutes les conséquences statutaires dans le budget de 1990.

Mais dès 1989, je substituerai au régime indemnitaire actuel, qui ne donne pas satisfaction, un régime d'indemnité spécifique inspiré de celui qui est applicable aux inspecteurs du travail. Cette décision devrait, je le pense, permettre une amélioration sensible de la situation des contrôleurs du travail. Aussi, ayant entamé une négociation avec M. Charasse, je vous demande de laisser les crédits en l'état : je confirme

que les ajustements financiers nécessaires seront proposés par le Gouvernement avant le vote définitif sur la deuxième partie de la loi de finances.

S'agissant des contrôleurs des lois sociales en agriculture, j'ajoute que le Gouvernement alignera leur situation sur celle des contrôleurs du travail de mon ministère. Nous allons, M. Henri Nallet et moi, agir de concert afin d'améliorer la situation de ces personnels.

M. le président. Nous en venons aux questions du groupe du Rassemblement pour la République.

La parole est à M. Claude Barate.

M. Claude Barate. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'ardente nécessité de la formation professionnelle n'est plus à démontrer. La société évolue très rapidement, des technologies nouvelles apparaissent, qu'il convient d'intégrer à brève échéance pour rendre notre économie compétitive dans une concurrence internationale très forte.

Dans ce contexte, les hommes seront appelés à changer désormais plusieurs fois de métier dans leur vie, ou encore à perfectionner de manière permanente leur savoir-faire dans l'entreprise. Depuis de nombreuses années, la formation professionnelle s'est largement développée dans notre pays. Elle s'efforce de prendre en compte les aspirations que j'ai citées mais, en même temps, de résoudre les problèmes du chômage, c'est-à-dire ceux de l'insertion, ou de la réinsertion, dans le monde du travail. Des sommes considérables ont été engagées dans cette affaire par les gouvernements successifs, et le Gouvernement actuel ne déroge pas à la règle.

Au-delà de l'augmentation des crédits, il n'est pas dans mon propos de m'apesantir sur les critiques relatives aux orientations, par exemple, sur l'effort en faveur des jeunes, abandonné, sur la formation conçue comme une simple mesure d'accompagnement de la fermeture des entreprises, ou encore sur le nouveau mécanisme du crédit d'impôt-formation, qui ne fera que favoriser les emplois les moins qualifiés.

Ma question concerne plutôt les problèmes institutionnels. La gestion de la politique de la formation professionnelle est marquée à la fois par une forte centralisation des interventions et par un éclatement entre plusieurs ministères des filières et des crédits de formation.

Ne pensez-vous pas qu'il serait préférable de confier à un seul ministère, placé directement sous l'autorité du Premier ministre, le soin de coordonner l'ensemble de la formation professionnelle mais aussi - pour mieux adapter les moyens aux besoins - de rapprocher ces actions de leur spécificité locale en contractualisant les actions avec les régions, en mettant en place des plans régionaux et départementaux des formations professionnelles, permettant en permanence de redéployer les actions de manière souple vers des technologies ou des activités nouvelles qui apparaissent au niveau local ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, le régime français de la formation professionnelle, tel qu'il a été créé par des lois successives, et notamment par la grande loi de 1971, met en place un mécanisme interministériel.

C'est dans le cadre de ce dispositif, qui n'a pas été modifié, que M. André Laignel et moi-même, par délégation du Premier ministre, pouvons gérer les organismes de la formation professionnelle qui comportent, vous le savez, les représentants de l'ensemble des organisations patronales et syndicales. Il y a donc, et il doit y avoir, unité de vues dans le cadre des mécanismes interministériels.

La question que vous posez est sans doute celle des rapports entre mon ministère et celui de l'éducation nationale.

M. Claude Barate. Par exemple.

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il est certain que les politiques de l'Etat doivent être davantage coordonnées. Ainsi, pour prendre un exemple évoqué lors de l'examen de la loi de 1987 sur l'apprentissage - cette disposition a donné lieu à l'article 22 de la loi -, il est clair que nous devons assurer la cohérence entre les divers systèmes de formation par alternance existant dans notre pays : apprentissage, formations de

l'enseignement technologique, formations en alternance définies par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord d'octobre 1983.

L'article 22 de la loi de 1987 impose une telle cohérence à l'échelle de la région, et je veillerai à ce que cet article puisse être respecté comme devra l'être l'article 19 qui prévoit l'établissement d'un schéma prévisionnel pour l'apprentissage. Les moyens existent. La volonté politique au niveau du Gouvernement existe de la même façon.

C'est ainsi, pour l'apprentissage et pour les formations en alternance, que, avec M. Laignel, M. Doubin et M. Chapuis, en liaison avec l'assemblée permanente des chambres de métiers, des chambres de commerce, nous avons décidé de créer des groupes de travail afin de permettre l'unité de vues et d'action.

Dès l'instant qu'une telle unité de vues pourra être affirmée, je souhaite que l'ensemble de la représentation nationale veuille bien s'y associer.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Delalande.

M. Jean-Pierre Delalande. Monsieur le ministre, si on essaie de compter les formules proposées dans le domaine de la formation professionnelle, on arrive au moins à cinquante-neuf, voire à soixante-troize, avec les sous-formules des formules...

N'y aurait-il pas lieu de simplifier ces procédures afin de permettre aux entrepreneurs et aux salariés de mieux se retrouver dans ce dédale ?

Il a été fait récemment état d'expériences régionales de « chèques de formation » : plutôt que de faire entrer les bénéficiaires dans des modules de formation préétablis par les organismes les dispensant, il s'agit de donner aux intéressés le choix entre des unités de valeur, un peu comme dans les facultés, afin qu'ils puissent se constituer, à partir de leur acquis, une formation homogène, cohérente et utilisable aussitôt sur le marché du travail.

Que pensez-vous de ces expériences ? Ne constitueraient-elles pas une solution au problème de la multiplication des formules et des difficultés de repérage qu'elles entraînent ? Le Gouvernement entend-il faciliter ces procédures ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, je pense du bien de ces expériences : naturellement, puisque j'en suis l'auteur ! (Sourires.)

C'est, en effet, la Bourgogne qui, sur mon initiative, a créé le premier « chèque emploi-formation ». Nous l'avons « accroché » d'abord aux contrats d'adaptation, puis, lorsque l'exonération des charges des contrats d'adaptation a été supprimée, aux diverses formules de formation par alternance. Nous allons nous raccrocher aux contrats d'apprentissage en créant un « chèque formation-apprentissage ». Nous allons même nous rattacher aux travaux d'utilité collective en créant un « chèque-T.U.C. ».

D'autres régions ont suivi cet exemple. La région Bretagne, où je me suis rendu récemment, à l'invitation de M. Yvon Bourges, vient de créer, pour la mise en œuvre de l'allocation formation-reclassement, un « chèque force ». C'est une si bonne idée que je regrette que la Bourgogne ne l'ait pas eue la première ; mais cette émulation entre les régions me paraît tout à fait exemplaire.

Par conséquent, toutes ces formules doivent être non seulement retenues mais généralisées. Je l'ai déclaré à Rennes et je le confirme bien volontiers devant la représentation nationale.

Pour ce qui est du caractère quelque peu touffu du dispositif français de formation professionnelle, vous avez, là encore raison. Je me suis d'ailleurs efforcé de souligner cette situation dans mon livre. Nous assistons depuis ces dernières années à une multiplication des formules d'insertion et de formation pour la simple raison que chaque plan pour l'emploi a ajouté ses propres strates sans supprimer les précédentes.

Même si la tâche est rude, et vous connaissez suffisamment les difficultés de ce dossier pour en être convaincu, je souhaite aller progressivement vers une simplification du dispositif français de formation professionnelle. C'est la raison pour laquelle les stages en faveur des jeunes - actuellement éparpillés en cinq ou six modules - vont être regroupés en

un seul dans le budget de 1989. Tout ce que nous pourrions faire ensemble, mesdames, messieurs les députés, pour aller dans ce sens, nous devons le faire parce que notre système n'est plus lisible ni par les chefs d'entreprise ni par les travailleurs ni par les agents de l'A.N.P.E. chargés de le mettre en œuvre !

Nous savons tous que, dans la panoplie, ces agents ne choisissent qu'une, deux, trois ou quatre des mesures existantes. Nous devons donc simplifier et unifier progressivement l'ensemble de notre dispositif pour le rendre plus efficace. C'est la tâche à laquelle nous nous sommes attelés, M. Laignel et moi-même.

M. le président. Nous en revenons aux questions du groupe Union pour la démocratie française.

La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

M. Jean-Pierre Philibert. Monsieur le ministre, la diminution des charges qui pèsent sur nos entreprises est la clé du combat pour l'amélioration de notre compétitivité internationale et, à terme, la condition du succès dans notre lutte pour l'emploi. Ainsi, la décision du plan Rocard pour l'emploi d'abaisser de 1 p. 100 par an pendant deux ans les cotisations patronales d'allocations familiales, réduisant le taux de 9 à 7 p. 100, va dans le bon sens. Ce fut d'ailleurs le souci constant du précédent gouvernement que de réduire toutes les charges - et non pas une seule - pesant sur les entreprises, mouvement de fond que nous avons amorcé et que vous ne continuez que partiellement.

Toutefois, si l'intention de faire baisser les charges est louable, les modalités d'application sont désastreuses, car on opère insidieusement un transfert de charges vers certaines entreprises au détriment d'autres. Tout d'abord, on ne favorise que très modérément les entreprises de main-d'œuvre qui sont pourtant, on le sait, un gisement inexploité pour l'emploi. Ainsi, quand on fait le calcul de l'incidence d'une telle mesure sur le coût mensuel du S.M.I.C., on s'aperçoit que celui-ci ne diminue que de 90 francs, et si l'on considère une entreprise dont tout le personnel est payé en dessous du plafond, la diminution de la masse salariale, charges comprises, n'est que de 1,2 p. 100. Croyez-vous, monsieur le ministre, qu'une baisse aussi modique puisse amorcer un vaste mouvement de reprise de l'embauche ?

A contrario, en instituant le déplafonnement de cette cotisation, vous effectuez un transfert de charges camouflé qui handicape toutes les entreprises dites « de matière grise » qui sont des entreprises à forte valeur ajoutée. Ce déplafonnement est également de nature à faire perdre à l'Etat une partie de l'impôt sur les sociétés dans la mesure où les sociétés bénéficiaires le seraient moins qu'auparavant, tandis que les sociétés déficitaires ne seraient pas forcément rendues bénéficiaires par une telle mesure.

Enfin - et surtout, devrais-je dire, - avez-vous mesuré les conséquences sociales de la diminution, voire de la disparition de la participation du personnel dans certaines des sociétés visées ? Croyez-vous qu'en créant une telle inégalité qui pénalise, par exemple, les entreprises de haute technologie, les entreprises d'engineering informatique, en fait toutes les sociétés de services de haut niveau, entreprises qui sont l'avenir de la France, on prépare vraiment notre pays à affronter dans de bonnes conditions les défis technologiques de demain et la compétition accrue par l'ouverture du grand marché européen de 1993 ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, effectivement le Gouvernement propose - c'est l'article 2 du projet de loi portant diverses mesures d'ordre social - le déplafonnement des cotisations d'allocations familiales en deux étapes : en 1989, un déplafonnement partiel avec 4,5 p. 100 sous plafond et 3,5 p. 100 sur la totalité du salaire ; en 1990, un déplafonnement complet, la cotisation étant réduite à 7 p. 100 sur la totalité du salaire. Ce faisant, le Gouvernement s'engage pour la première fois vers une fiscalisation progressive des cotisations d'allocations familiales et donc, à terme, vers une réduction très sensible des charges sociales des entreprises, qui permettra à la France de rejoindre les autres pays européens.

La mesure n'est pas neutre, permettez-moi de vous le faire observer, puisqu'elle va se traduire par un allègement net de 3 milliards de francs pour l'ensemble des entreprises assu-

jetties. Elle peut entraîner un transfert de charges, vous l'avez indiqué, mais elle va se traduire par une baisse du prélèvement pour les entreprises dans lesquelles le salaire moyen n'atteint pas aujourd'hui 13 000 francs, c'est-à-dire la majeure partie des petites et moyennes entreprises et des entreprises de main-d'œuvre. Pour les autres, je vous fais observer que le surcoût des charges sera compensé par d'autres allègements, notamment par la nouvelle réduction des impôts sur les sociétés.

Ce que nous avons souhaité faire, c'est favoriser principalement le gisement d'emploi que constituent les petites et moyennes entreprises. C'est à elles, en priorité, que le plan du Gouvernement arrêté le 14 septembre dernier fait appel, ainsi qu'aux entreprises de main-d'œuvre.

Je ne pense pas que la mesure décidée par le Gouvernement aille dans un sens contraire à la création d'emplois : elle favorise la création d'emplois par les petites et moyennes entreprises. Elle se traduit par un allègement de charges de 3 milliards de francs, ce qui n'est pas rien.

M. Michel Dinet. Très bien !

M. Jean-Pierre Philibert. Prenons date !

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Haby, pour poser la question de M. Hervé de Charette.

M. Jean-Yves Haby. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. de Charette, empêché, m'a demandé de poser sa question.

L'apprentissage, qui est l'un des modes les plus anciens de la formation professionnelle, offre depuis longtemps une formule qui concrétise le rapprochement entre l'école et l'entreprise dans le cadre d'un processus de formation qualifiante reposant sur une pédagogie de l'alternance.

Il n'est besoin que de regarder l'exemple allemand pour s'apercevoir qu'il s'agit d'un des systèmes les plus performants en termes d'embauche. Alors que, chaque année, 90 000 jeunes sortent du système scolaire sans formation réelle, nous serions bienvenus de nous inspirer de l'exemple de nos voisins afin de donner à notre pays de bons professionnels.

C'est dans cette intention que la loi du 23 juillet 1987 a rénové la notion d'apprentissage. Cette réforme importante avait fait l'objet d'un crédit particulier d'un montant de 220 millions de francs. Votre budget, monsieur le ministre, ne fait qu'opérer une simple reconduction du montant de ce crédit. Pourtant le nombre d'apprentis en France est déjà par trop insuffisant : 138 071 contrats enregistrés entre le 1^{er} juillet 1987 et le 30 juin 1988, et 230 000 élèves dans les centres de formation des apprentis. C'est trop peu, surtout quand on sait que la pression démographique des années à venir ne fera qu'accentuer le problème.

En Allemagne fédérale, en Suisse ou en Autriche, la durée de l'apprentissage est de trois à quatre ans, les élèves passant 25 p. 100 de leur temps à l'école et 75 p. 100 dans les entreprises, ce qui montre bien que l'entreprise est le lieu principal d'une bonne formation d'apprenti.

En conséquence, monsieur le ministre, pourquoi nous présenter un titre II qui stagne, voire qui régresse légèrement - moins 0,16 p. 100 - alors que votre budget augmente de 27 p. 100 ?

Pourquoi faire des apprentis les laissés-pour-compte de la formation, alors que l'apprentissage au sein de l'entreprise est la clef de la réussite de notre lutte à tous pour l'emploi ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, je souhaite conduire un développement de l'apprentissage. Je ne remettrais pas en cause la loi de juillet 1987 ; bien au contraire, je veux l'appliquer et inciter les régions à proposer au Gouvernement, dans le cadre des futurs contrats de plan, des mesures concrètes de développement de l'apprentissage.

En effet, depuis juin 1983, ce sont les régions qui ont la compétence de droit commun en matière d'apprentissage mais un grand nombre de projets de contrat de plan qui nous ont été adressés ne comprennent que des volets très insuffisants pour la formation professionnelle et l'apprentissage.

Je souhaite que au cours des prochaines semaines, cette préoccupation qui est la nôtre soit mieux comprise de l'ensemble des régions françaises.

J'ai prévu un crédit d'un montant de 220 millions pour mettre en œuvre le plan de rénovation de l'apprentissage. J'ai indiqué, en réponse à la préoccupation de M. Barrot, que j'étais tout à fait prêt à aller plus loin.

Pourquoi une simple reconduction des crédits ? Parce que nous n'avons pas dépensé cette année la totalité des dotations de rénovation de l'apprentissage, et ce en dépit des appels que j'avais lancés moi-même comme président du comité de coordination des programmes régionaux de formation professionnelle et d'apprentissage.

J'ai déclaré que si les crédits étaient insuffisants, ils seraient complétés. Je suis prêt à prendre devant la représentation nationale, donc devant vous, monsieur Haby, les engagements nécessaires pour ce développement concerté entre l'Etat, les professions et les régions.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Philibert pour une deuxième question.

M. Jean-Pierre Philibert. Monsieur le ministre, l'ordonnance du 21 octobre 1986 a réactualisé les textes des ordonnances de 1959 sur l'intéressement et de 1967 sur la participation. Bien qu'imparfaite - je suis, par exemple, de ceux qui regrettent la procédure d'agrément préalable qui permettait de sécuriser les accords pour tous les signataires - l'ordonnance du 21 octobre 1986 a permis de rappeler combien l'intéressement et la participation du personnel aux résultats de l'entreprise sont des notions populaires auxquelles les salariés sont légitimement très attachés.

Vous savez comme moi, monsieur le ministre, que ce qui fait l'intérêt de l'intéressement et de la participation est qu'ils sont exonérés de toutes charges sociales. En effet, ils ne constituent qu'un élément de salaire *stricto sensu* et, d'ailleurs, les inspecteurs du travail sont chargés de vérifier qu'ils ne constituent pas ce substitut du salaire.

Or, l'intéressement et la participation sont aujourd'hui menacés dans leur principe même. Monsieur le ministre, il n'est pas pensable que les sommes distribuées au titre de l'intéressement et de la participation puissent être assujetties à charges sociales. Je ne parle même pas de la baisse quantitative qui en résulterait pour les salariés ; tout le monde peut le comprendre. Mais, plus importante paraît être la baisse de motivation inévitable du personnel.

Nous avons, avec l'intéressement et la participation, un lien étroit entre les résultats de l'entreprise et la performance collective du personnel et la contrepartie que celui-ci peut en escompter.

Toucher à l'intéressement et à la participation, c'est régresser au nom d'une morale pseudo égalitariste qui, si vous me permettez de plagier Tocqueville, ne pourrait se faire qu'au détriment des capables.

Monsieur le ministre, je crains, en conséquence, que les contrats d'intéressement et de participation ne se raréfient, ce qui rend illusoire les effets escomptés pour la sécurité sociale.

Je souhaite donc, monsieur le ministre, que vous preniez vis-à-vis de la représentation nationale clairement position sur l'assujettissement ou non de l'intéressement et de la participation, aux charges sociales.

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, vous avez dit que cela n'était pas pensable ; vous avez raison. Cela n'est pas pensé !

Je vous confirme donc que je n'ai nulle intention de soumettre les sommes versées au titre de l'intéressement au paiement de cotisations sociales.

Je l'ai indiqué devant les représentants professionnels et, plus récemment, devant le directeur des ressources humaines. C'est bien volontiers que je l'indique à nouveau en réponse à votre question. Ce serait sans doute un coup très grave qui serait porté à l'intéressement.

Je ne souhaite pas la mort de l'intéressement. Je souhaite au contraire qu'il puisse se développer dans le cadre des textes qui l'ont fixé et connaître un développement régulier, dès l'instant qu'il ne se substitue pas aux éléments du salaire, car il n'est pas un élément du salaire.

M. Jean-Pierre Philibert. Je vous remercie.

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

La parole est à Mme Frédérique Bredin.

Mme Frédérique Bredin. Monsieur le ministre, les entreprises intermédiaires, ou entreprises d'insertion, ont joué un rôle intéressant dans le court laps de temps où elles ont pu exister. Elles ont permis à des jeunes en grande difficulté, et parfois même à des délinquants, de se réinsérer dans le monde du travail et de réussir cette insertion sociale. Elles répondaient à une attente de bien des travailleurs sociaux et responsables de la formation professionnelle.

La mise en place de telles structures demandait et demande beaucoup de disponibilité et d'énergie. Il faut aider les jeunes à formuler un projet professionnel et trouver les formations qui leur sont nécessaires. Il faut surtout les soutenir psychologiquement dans des périodes très difficiles.

Le coût social de ces entreprises intermédiaires est très élevé, mais si l'on peut comprendre que ces formes d'action ne puissent pas être généralisées, on comprendrait mal qu'elles ne puissent pas à nouveau exister.

L'abrogation de la circulaire de 1985 a entraîné leur disparition. Seul le terme existe encore dans notre vocabulaire.

Vous nous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, vous souhaitez rendre à nouveau possible le démarrage de telles initiatives. Nous aimerions en connaître les modalités, en espérant que les dédales administratifs ne décourageront pas les bonnes volontés.

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Madame le député, effectivement, c'est au mois d'avril 1985 que M. Michel Delebarre a lancé le programme expérimental de soutien aux entreprises intermédiaires. Ce programme a été ensuite arrêté faute du maintien de l'aide financière spécifique et bien qu'une circulaire d'avril 1988, concernant les entreprises d'insertion, ait étendu la fonction d'insertion aux adultes.

Je crois, pour l'avoir expérimenté dans ma région, au rôle que peuvent jouer les entreprises intermédiaires. L'aide que nous pouvons, et que nous devons leur accorder, est nécessaire, car l'accueil, l'encadrement, le suivi de personnes en très grande difficulté entraînent un surcoût permanent.

J'ai donc décidé de rétablir l'aide financière spécifique de soutien de ces entreprises.

C'est la raison pour laquelle, dans le budget pour 1989, un crédit de 30 millions de francs sera consacré au développement et - je me permets de le dire - à la renaissance des entreprises intermédiaires. Je souhaite que nous soyons nombreux dans les rangs de la majorité à soutenir une telle action, que nous fassions sa place, toute sa place, à la fois au développement local et à l'innovation sociale. Développement local et innovation sociale sont deux piliers tout à fait indissociables de la solution du problème de l'emploi. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à Mme Marie-France Lecuir.

Mme Marie-France Lecuir. Les associations intermédiaires, elles, ont vu le jour en 1987. Elles peuvent, par exemple, faciliter la réinsertion des chômeurs de longue durée ou des femmes seules ou des futurs bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Il faut, bien sûr, que ces associations, qui fournissent un travail à temps partiel ou intermittent à des chômeurs en difficulté, n'utilisent pas une main-d'œuvre à bon marché pour des entreprises ou des particuliers, mais jouent réellement un rôle de réinsertion. Cependant, elles sont encore peu nombreuses, et celles qui existent ont de grosses difficultés faute de moyens.

Je voudrais savoir, monsieur le ministre, ce que vous envisagez de faire pour ou avec ces associations intermédiaires.

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Madame le député, pour m'être personnellement impliqué dans la création d'une association intermédiaire à Auxerre, je connais ce dossier ainsi que les difficultés que ces associations peuvent rencontrer. Je souhaite, là encore, le développement de leur activité. Je ne vous citerai que deux chiffres : cent cinquante-cinq mille heures de travail au mois de janvier 1988, cinq cent soixante-dix mille heures de travail au mois d'août, progression fantastique que

nous devons encourager et soutenir. Un tel dispositif a permis de créer l'équivalent de 3 700 emplois à temps plein. Le ministère du travail soutient, et doit soutenir beaucoup plus qu'il ne l'a fait jusqu'à présent, ces associations par des aides au démarrage au titre des crédits départementalisés de promotion de l'emploi.

J'ai constaté que l'aide au démarrage perçue par certaines associations était insuffisante. Je viens de rappeler par circulaire aux préfets l'intérêt qui s'attache au soutien à de telles associations. Je leur ai demandé de procéder, sur les crédits disponibles et même, s'il le fallait, par un redéploiement des crédits, aux ajustements nécessaires et d'accorder une aide plus importante aux associations intermédiaires.

Elles ont un rôle essentiel à jouer : développer des activités nouvelles, créer de l'emploi, sortir les chômeurs de leur solitude, les aider à une réinsertion sociale et professionnelle, améliorer la qualité de la vie grâce au développement des services de proximité, enfin faire reculer le travail clandestin. Là encore, elles font partie de ce bloc de l'innovation sociale que je souhaite développer avec vous. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Monsieur le ministre, les inspecteurs du travail sont chargés, comme chacun le sait, de veiller à l'application des dispositions du code du travail.

Certaines dispositions du protocole d'accord conclu récemment par les partenaires sociaux sur la moralisation des stages d'initiation à la vie professionnelle feront l'objet de dispositions législatives et peut-être réglementaires, législatives notamment par des amendements du Gouvernement au prochain projet de loi portant diverses mesures d'ordre social.

En cas de non-respect par les employeurs des nouvelles dispositions du droit du travail concernant les stagiaires de la formation professionnelle en S.I.V.P., quel sera, monsieur le ministre, le rôle confié aux contrôleurs et aux inspecteurs du travail ?

D'une manière plus large, ne convient-il pas de demander aux contrôleurs et aux inspecteurs du travail d'intervenir, notamment pour le respect des droits en matière d'hygiène et de sécurité concernant tous les jeunes et tous les chômeurs de longue durée qui suivent une formation en alternance dans une entreprise ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, un accord est effectivement intervenu entre les partenaires sociaux sur l'aménagement des formations par alternance. J'avais souhaité un tel accord. J'ai impulsé la négociation collective. Je me réjouis des conditions dans lesquelles elle a abouti.

Ce réaménagement des formations en alternance ne trouvera sa pleine signification que si les services extérieurs du ministère peuvent mettre fin à certains abus. J'ai déjà dit qu'il n'était pas acceptable qu'une grande surface commerciale puisse fonctionner avec une part importante de son personnel sous le statut de S.I.V.P., et qu'elle puisse organiser la rotation de ces stagiaires sans leur offrir la perspective d'un emploi permanent. Je ne le tolérerai pas.

C'est pourquoi, dans le cadre de l'accord entre les partenaires sociaux, je vais rappeler par circulaire aux directeurs régionaux, aux directeurs départementaux, à l'ensemble des services placés sous mon autorité, les conditions dans lesquelles ils doivent effectuer les contrôles, suivre l'application des textes et donc de l'accord entre les partenaires sociaux. Je m'en suis entretenu avec tous les partenaires sociaux et c'est avec leur accord que les services extérieurs du travail et de l'emploi seront chargés d'une mission, essentielle à mes yeux, de contrôle des conditions dans lesquelles des jeunes sont recrutés ou, le plus souvent malheureusement, ne sont pas recrutés par les entreprises. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Thierry Mandon.

M. Thierry Mandon. Monsieur le ministre, si, depuis un an, on peut constater une certaine diminution des licenciements pour motif économique - vous citez le pourcentage de 12,3 p. 100 -, la suppression de l'autorisation administrative

de licenciement par la loi du 3 juillet 1986 a eu pour conséquence immédiate une progression certaine des licenciements économiques.

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

M. Thierry Mandon. A la même période étaient mis en place les dispositifs d'exonération des charges sociales pour l'embauche ou la formation en alternance des jeunes, notamment des S.I.V.P.

Ces deux mesures ont créé les conditions d'une politique des vases communicants dans certaines entreprises qui n'ont pas hésité à licencier pour embaucher des jeunes, exonérés de charges sociales. On a vu, dans certains cas, des licenciements de salariés qualifiés, notamment âgés de quarante-cinq à cinquante ans, et dans d'autres cas, des licenciements par paquets de moins de dix salariés.

Toutes ces mesures qui résultent de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement montrent qu'il est nécessaire de fixer en la matière des règles claires et précises. Bien sûr, les partenaires sociaux doivent engager des négociations, mais les pouvoirs publics ont aussi leurs responsabilités.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, je vous demande ce que compte faire le Gouvernement afin de modifier les conditions de mise en œuvre des licenciements économiques. Envisagez-vous de faire des propositions aux partenaires sociaux, en vue d'une négociation, et d'apporter des modifications à la législation du travail concernant lesdites procédures de licenciement ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, contrairement à ce que j'ai pu parfois lire dans la presse, je n'ai pas renoncé, le moins du monde, à modifier les conditions de licenciement.

J'ai déjà engagé une négociation avec les partenaires sociaux ; je les ai rencontrés au cours des discussions bilatérales, comme ils l'avaient souhaité. J'ai d'ailleurs indiqué, et je vous le confirme, que je déposerai sur le bureau de l'Assemblée nationale, lors de la session de printemps, un projet de loi modifiant les conditions de licenciement. Certaines dispositions actuelles ne sont pas bonnes, et c'est bien l'avis des partenaires sociaux. Je vois bien que l'absence d'articulation, par exemple, dans la loi, entre les délais de consultation du comité d'entreprise et le droit de celui-ci de recourir à un expert, conduit à des allègements de procédure qui ne favorisent pas toujours de meilleures conditions de consultation.

Plus encore, je suis sensible, comme vous, à la situation des salariés les plus âgés. Cette situation s'est fragilisée et très souvent, au cours des derniers mois, nous avons pu constater une substitution de travailleurs plus jeunes à des travailleurs plus âgés qui par leur situation particulière ou leur handicap peuvent rester sur le bord de la route économique. Cela, nous ne pouvons pas le tolérer. Aussi ferai-je de la situation particulière des travailleurs âgés l'une des dispositions importantes du projet de loi que je compte vous soumettre. Je souhaite bien évidemment que de telles dispositions puissent, au préalable, recueillir l'accord des partenaires sociaux. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Metzinger.

M. Charles Metzinger. Monsieur le ministre, les dotations en crédits pour les travailleurs handicapés augmentent de 18,6 p. 100 et nous nous en félicitons. On pourrait ainsi financer les garanties de ressources pour 1 700 handicapés en C.A.T. et 200 en ateliers protégés.

Ma question concerne les postes qui permettent d'ouvrir les 1 700 places en C.A.T. En 1988, 1 500 places étaient envisagées, 1 200 seulement ont été créées.

Si l'on compte sur les seuls déploiements des postes, on ne rattrapera pas le retard de 1988 et on ne respectera donc pas l'engagement pris pour 1989. Ce serait dommage. Comment faire face à cela, monsieur le ministre ?

Par ailleurs, les 3 millions supplémentaires qui doivent financer les équipes de préparation et de suivi du reclassement professionnel des handicapés vont-ils servir à compléter les équipes existantes qui sont souvent incomplètes et qui se composent d'un prospecteur-placier de l'A.N.P.E., d'un psychotechnicien, d'une assistante sociale et d'une secrétaire ? Y aura-t-il de nouvelles équipes ?

A propos des handicapés en général, monsieur le ministre, je reviendrai sur des questions qui vous ont déjà été posées car elles sont importantes.

Où en est-on de la mise en œuvre de la loi du 10 juillet 1987 ? Dans les entreprises de plus de vingt salariés, l'obligation d'employer, en 1988, 3 p. 100 de travailleurs handicapés est-elle respectée ? La loi est-elle appliquée dans la fonction publique qui devrait montrer l'exemple ? Les déclarations annuelles ont-elles été vérifiées ? Y a-t-il eu des pénalités et de quelle importance ?

Toutes ces questions, monsieur le ministre, nous préoccupent au plus haut point car le monde des handicapés doit bénéficier de tout notre intérêt. Vous avez dit que vous envisagiez des actions avec votre collègue M. Gillibert. Pouvez-vous nous en préciser dès à présent certains aspects ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, je suis heureux que vous m'ayez posé cette question parce que votre préoccupation rejoint la mienne. Je souhaite aider M. Michel Gillibert - tout le monde se souvient de son intervention dans cette enceinte un mercredi après-midi - dans l'action qu'il conduit en faveur des handicapés et notamment des travailleurs handicapés.

Le projet de budget pour 1989 prévoit la création de 1 700 places supplémentaires en centres d'aide par le travail et de 500 places dans les ateliers protégés. C'est un nouvel effort qui est consenti mais je sais qu'il est insuffisant et qu'il devra être accentué au cours des prochaines années.

La garantie de ressources instituée en faveur des travailleurs handicapés augmentera de 19,2 p. 100. Les subventions aux ateliers protégés seront majorées de 3 millions de francs en fonctionnement et de 50 p. 100 en équipement.

Le total des crédits inscrits au budget du ministère au titre de l'emploi des personnes handicapées passera de 2,6 milliards à 3,15 milliards de francs. J'ai conscience que cet effort devra être poursuivi et, si nous le pouvons, augmenté au cours des prochaines années. Je suis, pour ma part, décidé à soutenir toutes les initiatives tendant à assurer une meilleure insertion professionnelle des intéressés.

Le Gouvernement aura à examiner dès les prochains mois les conditions dans lesquelles le système de la garantie de ressources pourrait être amélioré. En liaison étroite avec les associations de personnes handicapées ou de parents d'enfants handicapés, la réforme devra encourager leur participation accrue à l'activité productive.

Monsieur le député, la loi du 10 juillet 1987 entre en vigueur cette année. Elle prévoit, comme vous le savez, que les entreprises comptant plus de vingt salariés devront employer une proportion de personnes handicapées qui atteindra 6 p. 100 de l'effectif en 1990. Le législateur a donc voulu donner la priorité à l'emploi en milieu ordinaire de travail. Je m'attache avec M. Gillibert à ce qu'une telle priorité soit concrétisée, et nous nous efforçons à l'heure actuelle de rencontrer les dirigeants du secteur public comme du secteur privé pour leur faire prendre conscience de la nécessité de créer des emplois pour les travailleurs handicapés. La loi de 1987 comporte des alternatives à l'obligation d'emplois directs. Je souhaite que de telles exceptions, je le dis franchement à l'Assemblée, ne deviennent pas la règle.

La conclusion d'accords collectifs me paraît constituer une bonne voie pour permettre l'adaptation progressive des entreprises à leur obligation d'emploi. Elle doit donc être favorisée lorsque l'employeur estime ne pas être immédiatement en état de satisfaire à cette obligation.

Les commandes adressées aux ateliers protégés et aux centres d'aide par le travail méritent d'être également encouragées, pourvu qu'elles ne se substituent pas entièrement à l'emploi direct de personnes handicapées. J'ai moi-même à Auxerre un C.A.T. qui fonctionne bien et dont j'utilise les services pour le développement des activités communales, notamment pour l'entretien des parcs, des jardins et des stades.

Le versement d'une contribution au Fonds de développement pour l'insertion professionnelle des handicapés doit être considéré - je pése mes termes - comme un dernier recours après avoir exploré toutes les autres possibilités ouvertes par la loi. Le fonds, dont j'ai agréé les statuts le mois dernier, se met en place. Il sera présidé par Mme Paulette Hofmann. Il

pourra se mettre au travail dès le début de l'année prochaine. Il recevra dans son action le soutien entier du Gouvernement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Jean-François Lamarque.

M. Jean-François Lamarque. Monsieur le ministre, ma question porte sur les problèmes rencontrés par les demandeurs d'emploi créateurs d'entreprises.

De nombreux demandeurs d'emploi, certains rapidement après leur licenciement, d'autres au moment où s'épuisent tous leurs droits à indemnisation, fondent tous leurs espoirs sur la création de leur propre outil de travail : ils ouvrent des petits commerces, installent des ateliers artisanaux, profitant des indemnités de licenciement ou faisant appel à la solidarité familiale. Ils ne savent souvent même pas profiter d'aides spécifiques à la création d'entreprises. Il faut dire qu'il est parfois désespérant de faire le vrai parcours du combattant en allant d'un service à un autre, d'un bureau à un autre pour s'entendre répondre trop souvent : « Votre dossier n'ouvre plus droit à des aides, vous l'avez déposé dans notre service quelques jours trop tard ».

Ainsi, n'ayant plus droit à fournir un dossier bien étudié, voilà ces nouveaux commerçants ou ces nouveaux artisans, sans qualification professionnelle, sans formation à la gestion, partant à la recherche de leurs clients.

Au bout de deux ans, beaucoup d'entre eux auront perdu toutes illusions et n'auront plus aucune ressource. Seul résultat : des dettes envers divers organismes.

Il ne suffit pas de les inciter à créer leur emploi, il faut les aider avant leur installation, et les boutiques de gestion pourraient apporter leur aide. Mais il faudrait aussi s'intéresser à eux pendant leurs deux premières années d'activité. S'ils étaient bien suivis, bien conseillés, bien aidés, ils pourraient même créer des emplois. Il ne s'agirait plus d'un traitement social du chômage, mais d'une véritable aide à la politique de l'emploi.

Monsieur le ministre, quelles mesures pouvez-vous envisager pour assurer la réussite des 70 000 créateurs d'entreprise que vous prévoyez, pour accompagner leur effort durant les premières années d'existence de leur entreprise ?

Vous avez dit, dans votre intervention, que vous souhaitiez leur apporter un soutien. Pourriez-vous nous donner des précisions sur les mesures que vous comptez mettre en place ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je souhaite effectivement simplifier les procédures, réduire les délais, créer un chèque-conseil pour développer un mouvement qui a connu dans le passé une forte progression, mais qui a été en partie stoppé lorsqu'ont été mis en place en 1987 les comités départementaux. La procédure, dans ses objectifs, pouvait être louable. Elle a, dans ses effets pratiques, conduit à une diminution importante du nombre des dossiers acceptés et donc à une réduction des aides aux chômeurs créateurs d'entreprise.

Je vous cite les chiffres : 72 000 bénéficiaires en 1986, 58 000 bénéficiaires en 1988. Je souhaite donc parvenir au chiffre que je vous ai indiqué tout à l'heure, soit environ 70 000 bénéficiaires. Comment ? D'abord, par une simplification de la procédure. Vous avez parlé de « parcours du combattant ». Vous avez raison. On a toujours l'impression, lorsque l'on prend de semblables mesures, que l'on s'adresse à des personnes ayant une particulière connaissance de la vie administrative, alors qu'elles ne connaissent pas les méandres de nos textes, de nos règlements, de nos procédures et qu'elles ne sont pas, souvent, en mesure d'utiliser les dispositions que nous prenons en leur faveur.

Simplifier les procédures, cela veut dire réduire les délais d'instruction, mais aussi réduire les délais de versement. Je le dis publiquement : je préfère qu'on verse une aide même à tort plutôt que de retarder l'instruction de plusieurs dizaines de dossiers par un contrôle trop tâtonnant.

Cela signifie aussi qu'il faut éviter que trop de jeunes entreprises ne meurent au bout d'un an ou deux d'existence. D'où la création du chèque-conseil, disposition très simple consistant à accorder 6 000 francs, dont 4 000 francs sont pris en charge par l'Etat, pour permettre aux intéressés de recourir à un conseil, de procéder à une expertise comptable

pour l'établissement des bilans, pour l'analyse de leur situation financière, et pour étudier les mesures de gestion qui s'imposent à toute entreprise. Bref, il s'agit de donner à la jeune entreprise toutes ses chances pour se développer.

Je souhaite, monsieur le député, vous qui vous intéressez tout particulièrement à cette question, que les mesures de simplification des procédures, de création d'un chèque-conseil, de relance de l'aide aux créateurs d'entreprise que nous allons prendre ensemble soient suivies d'effet. A travers l'Assemblée nationale, j'indique à tous ceux qui auront la charge d'appliquer ces mesures que je souhaite que le souci immédiat d'efficacité l'emporte sur le contrôle administratif trop tâtonnant. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Metzinger.

M. Charles Metzinger. Monsieur le ministre, je reviens aux conventions de conversion dont vous avez dit un mot tout à l'heure.

Mais je veux bien montrer qu'elles n'ont pas répondu à l'espoir que les partenaires sociaux avaient placé en elles en signant l'accord du 26 octobre 1986.

Elles ont été créées, afin d'offrir aux licenciés économiques un dispositif leur permettant de faciliter leur reclassement, quel que soit l'effectif de l'entreprise. Dans l'esprit de l'accord, cette disposition était une contrepartie aux conséquences de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement et aux concessions faites relatives aux procédures de licenciement.

Par ailleurs, l'intérêt de ces conventions est d'être un outil en vue du reclassement des salariés licenciés pour les entreprises qui n'ont pas obligation de faire un plan social - c'est le cas des entreprises de moins de cinquante salariés - ou les entreprises qui licencient moins de dix salariés à la fois.

Or, en dépit de la coopération des pouvoirs publics avec les partenaires sociaux, l'association de gestion des conventions, les moyens importants dégagés par l'A.N.P.E. pour leur suivi, il apparaît que les conventions de conversion se sont peu développées. Ce sont 25 000 salariés environ qui sont en convention de conversion.

L'information passe difficilement auprès de nombreux employeurs, notamment dans les petites entreprises qui ne proposent pas de convention de conversion en vue du reclassement de leurs salariés licenciés, sachant par ailleurs qu'aucune sanction n'est prévue. De ce fait, le contrepois à la suppression de l'autorisation administrative de licenciement n'est pas assuré.

Quelles sont les solutions qui pourraient être apportées à ce problème, monsieur le ministre, et, pour le moins, avez-vous l'intention d'en rechercher ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, je vous remercie, là encore, de me poser une question qui me permet de faire le point et d'indiquer les intentions du Gouvernement.

Vous avez évoqué les conditions de création des conventions de conversion par l'accord interprofessionnel d'octobre 1986 et vous avez rappelé les chiffres. Je les confirme : 12 000 bénéficiaires seulement en 1987. L'accord interprofessionnel de février 1988 a apporté un certain nombre d'améliorations, mais le nombre des bénéficiaires, en 1988, demeurera encore limité, de l'ordre de 24 000 à 25 000 ; c'est le chiffre que vous avez cité.

Il est clair que des efforts doivent être faits pour améliorer l'efficacité des actions de reclassement et l'intérêt des conventions de conversion pour les salariés. J'ai décidé de trois orientations.

D'abord, l'assouplissement du dispositif. Les entreprises doivent utiliser au maximum la faculté qui leur est donnée d'enrichir les conventions de conversion, en fonction de la situation des salariés et du contexte local.

Ensuite, une plus forte implication des entreprises, pour apporter une aide personnalisée aux salariés, pour faciliter leur orientation et leur reclassement. La mise en place de cellules de reclassement interne qui viennent compléter l'action des équipes techniques de reclassement de l'A.N.P.E. doit être encouragée.

Enfin, un accroissement de l'effort de formation. Dans certains cas, les actions de formation doivent pouvoir dépasser la limite des 300 heures. Une meilleure articulation des conventions de conversion avec la nouvelle allocation formation-reclassement devrait permettre d'atteindre cet objectif.

Je souhaite que votre question et ma réponse permettent, grâce au retentissement de nos débats, l'extension des conventions de conversion. Et l'intérêt que vous manifestez sur ce problème me conduit à vous proposer d'étudier ensemble les conditions dans lesquelles ces orientations du Gouvernement pourraient recevoir une application plus large. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Thierry Mandon.

M. Thierry Mandon. Les stages d'initiation à la vie professionnelle connaissent un succès croissant : 330 000 en 1987, et sans doute 350 000 en 1988. Cette formule a incontestablement un aspect très attractif pour les entreprises qui ne versent que de 17 à 25 p. 100 du S.M.I.C. aux jeunes, en fonction de leur âge. D'où un certain nombre d'abus, que chacun s'accorde à reconnaître et que tous veulent faire disparaître.

D'ailleurs, une négociation entre partenaires sociaux, engagée à la demande du Gouvernement, pour moraliser les S.I.V.P., vient d'aboutir à la signature d'un protocole d'accord, le 23 octobre 1988.

Cet accord limite le bénéfice des contrats S.I.V.P. aux primo-demandeurs d'emploi sans diplôme ou sortis du système éducatif, sans avoir terminé un cycle d'études secondaires.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous préciser comment cette limitation sera appliquée par l'A.N.P.E. ? Quelles en seront les conséquences relatives au nombre des S.I.V.P. ? Cela ne risque-t-il pas aussi de limiter les promesses d'embauche post-S.I.V.P. ?

Par ailleurs, pouvez-vous nous préciser, monsieur le ministre, quelles mesures réglementaires vous entendez prendre et quelles dispositions législatives vous comptez proposer au Parlement pour mettre rapidement en œuvre l'accord conclu entre ces partenaires sociaux et veiller à une application stricte de celui-ci grâce, en particulier, à un contrôle efficace des directions départementales du travail ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, les S.I.V.P. ont été créés par un accord des partenaires sociaux. Il appartenait à ces derniers de les aménager et de les recadrer. Cela ne veut pas dire que l'Etat doit renoncer à ses responsabilités. Responsabilités financières d'abord : ce sont plus de 2,8 milliards de francs que nous consacrons en 1988 à la mise en œuvre de cette formule de formation en alternance. Responsabilités opérationnelles : j'ai conscience que ce sont mes services, services extérieurs du travail et de l'emploi, Agence nationale pour l'emploi, qui sont chargés de veiller aux conditions dans lesquelles cette formule peut être utilisée.

Un accord a été conclu. J'ai incité à la négociation. Je me réjouis tout naturellement - et nous devons tous le faire - des conditions dans lesquelles cette négociation a pu aboutir.

Quelles sont les intentions du Gouvernement après l'accord des partenaires sociaux ?

Certaines modifications de nature législative doivent être apportées, et notamment l'interdiction stricte des heures supplémentaires. C'est pourquoi j'ai demandé aux partenaires sociaux d'aller très vite dans leurs négociations, afin de pouvoir insérer, par voie d'amendement gouvernemental, une telle disposition dans le projet de loi portant diverses mesures d'ordre social.

D'autres dispositions sont de nature réglementaire. Elles doivent permettre aux services extérieurs du ministère d'assurer l'application de ce que j'appellerai un code de bon usage des S.I.V.P. Il ne suffit pas d'un accord interprofessionnel pour régler le problème ; j'en suis parfaitement conscient. L'accord interprofessionnel devra être appliqué et repris au niveau des branches et des régions. C'est la raison pour laquelle je souhaite que les comités régionaux de

l'A.N.P.E. qui, dans leur composition, incluent les partenaires sociaux, puissent veiller au respect des dispositions qui ont été prises. Moi-même, par voie de circulaire, je rappellerai aux services placés sous mon autorité ou sous ma tutelle les conditions dans lesquelles je souhaite que ce cadrage né de l'accord des partenaires sociaux soit effectivement suivi d'effets. Nous aurons, les uns et les autres, à étudier les conditions dans lesquelles cette mesure entrera effectivement en application. Je compte sur l'attention de l'ensemble des élus sur ce sujet puisque nous sommes très souvent saisis de telle ou telle demande, de telle ou telle revendication de la part d'un jeune stagiaire pour lequel, manifestement, l'utilisation de la formule de S.I.V.P. est abusive. C'est pourquoi votre attention, mesdames et messieurs les députés, sera particulièrement requise. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Charles Metzinger.

M. Charles Metzinger. Monsieur le ministre, vous avez affirmé que le développement local est bien l'une des priorités de votre politique de l'emploi et qu'il convenait de promouvoir des formules tendant à développer les initiatives locales ou l'innovation sociale.

Dans votre projet de budget, le chapitre relatif à l'action pour la promotion de l'emploi, doté de 2,4 milliards de francs, est en augmentation de 2,4 p. 100. Au regard de la progression de l'ensemble de votre budget - 12,3 p. 100 - cela pourrait paraître faible.

Par ailleurs, vous avez annoncé à plusieurs reprises la décision du Gouvernement de créer un fonds régional d'aide aux initiatives locales pour l'emploi, le FRILE. Le fonds devrait être doté pour 1989 de 250 millions de francs, et vous venez de préciser que le budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle contribuerait pour sa part pour 100 millions de francs à cette dotation.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, indiquer plus précisément le rôle de ce fonds et quels sont les différents secteurs ministériels qui auraient également à intervenir ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, le FRILE sera l'enfant commun de M. Chérèque et de moi-même. Nous l'avons voulu ensemble ; nous le développerons ensemble.

Ce fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi sera doté, selon la décision du Premier ministre, de 250 millions de francs en 1989. La contribution de mon ministère s'élèvera à environ 100 millions de francs. Je dis « environ », parce que les diverses contributions ministérielles ne sont pas encore définitivement arrêtées par le Premier ministre. Je ne serai pas le seul car, si je devais être le seul, ce ne serait pas un fonds interministériel. A la dotation du ministère du travail et de l'emploi s'ajouteront les dotations du ministère de l'agriculture, du ministère du commerce et de l'artisanat, du ministère chargé de l'aménagement du territoire et du ministère de l'industrie.

Le FRILE a pour vocation le développement du partenariat local. Il doit venir en aide à tous ceux qui souhaitent créer des emplois. Ce n'est pas une aide directe à l'entreprise. Ce n'est pas une aide à la pierre, mais une aide à l'environnement destinée à favoriser la création d'entreprises et donc d'emplois, qu'il s'agisse d'une association, d'une organisation professionnelle, ou de tout mécanisme nouveau susceptible de satisfaire une demande locale et de permettre effectivement la création d'emplois.

La gestion du FRILE sera totalement déconcentrée, puisque ce seront les préfets de région qui auront la charge de mettre en place ces crédits. J'indique d'ailleurs que ce fonds pourra donner lieu à contractualisation avec les régions et que cette contractualisation ne portera pas sur la totalité des crédits. J'ai indiqué aux préfets que je souhaitais qu'ils prennent l'attache des parlementaires de la région pour étudier les conditions dans lesquelles des projets intéressants, qui ne seraient pas pris en compte par les conseils régionaux, pourraient être soutenus.

Ainsi, je pense que le FRILE, pour sa première année - laissons-le vivre ! - permettra des expériences intéressantes. Puis nous verrons bien, les uns les autres, comment doivent être développées de telles expériences et dans quelles directions. Je souhaite une très grande souplesse, comme vous-même, dans la gestion et dans le fonctionnement du FRILE.

Nous aurons donc ensemble à juger, l'année prochaine, lors du vote du budget, des conditions dans lesquelles les crédits auront pu être utilisés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Jean Guigné. Autant que la gestion prévisionnelle de l'emploi dans les P.M.E. et les P.M.I., autant aussi que la formation continue des salariés, autant également que les reconversions internes aux entreprises, l'aménagement de la durée du travail est une composante essentielle d'une dynamique dont un autre aspect pourrait être décrit comme le contrat salarial.

Il n'est pas question de modifier la loi récente, mais l'Etat possède un fort pouvoir d'incitation. Comment, monsieur le ministre, comptez-vous relancer la dynamique de l'aménagement de la durée du travail à l'occasion des négociations collectives qui vont se tenir au cours de l'année 1989 ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Permettez-moi, monsieur le président, une réponse peut-être un peu longue, parce que je ne voudrais pas que soient passés sous silence dans ce débat les problèmes de l'aménagement et de la réduction du temps de travail. Votre question, monsieur Guigné, me donne l'occasion de développer les objectifs du Gouvernement.

La réduction du temps de travail n'a de sens que si elle conduit à un véritable partage du travail et permet de maintenir, voire de développer, l'emploi. La modernisation entraîne des investissements coûteux pour les entreprises sur des matériels de plus en plus rapidement obsolètes, qui nécessitent une utilisation aussi intensive que possible - et c'était là la principale conclusion du rapport préparé par M. Taddei.

L'organisation du travail qui en découle implique des changements d'horaires importants pour les salariés : travail par équipes, travail au cours du week-end, déplacement des horaires quotidiens, qui doivent s'accompagner, comme c'est déjà le cas dans beaucoup d'entreprises, d'une contrepartie en termes de réduction de la durée du travail.

La réduction du temps reste donc, et la loi de juin 1987 le prévoit expressément pour la modulation, la première contrepartie prévue. Une étude qui porte sur une centaine d'accords de modulation montre d'ailleurs que, dans la moitié des cas, la contrepartie prévue dans l'accord consiste en une réduction de la durée du travail. J'ai demandé à mes services de veiller au respect de ces contreparties dans tous les accords.

La réduction du temps de travail peut prendre de multiples formes : réduction de la durée hebdomadaire du travail, augmentation des congés, modification dans l'aménagement du temps de travail, que ce soit dans le nombre de jours travaillés dans la semaine ou dans les horaires quotidiens de travail. C'est une mesure qui n'est pas irréversible, les horaires pouvant être accrus en cas de reprise de l'activité. Et si nous voulons encourager la réduction du temps de travail, nous devons également encourager la souplesse nécessaire dans sa mise en œuvre.

Les modalités de cette réduction du temps de travail doivent cependant aujourd'hui être repensées pour obtenir un meilleur impact en termes d'emplois, et c'est là mon objectif principal. Seule, en effet, monsieur le député, une réduction du temps de travail négociée de manière décentralisée dans les branches ou les entreprises où cela est possible peut avoir des effets positifs sur l'emploi et sur la modernisation de notre économie. Tel est le sens de la négociation que vont engager dès demain les partenaires sociaux au niveau interprofessionnel. J'en suivrai le développement avec une particulière attention. Je suis attaché, comme vous, à la poursuite des efforts engagés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Pierre Esteve. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaite vous interroger sur les conséquences de la loi sur le revenu minimum d'insertion en ce qui concerne votre département ministériel.

Comment inscrire les bénéficiaires du R.M.I. dans les A.N.P.E. : en catégorie non disponible immédiatement ou comme les bénéficiaires de T.U.C. ou d'un contrat d'insertion locale ? Comment, ensuite, assurer la présence de l'A.N.P.E. dans les comités locaux d'insertion depuis qu'un amendement voté récemment à l'Assemblée nationale a prévu que l'A.N.P.E. serait présente ?

Comment monter de nouveaux stages à côté de ceux qui existent, pour un public encore plus difficile que les chômeurs de longue durée, les contrats de réinsertion en alternance pour les chômeurs adultes, les stages de réinsertion en alternance, les personnes bénéficiant ou relevant de programmes d'insertion locale, P.I.L., ou P.L.I.F. - pour les femmes en situation précaire - sans pour autant percuter ces dispositifs pour les adultes ou les formations en alternance pour les jeunes ?

Enfin, au cours de la discussion sur le revenu minimum d'insertion, le Gouvernement a souhaité ne pas étendre cette nouvelle allocation aux jeunes de moins de vingt-cinq ans pour laisser ouvertes les perspectives de la formation et de l'emploi. Nous savons que l'emploi est l'objectif prioritaire du Gouvernement, mais quelles formations prévoir dans des régions où les débouchés économiques sont inexistantes ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, j'ai affirmé tout à l'heure à la tribune ma volonté d'utiliser les crédits d'indemnisation des chômeurs de longue durée pour les aider à reprendre pied dans l'entreprise. Je l'ai réaffirmée en réponse à une question de Mme Frédérique Bredin. J'estime qu'il faut faire de même pour ce qui concerne les sommes importantes que la collectivité va consacrer dès 1989 au financement du R.M.I.

Les débats qui ont précédé l'adoption par l'Assemblée du projet de loi portant création du R.M.I. ont fait clairement apparaître les liens étroits qui existent entre le développement de la pauvreté et la situation du marché du travail. Qu'ils soient ou non inscrits à l'A.N.P.E., les bénéficiaires du R.M.I. sont pour leur plus grande part exclus de l'entreprise et nombreux seront parmi eux les chômeurs de longue durée non indemnisés. C'est pourquoi il m'apparaît indispensable, dans le cadre du volet insertion du R.M.I., de susciter rapidement le développement d'une offre de réinsertion dans les entreprises.

Les premières études prospectives conduites par l'A.N.P.E. sur la population qui pourrait bénéficier du R.M.I. confirment cette analyse. Elles font d'ailleurs apparaître une très grande diversité. Une part notable de bénéficiaires potentiels est composée de personnes qui relèveront d'abord d'une démarche de réinsertion sociale et pour lesquelles l'insertion professionnelle sera un objectif à très long terme. Pour d'autres, je pense particulièrement aux veuves, le revenu minimum apportera le complément de ressources indispensable à une vie décente.

Mais on discerne aussi, dans cette population, un public pour qui l'offre de stages d'utilité collective et de stages de formation ne pourra constituer une réponse satisfaisante : 60 p. 100 des bénéficiaires du R.M.I. appartiendraient à la tranche d'âge des vingt-cinq-trente-neuf ans et, parmi eux, 40 p. 100 auraient une qualification de niveau 5. C'est donc, à l'évidence, l'accès au marché du travail qui constituera la seule réponse adaptée à leur situation.

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé aux partenaires sociaux, et que je compte proposer au Parlement, la création d'une formule de contrat de retour à l'emploi ouverte à la fois aux chômeurs percevant l'allocation spécifique de solidarité, soit 2 019 francs par mois depuis le 1^{er} novembre, après les décisions de revalorisation que je viens de prendre, et aux personnes sans emploi bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. J'espère être en mesure de vous soumettre rapidement les dispositions nécessaires.

Je souhaite par ailleurs que l'A.F.P.A. et l'A.N.P.E. soient mobilisées pour la mise en œuvre du R.M.I. et que le monde associatif y participe lui aussi. Il ne peut pas s'agir uniquement d'un dispositif administratif. Il faut qu'il y ait, à la base, un foisonnement d'initiatives, et je compte sur toutes les associations qui se préoccupent de ces problèmes pour nous aider à faire en sorte que le R.M.I. remplisse les objectifs qui lui ont été assignés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Frédérique Bredin, pour une deuxième question.

Mme Frédérique Bredin. Monsieur le ministre, cette question est liée à la précédente et vous y avez déjà partiellement répondu.

En réponse à notre inquiétude, vous avez indiqué votre intention de proposer pour les chômeurs de longue durée une nouvelle forme de contrat, un contrat de retour à l'emploi, qui serait une formule incitative avec exonération de charges et versement par l'Etat d'un complément de rémunération, pour permettre une dernière tentative de réinsertion dans l'entreprise.

Pourriez-vous nous préciser davantage les modalités de cette nouvelle formule que le Gouvernement entend présenter au Parlement d'ici à la fin de cette session ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Madame le député, je tiens à préciser, pour ne pas faire naître d'espoirs inconsidérés, qu'il s'agit pour l'instant d'un projet de mon ministère sur lequel j'ai consulté les partenaires sociaux, mais à propos duquel le Gouvernement n'a pas encore arrêté de position définitive.

Cela dit, je tiens à une telle formule, pour une raison simple qui découle d'une situation que vous avez souvent évoquée : près d'un demandeur d'emploi sur trois est inscrit à l'A.N.P.E. depuis plus d'un an, plus de 300 000 sont inscrits depuis plus de deux ans. Le chômage de longue durée est un véritable fléau. Il conduit à l'exclusion sociale et pas seulement à l'exclusion professionnelle et, si nous n'y prenons garde, il peut conduire à des troubles qui seraient justifiés.

Nous devons tout mettre en œuvre pour lutter contre ce fléau et permettre la réinsertion sociale et professionnelle des chômeurs de longue durée. A cet effet, j'ai proposé que les dépenses passives que sont les dépenses d'indemnisation puissent trouver une utilisation active dans le cadre d'une réinsertion dans l'entreprise.

J'ai bien conscience qu'il convient de ne pas favoriser, ce faisant, l'embauche par les entreprises d'une main-d'œuvre à bon marché.

Il faut donc que certaines garanties soient prises. Mme Lecuir l'a d'ailleurs bien senti, puisqu'elle a dès le départ appelé mon attention sur ce point. Il devra s'agir d'un contrat de travail, et l'entreprise devra verser le complément de rémunération nécessaire pour permettre aux salariés d'atteindre le niveau du S.M.I.C. Si nous ne prenons pas de telles précautions, nous ne provoquerons pas de véritable réinsertion professionnelle. Je suis donc attaché à ce que les bénéficiaires d'une telle réinsertion puissent profiter des avantages liés à l'application du contrat de travail.

Je souhaite qu'une telle mesure, qui donnera lieu à une discussion, que vous aurez à amender, que nous aurons ensemble à mettre au point puisse vous être présentée au cours de cette session à partir d'un projet du Gouvernement, par exemple sous forme d'amendement au projet de loi portant diverses mesures d'ordre social. Je crois que nous ferions alors ensemble une œuvre utile.

Je souhaite par ailleurs que nous puissions aménager et développer la formation des chômeurs de longue durée, développer aussi des actions de prévention. Tel est l'objet des stages de reclassement professionnel que nous proposons dans le cadre du budget pour 1989.

Je vous confirme donc que j'attache la plus grande importance à la mise en place de ce contrat « de retour à l'emploi ». Les partenaires sociaux l'ont accueilli pour la plupart avec intérêt. Nous allons, dans le cadre des discussions interministérielles habituelles, le mettre au point. Puis nous vous le proposerons, nous le discuterons, nous l'amènerons, nous l'amènerons ensemble, et il sera l'œuvre commune du Gouvernement et de la majorité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Dinot.

M. Michel Dinot. Monsieur le ministre, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a souhaité à l'unanimité que votre ministère puisse doter les agences locales pour l'emploi de quelques équipements permettant aux demandeurs d'emploi de se sentir mieux accueillis, mieux aidés dans leurs démarches à la recherche d'un emploi.

La commission a proposé notamment la mise à disposition des demandeurs d'emploi d'une cabine téléphonique dans chaque unité de l'A.N.P.E., l'organisation dans les maires ou collectivités de l'accès aux offres d'emploi par télématique, une information télévisuelle de qualité sur les droits, les démarches, les offres de formation.

Pourriez-vous, monsieur le ministre, répondre à cette demande ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je vous remercie, monsieur le député, de me poser cette question.

L'accueil dans les services de l'A.N.P.E. est une préoccupation que Mme Lecuir, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, a déjà évoquée. Elle avait envisagé de déposer un amendement permettant de doter les agences de moyens d'information et de cabines téléphoniques afin que les personnes accueillies puissent librement et avec la discrétion nécessaire utiliser les services de l'Agence.

Je ne dispose pas des crédits qui permettraient d'atteindre la totalité de ces objectifs. Je souhaite pouvoir en dégager une partie et examiner avec vous les conditions dans lesquelles, notamment sur la provision inscrite au chapitre 44-77, certaines mesures pourront être prises pour renforcer l'action de l'A.N.P.E. et améliorer son image de marque.

Le directeur général de l'Agence cite volontiers le nombre de personnes accueillies et le nombre de demandes d'emplois traitées par ses services. Je rappellerai moi-même tout à l'heure le nombre des offres d'emplois qu'elle recueille et qui montre que de plus en plus les entreprises petites et moyennes recourent à ses services. L'Agence joue un rôle irremplaçable. J'entends souvent des critiques sur l'action ou le rôle de telle ou telle antenne dans telle ou telle ville. Je dis : attention ! Il s'agit d'un service public de placement sans le concours duquel nous ne pourrions livrer, ni par conséquent prétendre gagner, la bataille de l'emploi.

Je veillerai donc tout particulièrement au développement de l'Agence. Ce sera l'objet du projet d'entreprise dont je vous ai entretenu, projet auquel les agents seront associés et qui devraient permettre d'ajuster les moyens de l'Agence avec les charges nouvelles que l'Etat et les partenaires sociaux lui ont confiées au cours des dernières années.

M. le président. La parole est à Mme Marie-Madeleine Dieulangard.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Monsieur le ministre, à ce point de la discussion budgétaire sur l'emploi et la formation professionnelle, nous percevons un peu mieux la nouvelle dimension du rôle confié par l'Etat à l'A.N.P.E. Les orateurs qui sont intervenus depuis ce matin ont été suffisamment explicites à ce sujet. Vous-même avez évoqué la nécessité d'une mobilisation nécessaire sur différents points.

La mission de l'A.N.P.E. est claire. Il n'en reste pas moins que certaines questions restent posées quant aux moyens dont elle disposera pour la remplir.

L'Agence n'a plus la fonction exclusive de régulation du marché de l'emploi du fait à la fois du déséquilibre permanent de ce marché et de la volonté du Gouvernement de porter son effort sur la formation dans les différents dispositifs d'insertion et sur le suivi. Elle doit donc disposer de moyens nouveaux, et je vous interroge, monsieur le ministre, sur la rémunération des agents de l'A.N.P.E., - leur statut, les locaux où ils travaillent - et où se rencontrent les demandeurs d'emploi et les employeurs, locaux souvent mal entretenus, trop petits, ne disposant pas de moyens modernes de communication.

Que comptez-vous faire pour aider les agences à remplir correctement les missions nouvelles que nous leur confions ? Ces missions, il faut les leur laisser. Toute délégation ou sous-traitance en ce domaine serait contestable.

En fait, l'A.N.P.E. est au centre de cet énorme problème que représentent le chômage, la recherche d'un emploi et la formation. Il faut qu'elle assume ses missions. Pour cela, nous devons, je le répète, lui donner les moyens. Or, dans le budget pour 1989, nous constatons que vous réduisez les crédits administratifs du suivi des S.I.V.P. et que les moyens

en personnel de l'agence demeurent notoirement insuffisants. Les 75 emplois nouveaux annoncés n'interviennent pas dans le budget des agences.

Monsieur le ministre, beaucoup d'entre nous - vous venez vous-même d'en faire état - entendent des critiques dans leurs circonscriptions sur les antennes de l'Agence. Alors, à l'occasion de ce budget, la question des moyens dont elles disposent, posons-nous la ! Peut-être alors aurons-nous une explication à ces critiques.

Avec votre autorisation, monsieur le président, je poserais dès maintenant ma seconde question, qui explicitera peut-être celles qui sont sous-tendues dans la première.

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il est indispensable de prévoir des postes supplémentaires dans les antennes de l'A.N.P.E. pour le suivi des S.I.V.P., pour les bilans évaluation-orientation dans le cadre de l'allocation formation-reclassement, l'A.F.R., pour le suivi du R.M.I. dans lequel on sait très bien que l'Agence sera très engagée, pour l'organisation des stages de reclassement professionnel ?

Les horaires du personnel ne sont pas extensibles. Or les tâches augmentent, nous le savons. En rationalisant les postes, certes, mettons en face tout le personnel nécessaire.

Il me semble aussi que les missions confiées aux agences devraient être réalisées par du personnel qui relève spécifiquement de l'A.N.P.E., prévu dans un organigramme global des agences. Les 200 agents spécialisés pour les conventions de conversion doivent être intégrés au budget de l'A.N.P.E.

Au chapitre des moyens indispensables, il faut prévoir un allègement de la tâche d'information par des équipements audiovisuels dans chaque unité, accessibles à tous, groupes et individus.

Il faut penser à l'amélioration des conditions de travail du personnel, car en dépend la qualité de leur travail.

Cela peut paraître lourd, monsieur le ministre, mais n'oublions pas le rôle essentiel que nous voulons voir jouer aux A.N.P.E. dans la période difficile que nous traversons.

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Madame, je tiens à répondre à vos questions de façon complète, parce que les sujets que vous avez évoqués méritent de retenir notre attention commune.

Depuis plusieurs années, l'A.N.P.E. s'est vu confier, tant par les pouvoirs publics que par les partenaires sociaux, des tâches nouvelles. On peut citer les stages en faveur des chômeurs de longue durée, les conventions de conversion, les opérations d'évaluation-orientation pour les bénéficiaires de l'allocation formation-reclassement, le suivi des jeunes en stages d'initiation à la vie professionnelle.

Ces instruments de lutte contre le chômage représentent pour l'Agence des charges nouvelles, mais ils lui permettent aussi de mieux remplir ses missions fondamentales que sont l'accueil et l'appui des demandeurs d'emploi, le recueil des offres, le placement.

Pour l'avenir, plusieurs orientations me paraissent devoir être retenues.

Premièrement, il importe de ne pas modifier le cadre juridique dans lequel s'inscrit l'A.N.P.E. Ce cadre a été fixé par l'ordonnance de décembre 1986. Il faut laisser à cette réforme le temps de produire ses effets.

Deuxièmement, il faut simplifier les mesures d'aide à l'insertion qui se sont constituées au fil des années, stabiliser le dispositif. Nous en avons longuement parlé tout au long de ce débat. Simolification et stabilisation permettront d'ailleurs aux agents de l'A.N.P.E. de tirer tout le profit des instruments qu'ils ont à leur disposition.

Troisièmement, il faut développer le partenariat local, que ce soit en direction des collectivités locales, du secteur associatif, des missions locales, des permanences.

Quatrièmement, il faut améliorer l'image de marque de l'A.N.P.E. qui n'a pas encore retiré tous les dividendes des actions entreprises par l'établissement et ses agents pour moderniser ses modes d'intervention et améliorer la qualité des services aux usagers.

Je souhaite, madame le député, que la préparation du plan de développement à moyen terme de l'A.N.P.E. soit l'occasion d'une réflexion approfondie sur quelques axes d'évolution et sur une meilleure appréhension des coûts de gestion

des programmes que le Gouvernement et les partenaires sociaux ont demandé et demandent à l'A.N.P.E. de mettre en œuvre. Je l'ai dit au conseil d'administration. J'ai rencontré les délégués régionaux et leur ai fait part des intentions du Gouvernement. Je souhaite l'établissement d'un projet d'entreprise qui précise les missions de l'Agence et les moyens d'y faire face, projet auquel les agents seront naturellement associés.

J'ai conscience que nous devrons, ensemble, dans le cadre de ce projet d'entreprise, présenter pour le budget de 1990 des dispositions nouvelles qui tirent clairement les conséquences des tâches nouvelles qui sont demandées aux agents de l'A.N.P.E. C'est mon sentiment, et je m'efforcerai de mettre en œuvre de telles orientations, avec votre concours si vous le voulez bien.

M. le président. La parole est à M. Michel Dinot, pour une seconde question.

M. Michel Dinot. Monsieur le ministre, cette question concerne aussi le suivi des S.I.V.P.

C'est l'A.N.P.E. qui assure ce suivi. Elle assure directement le suivi administratif, mais pour ce qui est du suivi du dispositif d'orientation bénéficiant aux stagiaires - c'est-à-dire le suivi opérationnel - elle l'assure soit directement, soit par l'intermédiaire d'un sous-traitant.

L'Agence perçoit à ce titre une subvention de la délégation à la formation professionnelle. Pour 1988, sur la base d'un forfait d'environ 2 000 francs par stagiaire, 660 francs sont allés à la partie administrative du suivi et 1 360 francs au suivi opérationnel.

Or, le budget de l'A.N.P.E. pour 1989 se caractérise par une forte diminution de la dotation allouée à l'Agence au titre du suivi administratif des S.I.V.P., dont le montant par stagiaire devrait passer de 660 à 250 francs.

Les partenaires sociaux viennent de se mettre d'accord pour faire la chasse aux S.I.V.P. abusifs. Les entreprises augmenteront d'ailleurs leur effort financier, ce qui permettra à l'Etat de faire des économies. Le groupe socialiste ne peut donc pas admettre que le budget qu'il s'approprie à voter ne participe pas, lui aussi, à l'effort général de moralisation des S.I.V.P.

Rétablirez-vous, monsieur le ministre, le forfait de 2 000 francs destiné au suivi des S.I.V.P. par l'A.N.P.E. ?

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le député, l'A.N.P.E. reçoit en effet, à l'heure actuelle, pour la mise en œuvre du suivi de la formule des S.I.V.P. une somme de 2 000 francs pour chaque jeune accueilli en entreprise.

Ces 2 000 francs se décomposent en deux parties : un forfait de 660 francs destiné à couvrir notamment les frais de montage des dossiers et de suivi administratif ; un crédit correspondant au financement de 75 heures de suivi proprement dit rémunérées sur la base de 17,85 francs l'heure, destiné à l'A.N.P.E. et aux organismes auxquels l'A.N.P.E. fait appel pour assurer un tel suivi. Cette « sous-traitance » représente d'ailleurs actuellement environ 75 p. 100 de l'ensemble du dispositif de suivi.

Le montant du forfait a dû être réduit de 660 à 250 francs. Il est apparu en effet que les sommes destinées au suivi n'étaient pas entièrement utilisées par l'Agence faute de pouvoir le plus souvent les convertir en moyens humains. C'est la raison pour laquelle j'ai axé la préparation du budget sur le renforcement des moyens en personnels, notamment en demandant que l'Agence soit exonérée de la mesure générale de réduction de 1,5 p. 100 des emplois publics - ce qui n'a pas été facile à obtenir - et en créant 75 emplois nouveaux.

J'ajoute, en ce qui concerne les modalités de financement du suivi proprement dit, que je vais engager une nouvelle concertation avec le ministère du budget au vu des résultats du protocole d'accord qui vient d'être signé par les partenaires sociaux. Mon souhait est que nous puissions nous engager, nous aussi, dans l'application de l'accord qui vient d'être conclu. Je vais le demander à M. Charasse et j'espère pouvoir obtenir partiellement satisfaction.

M. le président. La parole est à M. Jean Guigné, pour une seconde question.

M. Jean Guigné. Monsieur le ministre, à côté du dispositif des stages de mise à niveau qui existe déjà depuis plusieurs années, on trouve des cercles de recherche d'emploi et des stages de reclassement professionnel qui correspondent à deux mesures nouvelles décidées le 14 septembre dernier, confiées à l'A.N.P.E. et financées pour 1989.

Ces actions, dont l'A.N.P.E. a la maîtrise totale, ne pourraient-elles pas être financées directement par la subvention de fonctionnement à l'A.N.P.E. plutôt que de transiter par l'énorme F.N.E., le fonds national pour l'emploi ? A mon avis, une telle modification permettrait à la fois d'aller plus vite pour ce qui est de l'exécution et de faciliter le contrôle parlementaire.

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

M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur Guigné, l'un des membres de votre groupe m'a déjà posé cette question. Je vois bien les difficultés du parcours administratif que supposent les formules en vigueur.

Je vous confirme l'orientation qui est la mienne de mettre à l'étude votre suggestion et d'examiner avec quelques-uns d'entre vous les conditions dans lesquelles l'A.N.P.E. pourrait directement utiliser certains crédits du fonds national pour l'emploi afin de donner sa pleine efficacité au système que nous mettons en place.

M. le président. Mes chers collègues, nous en avons terminé avec les questions relatives au travail et à l'emploi.

Je propose que nous poursuivions la séance jusqu'à dix-neuf heures trente. Nous allons donc maintenant aborder les questions relatives à la formation professionnelle.

Au titre du groupe Union pour la démocratie française, la parole est à M. Jean-Yves Haby.

M. Jean-Yves Haby. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mon collègue Willy Dimaggio, retenu dans sa circonscription, m'a demandé d'évoquer en son nom les modifications apportées à l'utilisation du crédit d'impôt-formation institué par la loi de finances 1987.

Vous souhaitez, monsieur le secrétaire d'Etat, élargir le crédit d'impôt pour orienter davantage l'action des entreprises vers la formation des salariés les moins qualifiés. Le crédit d'impôt serait ainsi augmenté de 40 p. 100 du montant des dépenses pour ces salariés, puis serait appliqué sur cette majoration le taux de 25 p. 100, en ne prenant plus en compte le plafond d'un million de francs.

Il apparaît légitime que cette mesure puisse aider à la revalorisation des emplois les moins qualifiés. Mais il est regrettable que les emplois plus qualifiés, qui nécessitent une compétence régulièrement mise à jour, ne bénéficient pas des mêmes largesses. Pourtant, ces formations complémentaires techniques sont très coûteuses pour les entreprises.

Ne serait-il pas opportun, monsieur le secrétaire d'Etat, d'étendre l'augmentation du crédit d'impôt à ce type de formation qui constitue une condition indispensable pour améliorer la compétitivité de nos entreprises les plus performantes, à la veille du grand marché intérieur européen ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, le crédit d'impôt-formation a été mis en place par la loi de finances initiale pour 1988. Toutefois, il n'est pas encore, comme j'ai eu l'occasion de le rappeler tout à l'heure à la tribune, véritablement entré en pratique. Il nous a paru néanmoins utile, sans attendre d'avoir une idée de la portée de ce dispositif, de l'améliorer d'ores et déjà. Pour cela, nous avons choisi une priorité : l'élévation au niveau 5 des travailleurs qui n'ont pas ce niveau, qui correspondent au minimum de qualification requise pour tenir sa place dans le monde du travail.

Si nous avions étendu l'ensemble de ce dispositif, nous n'aurions pas marqué de priorité. Or, tel était bien là le but que nous nous assignions.

En revanche, dès l'instant où nous pourrions avoir une idée claire de l'application du dispositif initial - celui prévu pour les autres catégories - il nous sera possible, compte tenu de son succès ou de son échec, de prévoir éventuellement, lors de dispositions budgétaires ultérieures, son amélioration.

Toutefois, nous voulions d'ores et déjà, sans préjuger le résultat de l'application de ce dispositif initial, manifester fermement notre volonté en faveur des bas niveaux, qui nous paraissent devoir faire l'objet d'une priorité absolue.

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Thierry Mandon.

M. Thierry Mandon. Monsieur le secrétaire d'Etat, les travaux d'utilité collective font de plus en plus l'objet de critiques justifiées concernant notamment la quasi-absence de formation, ce qui se traduit par une certaine désaffection de la part des jeunes. Pourtant, de l'expérience on retire une certitude : de la qualité de la formation dépend la qualité de l'insertion.

Afin de rendre qualifiante la vocation des T.U.C., il est prévu, dans votre projet de budget, 360 millions de francs pour financer la formation de 40 000 jeunes dont le niveau est inférieur à celui du C.A.P., à raison de 600 heures par stage.

On estime que 126 000 jeunes pourraient être concernés par cette mesure. Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais savoir comment seront choisis les 40 000 bénéficiaires.

Si cette mesure n'a pas un caractère obligatoire pour le jeune, l'aura-t-elle pour l'organisme d'accueil dès lors que le jeune demanderait à suivre une formation ?

Quel contenu sera donné à cette formation, qui l'assurera et quel contrôle sera effectué ?

Enfin, la rémunération des T.U.C. n'a pas été revalorisée depuis plusieurs années et les 500 francs mensuels laissés à la charge des organismes d'accueil sont toujours facultatifs.

Le moment n'est-il pas venu, monsieur le secrétaire d'Etat, de rendre le paiement de ces 500 francs - somme très modeste au demeurant - obligatoire ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, vous avez raison, les T.U.C. ont subi une dépréciation au cours des années.

Le dispositif initial prévoyait qu'un volet formation devait être dispensé par les organismes d'accueil. Malheureusement, l'expérience a démontré que c'était trop peu souvent le cas. C'est pourquoi nous avons souhaité, dès notre arrivée au Gouvernement, remédier à cet état de choses. Il nous a paru que le seul moyen de redonner aux T.U.C. un sens véritable pour l'avenir était de mettre en œuvre un volet formation.

Chaque année, 350 000 jeunes relèvent des T.U.C. Sur cet ensemble, on estime à environ 120 000 le nombre de ceux qui n'ont aucune qualification reconnue. Le Gouvernement a donc prévu pour eux, à compter de 1989, à l'occasion du plan emploi-formation du 14 septembre 1988, la possibilité - il ne s'agit donc pas d'une obligation - de se voir reconnaître le droit à une formation qualifiante, modulaire et individualisée de 600 heures en moyenne ; ce qui veut dire de quelques heures de mise à niveau pour qui est proche du C.A.P. et, à l'inverse, de 1 200 heures pour qui relève des dispositifs plus lourds, de l'illettrisme, et dépendra de plusieurs modules pour atteindre à une qualification.

Cette mesure s'adresse non seulement aux T.U.C. qui en feront la demande, mais aussi à des demandeurs de formation à qui sera ouvert un T.U.C. à cette occasion, conjuguant ainsi insertion ou travail et formation.

Les crédits sont ouverts pour 40 000 jeunes sur les 350 000 stagiaires T.U.C. L'Etat prendra à sa charge pour 360 millions de francs les trois quarts du coût de la formation, un quart restant de la responsabilité de l'organisateur de T.U.C. - collectivité locale, établissement public ou association. Les organisateurs les plus sérieux ont déjà pris des mesures en ce sens, directement ou par le biais d'organismes mutualisateurs dont nous ne saurions trop encourager le développement.

Cette mesure ne sera pas obligatoire pour l'organisme d'accueil. Mais, bien entendu, il nous revient de faire une campagne de persuasion auprès de l'ensemble des collectivités locales. Des conversations en ce sens devront avoir lieu avec l'association des maires de France, le mouvement associatif et avec tous ceux qui ont la possibilité d'accueillir des T.U.C.

Cette mesure de formation au profit des T.U.C. les moins qualifiés, cette ouverture des T.U.C. vers la qualification rapproche les T.U.C.-formation de l'alternance, et constitue un pas de plus vers le crédit formation qui, le moment venu, pourra en partie prendre appui sur ce dispositif.

En ce qui concerne le paiement des 500 francs mensuels de rémunération laissé à la charge des organismes d'accueil, nous ne pouvons, dans le cadre actuel, qu'inciter ces organismes à l'effectuer. Nous savons que, parmi les associations qui reçoivent des T.U.C., nombreuses sont celles qui ont très peu de moyens et seraient dans l'impossibilité de répondre à une obligation de paiement. Cela dit, il nous revient de faire évoluer les mentalités et les capacités. C'est en ce sens que nous entendons travailler. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Dinet.

M. Michel Dinet. Monsieur le secrétaire d'Etat, un peu plus de 370 000 jeunes se sont inscrits en stages T.U.C. en 1987. A peu près autant l'ont fait en 1986 et en 1988. Toutefois, seuls 7 000 à 8 000 d'entre eux ont profité de la prolongation autorisée. Pouvez-vous nous indiquer les raisons du peu de succès de cette formule ?

La répartition de l'effort des communes pour proposer à leurs jeunes des travaux d'utilité collective est apparemment inégale. Pourriez-vous nous indiquer quelle est la répartition de cet effort, selon la taille des communes, selon les régions et - pourquoi pas ? - selon la sensibilité politique des municipalités ?

Que ferez-vous pour inciter les communes à s'engager avec plus de force dans ce dispositif d'insertion ?

Ne devrait-on pas par ailleurs réfléchir au problème de l'encadrement des stages dans les communes rurales qui, comme vous le savez, disposent de moyens et de personnels techniques très limités ?

La même question se pose pour les services publics et les entreprises nationales. Certains secteurs de la fonction publique font appel à des T.U.C. comme emplois de substitution. D'autres ne font aucun effort de solidarité. La plupart des services publics qui offrent des T.U.C. n'acquittent pas le complément de ressources, en plus des 1 250 francs payés par l'Etat. Ce n'est pas là montrer l'exemple aux communes et aux associations, pas plus qu'aux entreprises qui s'engagent aujourd'hui à moraliser leurs S.I.V.P.

Enfin, l'allocation versée par la formation professionnelle n'a pas augmenté depuis plusieurs années. Pour 1989, vous avez choisi - et nous pensons que vous avez raison - de financer un complément de formation pour assurer le deuxième volet du mi-temps des jeunes en T.U.C. dont le niveau est le plus faible. Pouvons-nous espérer que vous prévoirez d'inclure dans la préparation de votre budget pour 1990 une augmentation de la rémunération des stagiaires en T.U.C. ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Votre question, monsieur le député, complète et recoupe en partie la question précédente. Nous avons certes insisté sur la nécessité de la moralisation des S.I.V.P., mais il nous faut aussi réhabiliter les T.U.C. et leur donner des qualités nouvelles pour qu'ils constituent un véritable dispositif qui ne soit pas cloisonné mais, au contraire, ouvert sur l'avenir.

Ainsi que M. Jean-Pierre Suisson l'a souligné, s'agissant des S.I.V.P., le Gouvernement suit avec une grande vigilance les conditions d'insertion des stagiaires en alternance.

En ce qui concerne les T.U.C. - donc un secteur non marchand, - il ne s'agit pas de moralisation au sens où du profit ne peut être engendré. Cependant de nombreux abus sont repérés et doivent être réduits avec fermeté et sans complaisance aucune.

Les délégués des personnels - établissements publics, mairies, etc. - doivent être associés aux opérations de mise en place des T.U.C. de manière que ceux-ci soient associés suffisamment au travail pour en tirer un réel bénéfice, sans remplacer pour autant le personnel permanent.

Contact est pris avec l'association des maires de France et les principaux organisateurs de T.U.C. pour définir ce qui pourrait être un code de bonne conduite s'imposant aux organisateurs et pouvant être opposé aux abus.

L'Etat dénoncera toute convention ayant donné lieu à des pratiques abusives : par exemple, l'organisation de travaux non prévus à ce titre, la mise à disposition de stagiaires au profit de particuliers, l'absence d'encadrement, et j'en passe.

S'agissant de la rémunération des T.U.C., elle demeure la même en 1989. Et nous savons que même s'agissant d'un mi-temps, le montant reste très faible. Le Gouvernement, comme vous l'avez vous-même indiqué, a préféré pour cette année s'attacher à la capacité d'insertion de ces jeunes en réservant les crédits à la qualification des plus démunis d'entre eux. Cette action lui a paru constituer la priorité numéro un. Cela ne nous conduit pas pour autant à penser que ce qui est fait en matière de rémunération soit suffisant.

M. le président. La parole est à M. Michel Berson.

M. Michel Berson. Monsieur le secrétaire d'Etat, la formation professionnelle représentée dans notre pays un marché gigantesque - et souvent lucratif - de 60 milliards de francs, dont 32 milliards proviennent de fonds publics et 28 milliards de fonds privés. Or il n'existe pas aujourd'hui de véritable politique de contrôle financier et pédagogique de la formation dans notre pays.

S'agissant du contrôle financier des fonds des entreprises concernant la formation, les services régionaux et le groupe national de contrôle de la formation professionnelle accomplissent certes leur mission, avec compétence, mais les moyens dont ils disposent sont limités et connaissent, depuis plusieurs années, une augmentation nulle.

De plus, la collecte, la gestion et l'investissement des fonds reçus par les associations patronales de formation ne sont pas gérés paritairement. De même l'organisme collecteur et gestionnaire de ces fonds n'est pas distinct de l'organisme prestataire de formation. Dès lors, la transparence des flux financiers et la qualité de la formation ne sont pas toujours garanties. Monsieur le secrétaire d'Etat, avez-vous l'intention de prendre des initiatives en ce domaine ?

Concernant l'évaluation et le contrôle de la qualité de la formation, des insuffisances méritent aussi d'être soulignées. La formation professionnelle tend à s'appuyer, de plus en plus, sur des parcours et une pédagogie individualisée prenant en compte le projet professionnel des intéressés. Dès lors, l'établissement de bilans des compétences et des acquis de qualification liés au travail et à la formation s'impose de plus en plus. De même, la labélisation des organismes de formation devient une nécessité.

Monsieur le secrétaire d'Etat, quelles initiatives comptez-vous prendre pour qu'une véritable politique de contrôle et d'évaluation de l'information soit enfin mise en œuvre dans notre pays ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je vous remercie de cette question, qui est d'une grande importance compte tenu des enjeux qu'elle recouvre.

L'augmentation accélérée des moyens financiers, publics et privés, affectés à la formation professionnelle - ceux-ci sont passés de 20,5 milliards de francs en 1981 à 61 milliards pour 1989 - et l'accroissement corrélatif du nombre des organismes de formation, 40 000 recensés, 12 000 actifs, ont rendu nécessaire la mise en place de systèmes d'évaluation permettant de s'assurer de la qualité des actions engagées.

Compte tenu des procédures et des publics visés, il convient de distinguer le domaine de compétence des pouvoirs publics et celui des entreprises.

En ce qui concerne les entreprises, trois approches complémentaires existent.

Un contrôle administratif de l'utilisation des fonds vérifie leur affectation conforme aux critères définis par la loi de 1971. La généralisation du traitement informatique des déclarations des employeurs, ainsi que des états statistiques du fonds d'assurance formation, des O.P.A.C.I.F. et des O.M.A. sera terminée cette année. Nous disposerons ainsi d'un instrument de suivi fiable, d'informations de qualité et de possibilités de contrôle et de croisement des informations automatiques rendant plus efficaces les contrôles sur place.

L'intervention de l'Etat s'opère à travers les diverses procédures contractuelles qu'il met en œuvre : engagement de développement de la formation et abondement des sommes consacrées aux congés individuels de formation. Il peut, à ces occasions, s'assurer du respect des priorités qu'il assigne à son intervention.

C'est dans la gestion paritaire des dispositifs que la formation professionnelle peut trouver le moyen le plus efficace de réaliser contrôle et suivi. Dans cette optique, la loi du

24 février 1984 a instauré une obligation de négocier sur les objectifs de la formation ainsi qu'une consultation des comités d'entreprise sur ses orientations.

Pour l'avenir, c'est du côté de la négociation des plans de formation que devra être trouvée une modalité de contrôle cohérente avec le contexte de l'entreprise.

Sur les 30 milliards de francs que l'Etat consacrera en 1989 au financement de la formation professionnelle, près du tiers bénéficiera directement à des organismes de formation ; c'est dire la responsabilité de l'Etat à leur égard. Il revient à l'Etat, au premier chef, d'œuvrer à l'émergence d'une offre de formation de qualité.

Pour cela, j'entends améliorer notre connaissance de l'appareil de formation : c'est le rôle, en particulier, de l'observatoire des organismes de formation mis en place en janvier 1983 ; systématiser le recours au cahier des charges comme instrument de définition de nos exigences ; recourir à des procédures de conventionnement révocables s'appuyant sur ces cahiers des charges ; réexaminer nos procédures de passation de contrats : annualité, prix, etc.

Pour mettre à plat ces différents aspects, j'ai entamé un audit de l'offre de formation. En fonction des résultats de celui-ci, je souhaite disposer des instruments d'expertise nécessaires, systématiser les outils de contrôle et d'évaluation, mettre en place des procédures de conventionnement adaptées à l'émergence d'une offre de formation de qualité.

Je considère, tout comme vous, monsieur le rapporteur, qu'il convient d'avancer rapidement dans la voie de la labellisation des formations car il est absolument indispensable que nous apportions des garanties à tous ceux qui ont recours à la formation, qu'il s'agisse des entreprises ou de ceux qui ont besoin d'être formés. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme Muguette Jacquaint. Label rouge ! (*Sourires sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. Au titre du groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Claude Dhinnin, pour poser la question de M. Arnaud Lepercq.

M. Claude Dhinnin. Monsieur le secrétaire d'Etat, près de 60 p. 100 de la population active, tous âges confondus, ne possèdent ni C.A.P. ni B.E.P., et, paradoxalement, de nombreuses demandes de congé individuel de formation acceptées par l'employeur ne peuvent aboutir faute de crédits. Actuellement il est très fréquent de rencontrer des personnes au chômage qui ont exercé leur activité dans un secteur très spécialisé et n'ont aucun espoir d'avenir professionnel. A l'inverse, des entreprises en plein essor n'arrivent pas à trouver le personnel qualifié dont elles ont besoin.

Aussi, pour obtenir un meilleur reclassement professionnel et prévenir le risque de chômage de longue durée, il est nécessaire d'améliorer et de développer la formation professionnelle des adultes, afin de leur donner une seconde chance grâce à une meilleure qualification.

Je vous remercie de bien vouloir nous faire connaître la position du Gouvernement face à ce problème économique et humain.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, je suis très sensible à votre souci d'élever la qualification de la population active. Elle rejoint l'un des objectifs que je me suis fixés dès ma prise de fonctions. Cet objectif ambitieux pour notre pays consiste à faire en sorte que 80 p. 100 de la population active, contre 44 p. 100 actuellement, puissent atteindre le niveau 5 à la fin du siècle. La nation doit consentir un effort décisif si nous voulons obtenir des progrès significatifs.

Deux logiques font converger vers cet objectif : l'aspiration des salariés à une meilleure qualification pour conforter leur emploi ou obtenir des possibilités de développement professionnel et le renforcement de notre compétitivité économique, qui suppose un accroissement et une large diffusion des compétences, ce qui rend nécessaire un investissement important en ressources humaines. Le projet de budget qui vous est présenté va dans ce sens. Il prévoit ainsi une augmentation de 9 p. 100 des crédits attribués aux congés individuels de formation, qui passent de 147 à 160 millions de francs. Par ailleurs, dans le cadre de notre réflexion sur le crédit forma-

tion, nous prévoyons un accroissement très sensible de l'encouragement au congé individuel de formation, qui nous semble une voie importante sur laquelle il convient de s'engager.

Vous m'avez également demandé comment l'on pouvait valoriser l'expérience professionnelle acquise dans des secteurs très spécialisés. C'est là aussi l'un de mes soucis. La première étape du crédit formation devrait, selon moi, consister à dresser un bilan individualisé. Le parcours individualisé de formation permet en effet de construire, à partir de l'expérience acquise et en en tenant compte, un itinéraire d'accès à une autre qualification. Cet effort massif de requalification constitue à mes yeux un des moyens les plus efficaces pour assurer la défense de l'emploi et encourager le dynamisme de notre économie.

M. le président. La parole est à M. Claude Dhinnin, pour poser sa question.

M. Claude Dhinnin. Monsieur le secrétaire d'Etat, la première échéance européenne est celle du 1^{er} janvier 1993. La suivante pourrait être la naissance d'une nouvelle solidarité européenne en vue d'aboutir à une Europe des formations.

Dans tous les pays, on s'efforce de faire abandonner l'idée que la formation professionnelle est destinée aux laissés-pour-compte de l'enseignement général, et l'on tente de rapprocher cet enseignement du monde du travail. La formation en alternance, plus communément appelée apprentissage, en est le meilleur exemple. Il est cependant impossible de comparer son rôle et son importance en France et en République fédérale d'Allemagne.

Mun intervention n'a pas pour but de remettre en cause ce système de formation mais, au contraire, de le promouvoir, car il est mal connu et pas assez soutenu. L'apprentissage ne profite pas seulement au jeune qui le suit mais également à l'entreprise. Il est indispensable, à l'heure actuelle, de mettre en œuvre une politique de promotion de l'apprentissage, destinée au monde de l'entreprise, afin de réactualiser son information et de motiver les dirigeants. Le tissu industriel est mal informé, il manque de connaissances et de communications sur le rôle et l'intérêt de l'apprentissage. Il est nécessaire de réaliser une campagne d'information nationale visant à relancer la motivation industrielle en ce qui concerne l'apprentissage.

Celui-ci correspond en République fédérale d'Allemagne à une formation spécialisée et adaptée à chaque entreprise. Mercedes-Benz forme ainsi chaque année plus de 10 000 apprentis grâce à des spécialistes qui sont des salariés de cette société. Il n'existe pas ou plus d'exemple comparable en France.

Ne pensez-vous pas qu'il serait doublement bénéfique de faire un effort d'information auprès de l'industrie française afin de souligner les atouts de l'apprentissage, dans l'intérêt des jeunes et des entreprises et dans la perspective du 1^{er} janvier 1993 ?

M. Léonce Deprez. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Monsieur le député, M. Jean-Pierre Soisson est intervenu à plusieurs reprises pour souligner l'importance que le Gouvernement accorde à l'apprentissage, et j'ai moi-même insisté sur ce point lors de mon intervention à la tribune.

Oui, nous avons les moyens, dans le cadre du budget qui vous est présenté, de financer des opérations d'information. Mais nous pensons que celles-ci, si elles doivent porter sur l'apprentissage, doivent aussi concerner bien d'autres aspects de la formation, notamment la formation en alternance, dont l'apprentissage n'est que l'une des branches. Il y a effectivement un déficit d'information, à l'égard aussi bien de ceux qui doivent se former - ou de leurs parents, lorsqu'ils sont très jeunes - que de ceux qui peuvent, en tant qu'employeurs, avoir recours à la formation en alternance. Cela tient en grande partie à la complexité du système, qui a au demeurant été relevée par de nombreux orateurs tout au long de la journée.

M. Léonce Deprez. C'est vrai !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Nous sommes en fait tous coupables de cette complexité. Avec le temps se sont constituées des strates successives...

M. Léonce Deprez. Exact !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. ..., s'est élaboré un véritable « mille-feuilles » de la formation professionnelle. Bien souvent, d'ailleurs, on n'a pas veillé à la cohérence des dispositions, et lorsqu'on relit avec attention le livre IX du code du travail, on s'aperçoit que, s'il était toujours pris au pied de la lettre, bien des choses seraient difficiles à mettre en concordance.

M. Léonce Deprez. Il est tout simplement dissuasif !

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Il est donc nécessaire de simplifier et, parallèlement, d'informer. Nous devons développer une grande campagne afin de motiver les entreprises et de leur démontrer que la formation professionnelle ne représente pas un coût pour elles, mais plutôt un investissement, sans doute le plus important qu'elles consentiront dans les prochaines années. Il faut également persuader les bénéficiaires de la formation que celle-ci n'est pas une punition et n'aboutit pas à une marginalisation, mais qu'elle leur offre au contraire des moyens de revalorisation individuelle. Tels doivent être les deux axes de notre campagne d'information. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Léonce Deprez. Très juste !

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala.

Mme Nicole Catala. Monsieur le secrétaire d'Etat, l'institution d'un crédit formation, idée de M. Michel Rocard, reprise par M. François Mitterrand, semble être une idée si populaire, si intéressante, que vous donnez l'impression de vous disputer avec M. Robert Chapuis pour la mettre en œuvre.

Est-ce en raison de cette compétition, certainement très amicale, ou parce que cette idée est en réalité plus difficile à concrétiser qu'il n'y paraît, que vous avez laissé aujourd'hui le Parlement un peu sur sa faim ? Pour ma part, je voudrais lever un coin du voile. Pouvez-vous nous indiquer le nombre approximatif des bénéficiaires de cette mesure ?

Quel en sera par ailleurs le coût ? Sans doute s'imputera-t-il sur cette abondante enveloppe que vous avez gardée à votre disposition. Ce coût sera-t-il entièrement supporté par l'Etat ou partagé entre l'Etat et les entreprises ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Je voudrais, madame, vous rassurer, mais comme je ne vous vois pas très inquiète, peut-être est-ce inutile.

M. Chapuis et moi-même nous entendons fort bien. Nos compétences sont complémentaires. Et, dans le cadre de cette complémentarité, il me revient, en liaison avec lui, de mettre en place le dispositif de crédit formation. Celui-ci, je l'ai indiqué à la tribune, est en cours d'élaboration, dans le cadre de l'interministérialité, car celle-ci est absolument nécessaire, cela a été souligné à de nombreuses reprises. Il revient bien entendu à celui qui a la charge de la formation professionnelle d'assurer la coordination interministérielle en ce domaine. C'est ce que je fais en ce qui concerne le crédit formation.

Le document est en cours d'élaboration. Il sera, je le pense, rendu public dans les prochaines semaines. Nous pourrions alors entrer dans les détails. Vous avez rappelé, madame le député, qu'il s'agit d'une idée à laquelle le Président de la République et le Premier ministre sont très attachés. Nul ne peut donc douter un seul instant qu'elle prendra rapidement corps, et que le dispositif sera à la hauteur des ambitions, c'est-à-dire qu'il permettra vraiment de donner une seconde chance à tous ceux que la formation initiale a laissés sur le bord du chemin.

Si nous sommes capables de mettre progressivement en place le crédit formation, on s'apercevra sans doute, dans les siècles à venir, qu'il aura représenté une réforme aussi importante que l'a été la création de l'école laïque, publique et obligatoire par Jules Ferry à la fin du siècle dernier.

Il mérite donc mieux que quelques phrases au détour d'une question. L'ensemble du pays devra vraisemblablement être saisi de ce vaste projet afin d'aboutir à des propositions claires et de définir les dispositifs les plus intelligents possibles. C'est à quoi nous travaillons, dans la plus grande

entente et dans l'interministérialité, afin d'aboutir dans les meilleurs délais. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Nicole Catala, pour poser sa seconde question.

Mme Nicole Catala. Monsieur le secrétaire d'Etat, vous n'ignorez pas que l'accès aux différentes formules de formation et d'insertion des jeunes est devenu très sélectif. Que comptez-vous faire pour diminuer cette sélectivité et pour faire en sorte que les jeunes les plus défavorisés accèdent, comme les autres, à ces différentes formules de formation et d'insertion ?

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. André Laignel, secrétaire d'Etat. Madame le député, depuis 1985, l'extension des dispositifs en faveur de l'insertion des jeunes a fortement contribué à améliorer leur situation sur le marché du travail. Ainsi le nombre de jeunes demandeurs d'emploi est-il passé de 915 300 à 778 100 entre août 1985 et août 1988.

L'effort accompli en direction des jeunes est considérable puisque 40 p. 100 des jeunes quittant le système scolaire transitent par une mesure d'insertion et que seuls 8 p. 100 d'entre eux ne connaissent, dans les dix-huit mois qui suivent leur sortie de l'école, d'autre expérience que le chômage.

Parmi les mesures destinées aux jeunes, les formules reposant sur l'alternance occupent une place primordiale : plus de 50 p. 100 des places offertes.

Cet impact des dispositifs montre que le système a atteint aujourd'hui un seuil quantitatif qu'il n'est sans doute pas souhaitable de dépasser. Nous disposons aujourd'hui d'une palette variée d'instruments articulant activités d'insertion, stages de formation et contrats de travail. L'architecture de cet ensemble est bonne, même si des aménagements doivent encore être apportés pour en parfaire la qualité.

L'objectif est donc de maintenir le niveau actuel d'entrées dans les dispositifs tout en corrigeant certains abus et en améliorant la qualité et l'efficacité du système.

En quelques mois, le chantier de la formation en alternance des jeunes, qui avait été laissé en déshérence, je pense aux S.I.V.P., ou géré de façon électoraliste - je songe aux contrats de qualification, dont l'exonération s'arrêtait à la fin du mois de juin - a été réouvert.

Les partenaires sociaux, M. Jean-Pierre Soisson l'a rappelé, ont signé un protocole de moralisation des S.I.V.P. permettant de retrouver la finalité initiale de la mesure en supprimant des abus qui avaient été tolérés auparavant.

Les contrats de qualification se voient par ailleurs confortés par la pérennisation des exonérations.

Mais tous les jeunes ne relèvent pas immédiatement de programmes lourds de ce type. C'est pourquoi le développement de l'alternance doit se faire autour de la construction de parcours d'insertion et de formation.

Notre objectif final est la qualification et l'emploi. Pour y parvenir, des itinéraires sont nécessaires. L'articulation des dispositifs dans cette perspective reste encore trop peu fréquente. C'est un des enjeux des années à venir pour les dispositifs à destination des jeunes et c'est en ce sens que nous entendons œuvrer.

Mme Nicole Catala. Vous n'avez pas répondu à ma question, monsieur le secrétaire d'Etat !

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

2

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1989, n° 160 (rapport n° 294 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° 295, 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° 295, tome XIV, de M. Jean-Paul Fuchs, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

La séance est levée.

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

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

LOUIS JEAN