

---

**DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSEMBLÉE NATIONALE**

---

**CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958**

**9<sup>e</sup> Législature**

**PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993**

**(56<sup>e</sup> SÉANCE)**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

**2<sup>e</sup> séance du vendredi 6 novembre 1992**



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. GEORGES HAGE

#### 1. Loi de finances pour 1993 (deuxième partie). - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4923.)

##### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

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

M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le travail et l'emploi.

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

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

M. Jean-Michel Testu, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour les droits des femmes.

M<sup>me</sup> Muguette Jacquaint,

MM. Germain Gengenwin,  
Francisque Perrut,  
Jean-Pierre Delalande,  
Michel Coffineau.

*Suspension et reprise de la séance (p. 4939)*

M. Jean Royer.

M<sup>me</sup> Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.

M<sup>me</sup> Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; M<sup>me</sup> Muguette Jacquaint.

Réponses de M<sup>me</sup> le ministre et M<sup>me</sup> le secrétaire d'Etat aux questions de M. Fabien Thiémé et M. Jean-Claude Lefort.

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

#### 2. Ordre du jour (p. 4950.)

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENCE DE M. GEORGES HAGE,**  
**vice-président**

La séance est ouverte à quinze heures.

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

1

## LOI DE FINANCES POUR 1993 (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 1993 (nos 2931, 2945).

### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

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

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

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Monsieur le président, madame le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, mes chers collègues, compte tenu du ralentissement prolongé de la croissance, la situation de l'emploi s'est dégradée au cours des années 1991 et 1992. Cette dégradation est caractérisée par une régression du nombre d'emplois nets et par une aggravation du chômage.

Ces pertes d'emplois touchent en premier lieu les emplois industriels. Toutefois, d'autres secteurs, notamment celui des biens de consommation et d'équipement, sont également atteints.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Tout à fait !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Ainsi, de fin décembre 1990 à fin décembre 1991, le nombre des chômeurs est passé de 2 536 100 à 2 832 800, soit une progression supérieure à 11 p. 100.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Eh oui !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Cependant, grâce aux mesures exceptionnelles qui ont été prises, cette progression s'est nettement ralentie au cours de l'année 1992 : fin août 1992, elle n'était plus que 4,8 p. 100, le nombre de chômeurs s'élevant à 2 881 100.

Durant l'année 1991, le nombre des entrées à l'ANPE de demandeurs d'emploi de catégorie I s'est élevé à 4 128 000, alors que celui des sorties a atteint à 3 777 000. Ces chiffres montrent l'ampleur de la tâche dévolue à l'agence et permet d'apprécier ses résultats. Là encore, malheureusement, le nombre des entrées et celui des sorties sont supérieurs à ceux de 1990.

Quelles sont les caractéristiques du chômage ?

En premier lieu, la progression du chômage est plus forte chez les personnes âgées de vingt-cinq à quarante-neuf ans, notamment chez les hommes.

On observe que les cadres sont plus qu'auparavant touchés par le chômage. Ainsi, le nombre de cadres inscrits comme demandeurs d'emploi est passé de 122 139 en juillet 1991 à 157 513 un an après, soit une augmentation supérieure à 29 p. 100. Il en va de même pour les agents de maîtrise et les techniciens dont le nombre de demandeurs d'emploi a augmenté de plus de 25 p. 100 durant la même période.

Cette progression du chômage des adultes conduit à un accroissement du nombre des chômeurs indemnisés, qui a augmenté de 11 p. 100 en 1991 pour atteindre plus de 2 millions de personnes. Cela a eu pour conséquence de dégrader la situation financière du régime d'assurance chômage en 1991 et 1992, phénomène qui a conduit à la conclusion d'un nouvel accord entre les partenaires sociaux en juillet dernier.

En second lieu, on constate que le chômage de longue durée a augmenté fortement en 1991, passant de 785 588 à 893 081, soit une augmentation de près de 14 p. 100, supérieure à celle de l'ensemble des demandeurs d'emploi de catégorie I.

Cette progression s'est poursuivie en 1992. En juillet 1992, le nombre de chômeurs de longue durée était supérieur à 900 000, soit près du tiers de l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Le risque d'exclusion sociale qui résulte du chômage de longue durée a conduit le Gouvernement à mettre en œuvre une action permettant, dans les meilleurs délais, de proposer à ces chômeurs soit un emploi, soit une formation adéquate, soit une activité d'intérêt général. Ce programme est en cours de réalisation et son évaluation ne peut être que partielle.

Le financement de l'ensemble des mesures exceptionnelles pour l'emploi et la formation professionnelle en 1992 représente une charge de 10 milliards de francs dont 7,5 milliards pour le programme en faveur des chômeurs de longue durée.

Le projet de budget pour 1993 s'élève à 72,790 milliards de francs contre 69,148 milliards de francs en 1992 soit une progression de 5,6 p. 100.

Pour apprécier plus justement l'évolution des crédits proposés pour 1993, il convient de tenir compte des deux correctifs suivants :

D'une part, comme en 1991 et en 1992, il est prévu de financer en 1993 des dépenses en utilisant des crédits inemployés des exercices précédents. Le volume des reports s'élève à 3 milliards de francs en 1993 contre 4,5 milliards de francs en 1992 et 9 milliards de francs en 1991. La diminu-

tion du volume des reports confirme l'amélioration de la gestion de la trésorerie du ministère, ce dont il faut vous féliciter, madame le ministre.

D'autre part, la structure du budget pour 1993 n'est pas strictement identique à celle du budget de 1992. En effet, des crédits en provenance du budget des services communs lui sont rattachés à hauteur de 69 millions de francs.

Compte tenu de ces deux correctifs, le total des crédits inscrits au budget du ministère du travail pour 1993 s'élève à 75,721 milliards de francs, soit une hausse de 2,11 p. 100. A cela, s'ajoute le financement des mesures exceptionnelles en faveur de l'emploi.

Ces dépenses exceptionnelles en faveur de l'emploi seront imputées sur un compte d'affectation spéciale dont la création est proposée par l'article 48 du projet de loi de finances pour 1993 dont les recettes proviendront du produit de la vente par l'Etat de titres du secteur public.

Le montant des crédits supplémentaires destinés à financer ces mesures exceptionnelles, notamment en direction des jeunes sans qualification et des chômeurs de longue durée, s'élève à 8,7 milliards de francs.

Au total, l'ensemble des moyens affectés pour 1993 au financement de la politique de l'emploi et de la formation professionnelle s'élève à 84,421 milliards de francs, soit une progression de 9,1 p. 100 par rapport à 1992.

Cette progression importante des crédits me permet de dire que c'est un bon budget qui traduit la priorité du Gouvernement en faveur de l'emploi. Mais j'ai envie d'apporter un bémol à cette appréciation en disant que, malheureusement, c'est un bon budget.

**M. Jean-Claude Lefort.** Tout de même !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Eh oui, vous avez raison, monsieur Forgues !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** La progression des crédits traduit en effet, l'aggravation de la situation de l'emploi au cours de l'année 1992 et montre que cette priorité est bien une priorité obligée !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Voilà qui est tout à fait objectif !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Au-delà des chiffres, ce qui me paraît très important, c'est votre volonté, madame le ministre, de mettre en place des dispositifs plus simples, plus efficaces, et de privilégier les dépenses actives.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Très bien !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Depuis deux ans, vous vous attachez non à diversifier les mesures en faveur de l'emploi mais à en parfaire la qualité.

L'accent mis sur la qualité, au travers notamment des bilans de compétence et des parcours individualisés de formation, constitue un investissement pour l'avenir. A cet égard, l'action menée en 1992 en faveur des publics les plus en difficulté - chômeurs de longue durée et jeunes sans qualification - mérite d'être soulignée car elle témoigne de la volonté du Gouvernement d'engager les moyens nécessaires pour une réinsertion plus durable.

Enfin, la réduction de la part des dépenses passives d'indemnisation et d'incitation au retrait d'activité au profit des dépenses actives d'insertion, de formation et de promotion à l'emploi montre votre volonté de ne pas vous contenter d'être le « pompier de service ».

Jugeons plutôt : en 1990, les dépenses actives représentaient 59 p. 100 du budget ; en 1993, elles en représenteront 69 p. 100. *A contrario*, les dépenses passives ne représenteront plus que 31 p. 100 du budget en 1993 contre 41 p. 100 en 1990.

Ce saut qualitatif mérite d'être mis en évidence et d'être porté à votre actif, madame le ministre.

Dans ces dépenses actives, les contrats emploi-solidarité prennent toute leur place. En 1992, le nombre de ces contrats devrait être supérieur à 500 000. Mais au-delà de ce chiffre, ce qui est important, c'est que de très nombreux chômeurs de longue durée, confrontés à de graves problèmes d'insertion professionnelle, ont bénéficié de ce dispositif.

Ce qui est important aussi, madame le ministre, c'est que votre souci est de pérenniser les embauches à l'issue de ces contrats. Ainsi, la loi du 29 juillet 1992 a prévu que l'embauche, à l'issue du contrat emploi-solidarité, des chômeurs de longue durée, des bénéficiaires du RMI ou des personnes handicapées, donnerait droit à une aide de l'Etat sous forme d'exonération des charges sociales et de prise en charge dégressive du salaire pendant cinq ans. A ce propos, il serait intéressant que vous fassiez le point sur l'application de cette loi.

Je souhaite donc que, comme l'an dernier, le rythme d'ouverture soit maintenu au niveau des besoins.

Pour montrer la grande utilité et l'efficacité de ce dispositif, je citerai l'exemple de mon département, les Hautes-Pyrénées, petit département certes - il ne regroupe que les deux cent cinquantièmes de la population française - mais combien remarquable par sa beauté et ses richesses naturelles. Je vous invite d'ailleurs tous à venir y passer vos vacances. Cela nous permettra de créer des emplois de service ! (*Sourires.*) Du 1<sup>er</sup> janvier 1992 au 26 octobre 1992, le nombre des contrats emploi-solidarité conclus dans les Hautes-Pyrénées s'est élevé à 1 975 : 1 028 concernaient des associations ; 539 des établissements publics et 348 des collectivités locales.

Cet exemple montre que, si le concours des associations reste déterminant, celui des collectivités locales peut être très nettement amélioré.

Le projet de budget que vous nous présentez, madame le ministre, permettra de renforcer les moyens de votre administration. Ainsi, de 1989 à 1993, le nombre des inspecteurs du travail sera passé de 451 à 697, soit une augmentation de près de 55 p. 100. Là encore, il convient d'apprécier l'effort tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif. Cela étant, je souhaite ardemment que les inspecteurs du travail soient affectés en priorité à des tâches de terrain - contacts, visites des entreprises - et qu'ils ne soient pas trop accaparés par des tâches de bureau et la rédaction de divers rapports.

L'Agence nationale pour l'emploi voit ses moyens renforcés puisque la subvention de l'Etat à l'agence passe de 4,102 milliards à 4,444 milliards de francs, soit une augmentation supérieure à 8 p. 100. Là encore, il convient de souligner l'effort de l'Etat dans la durée : de 1988 à 1993, la subvention de l'Etat est passée de 2,6 milliards à près de 4,5 milliards, soit 15 p. 100 d'augmentation en moyenne annuelle. Aujourd'hui, on peut mesurer sur le terrain l'amélioration de la qualité des missions et des services confiés à l'agence.

Mais, hélas, madame le ministre - et ce sera ma conclusion - malgré l'ampleur des crédits du budget que vous nous présentez, malgré la qualité des mesures qu'il contient, je crains qu'il ne soit qu'un barrage artificiel, bien fragile en tout cas face au chômage qui fait vaciller jusqu'aux fondements de notre vie sociale.

En effet, ce budget ne peut pas prendre en compte l'ensemble des mutations auxquelles notre société doit faire face. Chacun s'accorde à dire qu'il faut partager le travail ; mais sur le contenu du partage, il y a débat.

**M. Germain Gengenwin.** Eh oui !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** De nombreux salariés désirent, nous assure-t-on, travailler à temps partiel, afin de consacrer plus de temps à d'autres activités, par exemple à l'éducation de leurs enfants. Ils acceptent donc de gagner moins. Mais si le temps partiel devient de plus en plus fréquent, chez les jeunes notamment,...

**Mme Muguette Jacquaint.** Ont-ils le choix ?

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** C'est un temps partiel obligé !

... on aboutit de fait à une réduction importante du temps de travail, avec une réduction correspondante du salaire. Cette réduction s'applique en général à deux petits salaires. Et là est toute la question : le partage du travail doit-il se faire entre les « petits » seulement ?

**Mme Muguette Jacquaint.** Si on parlait du partage des richesses ?

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Je suis prêt à discuter de ce problème avec vous, ma chère collègue, mais sans démagogie.

**M. René Couanau.** Ce sont vos alliés !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Même si l'environnement économique international n'est guère favorable à une réduction organisée, souple et progressive de la durée du travail, je ne puis accepter qu'il n'y ait pas une politique plus volontariste et plus imaginative en ce domaine, notamment dans le cadre de la Communauté économique européenne. Je le dis très clairement : l'excès de réalisme économique à court terme me semble conduire à l'irréalisme social. En effet, de mon point de vue, le progrès technique, globalement réducteur d'emplois, n'a de sens que s'il entraîne non seulement l'amélioration des conditions de travail mais aussi la réduction de la durée du travail.

Ces remarques étaient toutes personnelles. La commission des finances, après l'examen des crédits, a adopté sans observation le budget du travail et de l'emploi et je demande donc à l'Assemblée de faire de même.

Monsieur le président, si j'ai dépassé mon temps de parole, je peux renoncer aux deux questions que j'avais prévu de poser tout à l'heure.

**M. le président.** Il ne vous a été fait aucun reproche !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Cela fait pourtant un moment que je vois des lampes clignoter sur mon pupitre. C'est pire qu'à Cap Canaveral ! Je croyais qu'il y en avait une seule, mais il y en a au moins deux dizaines ! Je me demande si chacune d'elles représente une minute. *(Sourires.)*

**M. le président.** Je n'ai pas la maîtrise de ces signaux. Je les crois cependant utiles, la concision, vertu essentielle de rhétorique, n'étant pas toujours observée par nos collègues...

La parole est à M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le travail et l'emploi.

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat, la commission des affaires culturelles est donc saisie pour avis de ce budget. Après l'excellent rapport de mon collègue Pierre Forgues, je voudrais insister sur trois ou quatre points et, partant du budget, me livrer à une réflexion plus générale sur l'évolution de l'emploi.

Il faut d'abord insister sur la détérioration de la situation de l'économie internationale qui donnera certainement lieu, dans les prochains mois, à de nouveaux débats sur l'emploi.

Il convient de rappeler une évidence : tous les pays développés sont aujourd'hui confrontés à un ralentissement très important de la croissance et à de grandes difficultés en ce qui concerne l'emploi.

Partout on espère, partout on s'impatiente, mais nul ne peut prévoir la date et le lieu de la reprise, ni son ampleur.

**Mme Muguette Jacquaint.** On attend le miracle !

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Madame Jacquaint, je crois que vous interviendrez tout à l'heure. Vous pourrez alors nous gratifier de vos analyses, que j'écouterai avec la plus grande attention.

Les conséquences en France de ce ralentissement sont bien connues. Le chômage progresse, touchant aujourd'hui 10,3 p. 100 de la population active, contre 10 p. 100 en décembre dernier ; cette progression est cependant inférieure à celle constatée dans nombre d'autres pays.

Des plans de restructuration d'importance sont annoncés dans de nombreux secteurs. Je partage tout à fait la volonté que vous avez manifesté il y a quelques mois, madame le ministre, lorsque vous avez insisté sur le contenu des plans sociaux, demandé une plus grande rigueur et une plus grande précision quant aux mesures permettant d'anticiper les reclassements.

On constate une détérioration, le nombre de personnes au chômage depuis plus d'un an augmentant en dépit des efforts consentis. Bref, à la sélectivité traditionnelle du marché du travail dans notre pays, qui pénalise les plus jeunes, les plus âgés et ceux qui sont au chômage depuis longtemps s'ajoute, et c'est un facteur d'inquiétude, un sentiment d'insécurité

économique global, qui n'épargne aucune catégorie de salariés et qui fait que personne, aujourd'hui, ne se sent véritablement à l'abri des aléas de la vie économique.

Aujourd'hui, tout salarié, même si son entreprise est en bonne santé, a peur comme les autres pour son emploi. Les plus grands groupes français gagnent de l'argent, mais ils annoncent pratiquement tous des licenciements pour les années qui viennent. Dans plusieurs secteurs, le secteur bancaire par exemple, dont la situation économique n'est pas fondamentalement mauvaise, les investissements de productivité se multiplient, afin de remplacer les hommes et les femmes par des machines, le contact au guichet par des ordinateurs, les noms et prénoms des clients par des numéros d'identification.

Jusqu'où peut-on aller en ce sens ? Dispose-t-on des outils budgétaires, fiscaux et réglementaires permettant de limiter une telle dérive des comportements dans notre pays ? Je ne le crois pas et, même si mon propos dépasse à l'évidence le cadre de la discussion budgétaire, il est plus que jamais nécessaire de réorienter la politique active de l'emploi pour enrayer cette sorte de modernisation froide de l'économie française dans laquelle le silence des machines étouffe peu à peu les cris de ceux qui perdent leur emploi.

Résultat - et ce fait est inquiétant pour l'avenir - notre pays détruit des emplois. En 1991, le nombre d'emplois qui ont disparu de l'économie a été évalué, après correctif de l'INSEE, à environ 100 000 ; en 1992, nous perdrons probablement à nouveau des emplois.

C'est dans ce contexte que vous nous présentez ce budget. Alors que la situation de l'emploi se détériore en grande partie à cause de la situation économique internationale, il peut paraître paradoxal de dire que j'approuve pleinement, et avec moi la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, les axes qui ont sous-tendu l'élaboration de ce budget. Quels sont-ils ?

D'abord un effort nouveau - peut-être aurait-on dû anticiper il y a quelques années - pour limiter les conséquences sur l'emploi de la dégradation de la situation économique. Cela va du temps partiel - qui doit être strictement réglementé pour ne pas conduire à une précarité accrue de l'emploi - à l'accroissement important du nombre de préretraites progressives prévu dans le budget pour 1993. De même, l'effort en faveur du chômage partiel, avec des crédits en hausse de 40 p. 100, permettra d'éviter le recours aux licenciements économiques en cas de diminution de l'activité. N'oublions pas non plus les conventions de conversion et l'allocation temporaire dégressive du Fonds national pour l'emploi.

Deuxième axe : la lutte contre l'apparition de ce qu'il faut bien appeler un chômage d'exclusion, menée en grande partie par la poursuite du programme « chômeurs de longue durée », dont les crédits augmenteront de 22 p. 100 l'année prochaine.

Ce programme s'est fixé des objectifs ambitieux, peut-être difficiles à atteindre, mais il a permis de faire sortir d'un chômage sans issue un nombre élevé de personnes écartées de l'emploi depuis des années, et de réamorcer - c'est probablement là l'essentiel - un processus de rapprochement entre ces populations en voie d'exclusion et les acteurs de l'insertion ainsi que les services publics de l'emploi. Ne serait-ce que pour ces raisons, ce programme était pleinement valable.

Nous sommes également satisfaits du renforcement des crédits alloués aux entreprises d'insertion par l'économie : 4 000 places cette année, 7 000 l'année prochaine, notamment dans le cadre des plans locaux d'insertion. Dans ma circonscription, entre autres à Ris-Orangis, Draveil et Epinay-sous-Sénart, je constate que ceux-ci ont obtenu des résultats exceptionnels, en chacun de vous pour faire la même observation. Des personnes très éloignées de l'« employabilité » trouvent, grâce à ces actions, une possibilité d'insertion durable sur le marché du travail.

L'effort de lutte contre l'apparition d'un chômage d'exclusion vous vaudra sans doute plusieurs questions, qu'il faut poser avec lucidité, relatives au traitement social ou aux exonérations de charges sociales qui demeurent trop nombreuses à ne pas donner lieu à une véritable insertion. Il faut regarder ces réalités en face.

Je tiens d'ailleurs à signaler que certains préfets zélés se sont montrés particulièrement insistants pour « placer » des contrats emploi-solidarité ; un recadrage des consignes qui leur sont données serait sans doute utile.

Trop souvent, des entreprises préfèrent utiliser des mesures d'incitation à l'emploi sans considération pour les chômeurs embauchés, qui seront remerciés aussitôt que disparaîtra l'incitation. Mais, globalement, cet effort de lutte contre les exclusions, cet accompagnement des chômeurs en difficulté reste absolument indispensable. Il permet de recréer un processus de confiance pour le chômeur et de le réhabituer à l'emploi. En effet, ce sont parfois des mois ou des années qui s'écoulent entre le moment où le salarié perd son travail et celui où il peut espérer en retrouver un. Cet effort permet également de réinsérer le futur salarié dans un tissu de relations qui augmente d'autant ses chances d'embauche.

D'ailleurs, certains dispositifs se révèlent très efficaces. L'exonération de charges sociales pour les jeunes, par exemple, est très incitative. Je me souviens que nous avons eu des discussions lors de l'adoption de ce dispositif ; nous n'étions pas tous d'accord. Mais je rappelle que 130 000 jeunes de moins de vingt-cinq ans sans aucune qualification, sans aucun diplôme, ont pu grâce à lui être embauchés non pas sur un contrat à durée déterminée mais sur un véritable emploi. Ils sont ainsi sortis de l'ornière et sont aujourd'hui insérés dans les entreprises.

**Mme Muguetta Jacquaint.** Ils auront du travail pour trois mois !

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** De même, le contrat de qualification donne lieu à un remarquable taux de transformation en emplois définitifs.

Il faut, pour porter un regard lucide sur ce budget, être conscient de ces réalisations et apprécier leur intérêt.

Nous soutenons enfin le volet le plus important de la politique que vous menez depuis plusieurs années et qui n'est pas suffisamment souligné, je veux parler de l'encouragement au développement des nouvelles formes d'emploi et des nouvelles façons de travailler.

Dans les années 80, on a cherché à limiter les conséquences, en termes de destructions d'emplois, du ralentissement économique, et on a cherché à lutter contre l'exclusion.

Dans les années 90, il faudra plus que jamais inciter au développement de nouveaux types d'emplois, au maintien dans l'économie d'emplois qui, peu à peu, disparaissent, de même qu'il sera nécessaire de réfléchir aux nouvelles façons de travailler.

L'intérêt de votre démarche est de se situer à la charnière de ce qui se fait depuis dix ou douze ans et de ce qu'il faudra faire dans les dix prochaines années.

Premier résultat tout à fait positif : les emplois familiaux. Cette mesure n'a pas un an mais elle a déjà permis à 130 000 personnes de trouver un travail.

Les nouvelles façons de travailler font quant à elles l'objet, dans le projet de budget, de crédits consolidés en faveur de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail, l'ANACT, qui bénéficiera également d'un financement de la part des entreprises auxquelles elle fournit des prestations de conseil.

Il faut cependant prendre garde à ce que ce mode de financement, qui remonte au demeurant à plusieurs années, ne « déporte » par l'ANACT dont le rôle est essentiel en matière d'organisation du travail, vers de banales fonctions de conseil qui doivent être assurées par les cabinets privés.

Le renforcement des moyens du service public de l'emploi marque également ce budget. En particulier, 695 postes sont créés à l'ANPE, dont un certain nombre ont déjà été pourvus au titre de l'année 1992. Depuis trois ou quatre ans, l'agence a vu ses moyens considérablement augmentés et son assise renforcée, même si notre service public de l'emploi n'a pas l'importance de celui d'autres pays européens.

Il faut au passage insister sur la qualité des personnels et la difficulté de leur tâche, car l'on enregistre chaque mois 350 000 à 400 000 inscriptions nouvelles, et il y a autant de départs, ce qu'on ne souligne pas assez, sans compter l'accueil des chômeurs de longue durée. La charge de travail est donc gigantesque ; les personnels de l'ANPE l'assument dans des conditions qui ne sont pas toujours faciles et il était bon que leurs moyens soient renforcés.

Si je devais résumer mon sentiment et celui de la commission, je dirais que le problème n'est pas celui du budget, qui est bon, c'est et ce sera plus encore dans les années qui viennent celui de l'emploi.

Peut-on continuer à croire que les problèmes de l'emploi ne seront résolus que par le retour de la croissance ? Ne doit-on plutôt pas dire clairement aux Français que, même avec un retour de la croissance, il convient de commencer à changer l'organisation de notre société car le travail deviendra plus rare ?

Peut-on continuer à assister à la disparition accélérée des emplois dits à faible productivité ? Ou devons-nous assumer leur coût, conserver pleinement les garanties des salariés qui les remplissent en les subventionnant, afin qu'ils ne disparaissent pas du tissu économique ?

Peut-on continuer à soutenir que ce sont les profits qui font les investissements, lesquels font les emplois, alors que la hausse des profits ne conduit plus mécaniquement à la croissance de l'investissement et que la croissance de l'investissement - parce qu'il s'agit, bien souvent, d'investissements de productivité - ne conduit plus mécaniquement à la croissance de l'emploi ?

Pouvons-nous enfin continuer à nous représenter la vie professionnelle comme un continuum de 37 années et demie de travail quand périodes de travail, périodes de formation, voire périodes de chômage se succèdent de plus en plus souvent ?

C'est à toutes ces interrogations que les différentes orientations de ce budget commencent à répondre. C'est aussi parce que vous posez, sans biaiser, ces questions que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a donné un avis favorable à l'adoption de votre budget, madame le ministre, en l'assortissant toutefois de trois observations.

La première, qui tend à devenir traditionnelle, fait référence aux conditions dans lesquelles les associations ou les organismes de formation qui opèrent sur le terrain perçoivent les subventions publiques. Bien souvent, le délai de mandatement est encore trop long et la situation financière de ces organismes est précarisée, d'autant que les banques sont désormais particulièrement exigeantes en matières d'autorisations de découvert.

La seconde observation est relative à l'aménagement du temps de travail. Il semble que, pour certaines branches qui procèdent à des restructurations, de nouvelles incitations doivent être prévues, des avancées plus fortes réalisées dans ce domaine.

La dernière observation tend à soutenir votre démarche concernant la qualité des plans sociaux. Vous avez fait beaucoup, mais peut-être doit-on faire plus encore car les restructurations annoncées suscitent une grande inquiétude (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**Mme Muguetta Jacquaint.** Quel avenir !

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

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Monsieur le président, madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les dépenses consacrées en France à la formation professionnelle se sont élevées en 1990 au chiffre record de 107 milliards de francs. Avec une croissance de 48 p. 100 entre 1987 et 1991, la formation professionnelle est devenue un enjeu majeur pour la société française. En passant de 1,4 p. 100 du PIB en 1987 à 1,7 p. 100 en 1990, les dépenses de formation ont été érigées en véritable priorité nationale. C'est l'Etat qui effectue le plus gros effort puisqu'il finance 52,1 p. 100 de ces dépenses, contre 40,7 p. 100 pour les entreprises. Ainsi, en 1991 plus d'un actif sur quatre a pu bénéficier d'une action de formation contre un sur sept en 1980. Mais on sait que ces chiffres cachent une réalité beaucoup plus contrastée.

Si, selon le CERQ - centre d'études et de recherche sur les qualifications -, 60 p. 100 des agents de maîtrise et techniciens bénéficient chaque année d'une formation, ce ne sont que 18 p. 100 des manœuvres et des ouvriers non qualifiés qui accèdent à un stage de formation.

La formation, loin de corriger les inégalités de qualifications, continue de les accroître.

Pourtant, les entreprises de dix salariés et plus ont consacré en 1991 plus de 3,2 p. 100 de leur masse salariale à la formation, soit plus du double de l'obligation légale fixée à 1,5 p. 100 à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993. Mais là aussi, des disparités importantes existent selon les branches d'activité et

la taille des entreprises. Par conséquent, les chances d'accéder à une formation, puis de bénéficier d'une promotion, demeurent encore inégales aujourd'hui, en dépit de l'effort de formation qui a triplé au cours des vingt dernières années.

Votre budget, madame le ministre, présente trois caractéristiques.

Première caractéristique : la consolidation des acquis à un niveau élevé de crédits.

Le projet de loi de finances pour 1993 réaffirme le caractère prioritaire du budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il progresse, par rapport à la loi de finances initiale de 1992, de 5,16 p. 100.

S'agissant de l'enveloppe de la formation professionnelle, qui regroupe les crédits de tous les ministères concernés, elle passe de 30,3 à 36,8 milliards de francs, soit une augmentation de 12 p. 100, et les crédits du seul ministère du travail passent de 24,5 à 25,7 milliards, soit 4,9 p. 100 d'augmentation.

Aucune grande mesure nouvelle n'est prévue, mais toutes les actions en cours sont reconduites, et même renforcées. Il s'agit donc d'un budget qui consolide les acquis des années précédentes mais à un niveau élevé de crédits.

Faut-il rappeler que l'enveloppe de la formation professionnelle n'était que de 8 milliards de francs en 1981 et qu'elle a été plus que quadruplée en douze ans...

**M. Germain Gengenwin.** Cela est lié au nombre des chômeurs !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** ... alors que, dans la même période, les prix ont été multipliés par moins de 2,5 ?

Faut-il rappeler également, et cela viendra en contradiction avec ce que vient de dire notre collègue Germain Gengenwin, que les effectifs en formation sur les actions financées par l'Etat se sont accrus davantage entre 1989 et 1991 qu'entre 1972 et 1989, de 276 300 dans un cas et de 270 400 dans l'autre ?

Le budget de 1993 permettra de mieux adapter la formation à l'emploi et aux besoins du marché du travail, de mieux lutter contre l'exclusion professionnelle des jeunes, notamment grâce aux moyens renforcés dont disposeront les « carrefours jeunes » et le programme PAQUE - programme de préparation active à la qualification et à l'emploi.

Deuxième caractéristique : le recadrage vers l'emploi des actions de formation.

Cette orientation, déjà présente dans le budget de 1992, est confirmée pour 1993 avec le double souci d'assurer la qualité des formations et la rationalisation des dispositifs de formation.

Ce sont 100 000 jeunes qui bénéficieront du crédit-formation individualisé. Une dotation de 4,4 milliards de francs sera consacrée à ce dispositif, dont les crédits baisseront en 1993 en raison de la mise en place, au mois de septembre dernier, du programme PAQUE.

Aux 70 000 jeunes prévus dans le budget de 1992 s'ajouteront 30 000 jeunes supplémentaires, avec un engagement financier sans précédent de 4,5 milliards de francs.

Je formulerai le souhait que les délais de paiement des organismes de formation, notablement raccourcis dans le programme PAQUE, le soient également pour tous les organismes de formation relevant du crédit-formation individualisé.

Par ailleurs, 140 000 nouveaux apprentis sont attendus en 1993, soit 10 000 de plus que cette année, en raison de la revalorisation et de la réhabilitation de la filière, encouragées par le vote de la loi du 17 juillet 1992. Quant aux contrats de qualification, ils sont prévus au nombre de 150 000, contre 105 000 en 1992. A cet égard, il convient de noter que le montant de l'exonération des charges sociales affèrent aux contrats d'apprentissage et aux contrats de qualification dépassera les 6 milliards de francs, soit une progression de 14 p. 100 par rapport à 1992.

Pour les adultes, les actions de formation du fonds national pour l'emploi, et particulièrement le programme d'aide à la réinsertion des demandeurs d'emploi de longue durée, concerneront 417 000 personnes en 1993 contre 366 000 en 1992. Cette progression de 14 p. 100 ne devra pas s'opérer au détriment de la qualité des actions, qui devront réellement répondre aux besoins des publics en difficulté.

Les crédits nécessaires pour financer ce programme passeront de 5,9 milliards à 7,4 milliards de francs, soit une augmentation de 20 p. 100.

Les crédits consacrés à la conversion des cadres demandeurs d'emplois bénéficient d'une forte hausse. Il convient en effet de porter une attention toute particulière au phénomène grandissant et inquiétant du chômage des cadres. Le nombre des cadres touchés dépasserait aujourd'hui 165 000.

Les dotations du programme national de formation professionnelle sont reconduites, à l'exception de l'enveloppe « ingénieurs », qui bénéficie d'une hausse sensible de près de 43 millions de francs. Cette mesure permettra de former 2 800 ingénieurs par la voie de la formation continue et d'atteindre ainsi l'objectif fixé par le Président de la République du doublement, entre 1990 et 1993, du nombre des places en formation.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de changement du travail que vous appelez de vos vœux, madame le ministre, il est nécessaire de préciser que les crédits relevant des contrats pluriannuels d'engagement du développement de la formation, négociés entre l'Etat et les branches ou les entreprises, progressent de façon substantielle.

Mais les 487 millions de francs inscrits au budget de 1993 paraissent insuffisants si l'on veut véritablement dynamiser cette politique de changement du travail qui est, nous le savons tous, un impératif aujourd'hui.

Enfin, les crédits inscrits au titre du congé individuel de formation ne seront maintenus qu'à leur niveau de 1991, soit 710 millions de francs. La raison en est que les crédits disponibles n'ont pas été utilisés en totalité au cours de l'année 1992.

La dotation prévue pour les aides apportées aux organisations syndicales pour la formation économique et sociale des responsables syndicaux est du même niveau que celle de 1992. Aussi la commission des finances a-t-elle souhaité qu'elle soit actualisée, et qu'elle soit donc augmentée de 2,7 p. 100 au moins, soit 2 millions de francs.

L'aide apportée aux organisations syndicales pour leur participation à des manifestations internationales concernant la formation professionnelle n'a été actualisée ni en 1992 ni en 1993. La commission des finances a donc également souhaité que cette dotation passe de 72,5 millions à 77,5 millions de francs.

Troisième et dernière caractéristique : le renforcement des moyens de l'AFPA, du réseau des missions locales, des PAIO - permanences d'accueil, d'information et d'orientation - et des services de l'Etat.

Tout d'abord, la subvention versée à l'AFPA par l'Etat s'élèvera à 4 184 millions de francs en 1993, soit une hausse importante de 6,2 p. 100 par rapport à 1992.

**M. Germain Gengenwin.** Il faudrait savoir comment elle sera utilisée !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Cette hausse permettra de moderniser le système informatique ainsi que les matériels pédagogiques et techniques, et de créer vingt-six emplois.

La commission des finances a de nouveau souhaité que les règles de fonctionnement de l'AFPA soient enfin aménagées...

**M. Jean-Pierre Delalande.** Très bien !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** ... afin que l'association puisse utiliser avec beaucoup plus d'autonomie ses ressources à caractère commercial, notamment pour embaucher des agents sous contrats à durée déterminée et à durée indéterminée.

Les dépenses d'investissement passeront de 147 millions à 248 millions de francs en crédits de paiement. Il faut souligner cette hausse importante de 47 p. 100, mais il convient aussi de rappeler le retard pris entre 1990 et 1992 : le montant des crédits de paiement en 1989 était en effet de 302 millions de francs !

La commission des finances a tenu à rappeler que la rénovation du parc immobilier de l'AFPA, dont le coût annuel peut être estimé à 400 millions de francs, devenait urgente et que l'effort entrepris cette année devait être poursuivi et amplifié.

J'en arrive à quelques réflexions sur le réseau d'insertion des missions locales et des PAIO.

Depuis une vingtaine d'années, la place des jeunes dans notre société a connu un véritable bouleversement sous l'effet d'un double facteur : l'allongement de la scolarité et du parcours d'entrée des jeunes dans la vie active, d'une part, et la persistance d'un niveau élevé de chômage, d'autre part.

Il y a vingt ans, 3 p. 100 des jeunes de seize à vingt-cinq ans étaient chômeurs, et plus d'un jeune sur deux avait un emploi. Aujourd'hui, 17 p. 100 sont demandeurs d'emplois ou dans un dispositif d'insertion professionnelle, et seulement un sur quatre est titulaire d'un contrat de travail. Cela a conduit l'Etat, mais aussi les collectivités territoriales, à développer depuis dix ans une politique de grande ampleur pour favoriser l'accès des jeunes - notamment de ceux qui sont en difficulté - à l'emploi, à la formation et à l'insertion sociale.

Les missions locales et les PAIO, créées il y a dix ans à titre expérimental pour aider les jeunes à résoudre l'ensemble des problèmes que pose leur insertion sociale et professionnelle, ont été généralisées depuis trois ans. Aujourd'hui, les 224 missions locales et les quelque 460 PAIO existantes constituent le premier réseau d'insertion de notre pays.

De 1988 à 1992, le nombre de personnes employées dans le réseau est passé de 2 400 à 4 500 et l'enveloppe consacrée au financement est passée de 184 millions à 330 millions de francs, hors crédits PAQUE et CFI.

A la fois lieu d'élaboration des politiques locales et acteur de la mise en œuvre des politiques nationales d'insertion sociale et professionnelle, le réseau des missions locales connaît actuellement une grande mutation. Il est nécessaire de clarifier et de renforcer au sein des missions locales et des PAIO, du partenariat entre les collectivités territoriales et les services de l'Etat. Cela devrait se faire, madame le ministre, au cours de l'année 1993, grâce à la signature de contrats de progrès triennaux, conclus entre l'Etat et les collectivités territoriales, sur des objectifs quantitatifs et qualitatifs. La lutte contre l'exclusion franchira ainsi une nouvelle étape et rendra plus efficaces les politiques d'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

Pour conclure, j'examinerai très rapidement les moyens du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, notamment ceux qui concernent la politique de contrôle.

Après quatre ans de stagnation, le budget pour 1993 renforce les moyens de l'administration, tout particulièrement ceux des délégations régionales à la formation professionnelle, tant en emplois qu'en équipements. Ainsi les crédits de fonctionnement des services augmentent de 8,3 p. 100 et quarante et un emplois d'inspecteur et sept emplois de contrôleur de la formation professionnelle seront créés. La commission des finances a souhaité que ces emplois soient prioritairement orientés vers le contrôle des organismes de formation et des organismes paritaires collecteurs du 1,5 p. 100 formation.

Nous sommes en effet placés devant un paradoxe : plus les dépenses de formation professionnelle, publiques ou privées, progressent, plus notre système de formation devient complexe, plus les circuits de financement deviennent opaques et plus les contrôles de qualité et financiers de la formation professionnelle régressent.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Quel aveu !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Chacun reconnaît que les types de financement publics se multiplient et selon des procédures différentes : croisement des financements entre l'Etat et les collectivités territoriales ; superposition des crédits du fonds de la formation professionnelle, du fonds national pour l'emploi et du fonds social européen ; diversification de dispositifs incitatifs avec les engagements de développement de la formation, les aides au remplacement des salariés en formation, les crédits d'impôt formation et, maintenant, le crédit d'impôt-apprentissage. Dans ces conditions, le contrôle public devient de plus en plus difficile.

Chacun reconnaît aussi que la gestion des fonds de la formation professionnelle collectés par les organismes paritaires agréés n'est ni toujours très claire ni toujours très rationnelle. Ces organismes sont nombreux - on en compte plus de 360 -, et leurs frais de gestion sont souvent importants - de 12 p. 100 à 15 p. 100 au lieu des 8,5 p. 100 généralement admis. Ils sont de plus dépourvus de plans comptables,

leur trésorerie est généralement trop abondante - elle dépasse 1,5 milliard de francs - et, par conséquent, l'emploi de leurs ressources est mal optimisé.

Si le contrôle effectué par les partenaires sociaux est insuffisant, l'Etat doit renforcer les contrôles publics. Or nous constatons que les missions des inspecteurs et des contrôleurs de la formation professionnelle, sous le poids du développement des procédures de formation - développement positif - se sont alourdies au détriment de leurs missions de contrôle.

**M. René Couanau.** Constat accablant !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Les effectifs des services centraux et régionaux de contrôle sont aujourd'hui insuffisants. Cela explique que les redressements opérés entre 1989 et 1991 dans les organismes de formation comme dans les entreprises aient diminué.

Madame le ministre, face à la montée croissante des dépenses de formation, l'insuffisance des contrôles a un coût financier et un coût social élevés. L'Etat doit donc définir une politique de contrôle audacieuse en clarifiant les fonctions de gestion, d'habilitation et de contrôle, en délimitant plus précisément les objectifs administratifs, financiers et pédagogiques de ces contrôles, et en développant les moyens mis en œuvre, notamment en personnels.

Le coût de cette politique peut ne pas être finalement très élevé, puisque le montant des redressements a représenté ces dernières années plus du double du coût budgétaire des personnels de contrôle. Aussi le renforcement des services de contrôle de l'Etat ne peut-il se concevoir indépendamment du développement du contrôle des partenaires sociaux.

Le système français de formation professionnelle est fondé sur le paritarisme. Cela confère, certes, des droits aux partenaires sociaux, mais cela leur donne aussi des obligations, notamment celles de contrôler, et donc de sanctionner.

Telles sont, madame le ministre, les quelques considérations que m'inspire votre projet de budget pour 1993.

Avec la création de quarante-huit emplois de contrôleur et d'inspecteur vous amorcez, incontestablement, une nouvelle politique de contrôle. La commission des finances vous encourage à poursuivre dans cette voie. C'est l'une des raisons pour lesquelles, mais il y en a bien d'autres, que j'ai exposées dans mon rapport écrit, la commission des finances a adopté les crédits de la formation professionnelle et qu'elle demande à l'Assemblée de faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

**M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis.** Monsieur le président, madame le ministre du travail, madame le secrétaire d'Etat aux droits des femmes, mes chers collègues, l'économie française traverse encore une phase de récession.

Elle crée peu d'emplois, et en crée peu même en cas de reprise. On peut donc parler de blocage de l'emploi.

La restructuration de nombreux sites industriels et les investissements ayant pour objet de comprimer les prix de revient, d'augmenter la productivité et d'économiser de la main-d'œuvre entraînent le chômage des salariés les moins qualifiés.

Les entreprises industrielles se replient sur elles-mêmes, leur productivité augmente, mais leur nombre de postes de travail baisse, de sorte que l'emploi salarié a diminué l'an dernier de 0,7 p. 100, selon l'INSEE.

En 1991, le nombre d'emplois salariés qui ont disparu a atteint 100 000. Vous-même, madame le ministre, vous déclariez récemment que, pour l'année en cours, le nombre des licenciements serait de l'ordre de 530 000.

On peut toujours espérer une reprise. Il n'en reste pas moins qu'une partie importante de la population de notre pays s'intègre de plus en plus mal à l'économie.

Détenir une bonne formation et surtout une compétence professionnelle reconnue reste encore un des meilleurs moyens de se prémunir contre le chômage.

Compte tenu de l'élévation des niveaux de recrutement, parce que les chefs d'entreprise éprouvent un certain scepticisme vis-à-vis de la qualité de l'enseignement dispensé par l'éducation nationale, et compte tenu du glissement vers la

déqualification, trop de jeunes se sentent exclus du marché du travail et risquent de rejoindre le million de chômeurs de longue durée.

Peu à peu, nous avons constaté un effacement des objectifs initiaux de la formation professionnelle, sa perte d'autonomie administrative et le caractère devenu fictif de l'interministérialité. Il est clair que la formation professionnelle est absorbée par la politique de l'emploi. De ce point de vue, il était logique d'en modifier les orientations et d'en améliorer l'efficacité afin qu'elle débouche sur un emploi et, si possible, sur un contrat à durée indéterminée.

L'an dernier, je craignais que l'effort qualitatif, prenant le pas sur le quantitatif, ne masque une baisse des moyens budgétaires. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales avait d'ailleurs déploré le manque d'homogénéité des données budgétaires et estimé qu'il était difficile, en raison des reports, des annulations et des mesures de gel de crédits, de faire des prévisions, si l'on ne savait pas dans quelles conditions le budget allait être exécuté.

Il faut reconnaître que des progrès de gestion ont été accomplis. Le ministère du travail a été nettement moins touché cette année par les mesures de gel et le volume des reports mobilisables résultant des crédits inemployés des exercices précédents.

Il faut donc se satisfaire de l'accent mis dans ce budget sur certaines priorités essentielles propres à améliorer la situation de l'emploi. Il s'agit du renforcement de la lutte contre l'exclusion et de l'amélioration de la relation entre formation et emploi. Je note aussi vos efforts de mobilisation intense de tous les services de la formation professionnelle et de l'emploi pour faciliter l'accès à l'emploi.

L'effort qualitatif visant à rendre plus efficace le système de formation et d'insertion professionnelle est poursuivi.

Apparemment, l'enveloppe de la formation professionnelle progresse. Mais il faut remarquer que l'ensemble est financé non seulement par des moyens inscrits au budget de divers ministères, notamment le ministère du travail, mais aussi par des crédits inscrits sur un compte d'affectation spéciale correspondant à des ressources exceptionnelles constituées par des cessions d'actifs, je veux dire par le produit de la privatisation partielle. Sont aussi inscrites dans l'enveloppe des actions d'insertion par l'activité.

En fait, les crédits de formation professionnelle inscrits au budget du ministère du travail augmentent de 4,9 p. 100. Les dépenses de fonctionnement des centres de formation sont en diminution de 5,8 p. 100, mais les dépenses de rémunération des stagiaires augmentent de 17 p. 100. Les dépenses d'équipement sont en légère diminution. La dotation de décentralisation et la dotation pour la rénovation de l'apprentissage sont en augmentation.

Parmi les priorités budgétaires, je retiens l'attention portée à la lutte contre le chômage d'exclusion des jeunes.

Vous avez modifié les modalités du crédit-formation dont les conditions d'accès écartaient les jeunes dotés de connaissances insuffisantes. Ce crédit-formation était trop inégalitaire, comme les actions de formation de niveau 4, d'ailleurs.

L'accès à l'emploi à l'issue des stages en crédit-formation étant insuffisant, vous avez voulu créer une mobilisation et remédier aux inégalités. C'est l'objet, par exemple, du programme PAQUE, de préparation active à la qualification et à l'emploi. Son intérêt est faciliter l'accès à une formation qualifiante dans le cadre d'un contrat d'apprentissage ou de qualification, ou, à défaut, dans le cadre d'une formation alternée sous statut de stagiaire. Le programme PAQUE vise à favoriser l'accès durable à l'emploi. Et il est prévu d'accueillir 30 000 nouveaux bénéficiaires en 1993.

Plus de 30 p. 100 des demandeurs d'emploi sont des chômeurs de longue durée, si je retiens la comptabilisation statistique officielle. Il faut donc favoriser leur reclassement professionnel au moyen de bilans approfondis et des contrats emploi-solidarité.

A cet égard, je formulerais une remarque. Il est bon de favoriser l'accès aux CES d'un maximum de personnes en difficulté. Mais il ne faut pas se contenter d'un effet de chiffres dans le but d'obtenir une présentation statistique plus flatteuse.

Nous avons tous des exemples dans nos régions de la forte pression exercée sur certains organismes, littéralement « taxés » pour engager des CES, même s'ils sont bien incapables de participer à leur formation.

Je souscris tout à fait à votre souci d'assurer une meilleure liaison entre formation et emploi, car il convient de renforcer la cohérence entre la formation initiale et le travail en entreprise. Des progrès d'ailleurs ont été accomplis en ce qui concerne le contenu en formation de certains stages en alternance.

L'accent a été mis sur l'adaptation des formations aux besoins et aux aptitudes des individus grâce, par exemple, à l'établissement de bilans de compétences ou au développement de formations qualifiantes. Mais si la définition des objectifs est juste, les remèdes utilisés sont encore insuffisants, et on se heurte à d'importantes rigidités et à des blocages. Les collègues qui m'ont précédé ont porté la même appréciation.

Ainsi, vous avez voulu rationaliser les dispositifs de formation. Mais vous semblez freinée par la lourdeur du système. Par exemple, vous constatez l'inadaptation de certaines structures d'accueil et d'orientation, et vous créez les carrefours jeunes pour l'emploi et la formation, afin de favoriser la définition de parcours individuels d'insertion. Mais vous maintenez en l'état le réseau des permanences d'accueil, d'information et d'orientation, les PAIO, ainsi que celui des missions locales, dont les compétences sont très voisines.

En ce qui concerne les stages, vous avez vous-même critiqué leur complexité, leur trop grand nombre et leur concurrence vis-à-vis de publics aux caractéristiques de moins en moins distinctes. Un effort de regroupement a été entrepris. Mais il est regrettable que les mêmes catégories de stages se succèdent avec pour seule différence un changement de dénomination. Ainsi le contrat d'orientation succède aux stages d'initiation à la vie professionnelle.

Certains stages se créent même par simple division d'un stage précédent. Par exemple, vous avez créé, à partir des contrats emploi-solidarité, des contrats locaux d'orientation, dont le nombre est d'ailleurs en diminution et qui sont des substituts aux contrats emploi-solidarité pour les jeunes de seize et dix-sept ans.

**M. Germain Gengenwin.** Très juste !

**M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis.** Nous attendions beaucoup des mesures d'incitation. Par conséquent, on peut regretter que le crédit d'impôt formation n'ait pu remédier à l'effort de formation professionnelle, inégal selon la taille de l'entreprise puisque le taux de participation des petites entreprises plafonne à 1,28 p. 100.

En dépit du caractère massif du chômage, une entreprise sur quatre déclare éprouver des difficultés de recrutement, ce qui représente une proportion comparable à celle constatée en 1988.

L'apprentissage est encore insuffisamment développé, et je ne peux que souhaiter une extension du crédit d'impôt-formation qui soit profitable à l'apprentissage. Depuis 1989, le nombre des contrats d'apprentissage est en diminution.

Je ne pense pas que la récente loi sur l'apprentissage change radicalement la situation. En effet, les entreprises ne semblent pas avoir la volonté d'accueillir des jeunes en formation. L'image de l'apprentissage reste dévalorisée et nombre de jeunes n'ont pas les acquis de base.

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** C'est vrai !

**M. Jean-Paul Fuchs, rapporteur pour avis.** Enfin, les contrôles de la qualité de l'offre de formation professionnelle sont insuffisants. En 1990, sur 55 000 organismes de formation, 44 seulement avaient fait l'objet d'un contrôle sur place. En 1991, la situation s'est quelque peu améliorée, comme vous l'avez rappelé en commission, mais nous sommes encore très loin du compte.

La dégradation de l'emploi n'est évidemment pas étrangère au souhait de rendre le système de formation professionnelle plus performant. Mais cette volonté de mieux adapter la formation professionnelle aux besoins réels de l'emploi ne saurait désormais être dissociée d'une certaine transparence des sources de financement, d'une clarification budgétaire et d'une réorganisation des structures.

La politique de l'emploi et de la formation professionnelle exige désormais que l'on renonce à la dispersion des initiatives et que l'importance des moyens financiers mis en jeu soit suivie d'une évaluation concrète des résultats dont chacun attend avec impatience, du point de vue économique et social, une réelle efficacité.

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

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Michel Testu, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour les droits des femmes.

**M. Jean-Michel Testu, rapporteur pour avis.** Les droits des femmes : le sujet me laisse quelque peu embarrassé et perplexe. Je me suis amusé à faire un petit calcul : le temps de parole accordé à votre rapporteur représente tout de même 15 p. 100 de celui de l'ensemble des rapporteurs de ce budget, ce qui n'est déjà pas mal, si on songe au chiffre de la population féminine du pays !...

**Mme Muguette Jacquaint.** Ça ne fait pas beaucoup !

**M. Jean-Michel Testu, rapporteur pour avis.** C'est peu, en effet !

Mais je ne pense pas que nous puissions résumer les problèmes posés par les droits des femmes et les conditions de vie de la population féminine en termes exclusivement mathématiques...

Autre sujet de perplexité, presque de malaise, c'est la grande difficulté pour le secrétariat d'Etat aux droits des femmes d'arriver à cerner les besoins et de définir les moyens à cause du grand nombre de ministres et de services concernés. Néanmoins, nous avons examiné les crédits et tenté de procéder à une analyse, tout en étant conscients que les moyens budgétaires ne sauraient apporter toutes les réponses à ces problèmes essentiels de société.

La récession économique internationale à laquelle notre pays, hélas ! n'échappe pas, a deux conséquences majeures sur les droits des femmes. Celles-ci représentent 43,7 p. 100 de la population active ; 35 p. 100 seulement occupent des situations qu'on qualifiera d'« indépendantes » et 31,4 p. 100 sont classés dans la catégorie « cadres ».

La grande préoccupation est l'augmentation du chômage, son influence sur l'emploi des femmes et la diminution des recettes de l'Etat, avec pour corollaire la rigueur budgétaire.

Le taux de chômage des femmes est plus élevé que celui des hommes, le temps du chômage, plus long, le travail précaire, plus fréquent, le travail moins qualifié et, à qualification égale, leurs salaires sont moins élevés.

**Mme Muguette Jacquaint.** Ça, c'est une découverte !

**M. Jean-Michel Testu, rapporteur pour avis.** Le tableau est sombre. En longue durée, les femmes représentent 57 p. 100 des demandeurs d'emploi.

Dans ce contexte, l'essentiel des actions entreprises par le secrétariat aux droits des femmes portent évidemment sur l'emploi, la dignité, les droits de la femme proprement dits. Le secrétariat d'Etat agit aussi sur le plan communautaire et international.

Je rappellerai d'abord les actions pour l'emploi.

En matière de formation initiale, il convient de mentionner les plans d'action triennaux pour la diversification des choix professionnels des filles lors de la rentrée scolaire 1991-1992 ; une campagne d'information sur les possibilités offertes par les filières scientifiques et techniques intitulée : « C'est technique, c'est pour elle » ; le prix de la vocation scientifique, maintenu pour la deuxième année.

En ce qui concerne la formation professionnelle, le secrétariat d'Etat a mené des actions importantes.

D'abord, 160 actions portant sur la formation professionnelle, mises en œuvre par les régions, et auxquelles participe le Fonds social européen, ont permis à 1 600 stagiaires d'entreprendre une insertion professionnelle ou d'acquérir une qualification.

Ensuite, le programme régional de lutte contre le chômage des femmes, expérimenté en 1990, a été étendu à toutes les régions.

Parallèlement, dans le cadre du Fonds de garantie à l'initiative des femmes, les régions fournissent une aide aux femmes désireuses de créer leur entreprise.

En outre, leur accès à la formation a été facilité par la prise en charge des frais de garde d'enfant ou d'aide à domicile, ou des frais de transport, voire d'hébergement, pour celles qui sont dépendantes ou en difficulté. Quatre nouveaux bureaux d'accueil et d'information sur l'emploi des femmes

ont été créés en 1992, s'ajoutant aux trente et un déjà existants. Les missions locales interviennent éventuellement auprès des jeunes filles en difficulté pour les aider à construire leur projet de réinsertion professionnelle.

Quant aux plans pour l'égalité professionnelle, ils continuent à être négociés, ainsi que les contrats pour la mixité des emplois.

Enfin, à la suite du rapport de Mme Toutain sur la mixité professionnelle, sont définis et mis à exécution dans chaque région des programmes d'action en faveur de la mixité des emplois, et une « méthode de la mixité professionnelle » vient de paraître à la Documentation française.

La lutte pour la dignité de la femme comprend, d'une part, des actions contre les violences conjugales et, d'autre part, la prévention et la répression du harcèlement sexuel.

En ce qui concerne les violences conjugales, une circulaire a été adressée aux préfets le 1<sup>er</sup> avril dernier. Elle tend à relancer la mobilisation des partenaires sur ce problème grave. Une permanence nationale d'accueil téléphonique de jour a été mise en place par une association en juin dernier.

Le soutien financier au réseau d'accueil, d'écoute et d'information des associations est renforcé.

Sur le plan législatif, la réforme du livre II du code pénal a aggravé les peines en cas de violences commises par le conjoint ou le concubin et retenu leur qualification délictuelle, même si elles n'ont pas entraîné une incapacité de travail temporaire de plus de huit jours.

Pour ce qui est du harcèlement sexuel, outre la réforme du code de procédure pénal qui en tient compte désormais, le texte sur l'abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations du travail vient d'être adopté et devrait contribuer à mettre fin à certaines pratiques intolérables.

**Mme Muguette Jacquaint.** Quand elles n'auront plus de travail, il n'y aura plus de problème !

**M. Jean-Michel Testu, rapporteur pour avis.** Muguette, écoute donc ! (*Sourires.*)

**Mme Muguette Jacquaint.** Non, madame Jacquaint.

**M. René Couanau.** Camarade Jacquaint !

**Mme Muguette Jacquaint.** Non, madame !

**M. le président.** Je constate que vous ne l'avez tout de même pas appelée Mumu ! (*Rires.*)

**M. Jean-Michel Testu, rapporteur pour avis.** Nous sommes sérieux, monsieur le président.

En ce qui concerne les droits de la femme proprement dits, le secrétariat d'Etat s'apprête à lancer auprès des jeunes, au cours de ce trimestre, une campagne d'information sur la contraception. Elle tend à répondre au double problème de l'augmentation du nombre de grossesses non désirées et de l'insuffisance de la prévention des MST et du sida. Son coût prévisionnel est de 15 millions de francs.

De plus, le secrétariat d'Etat a mis à l'étude un projet de loi visant à sanctionner les personnes qui participent à des actions contre les services d'IVG. Il devrait être examiné au cours de cette session.

Sur le plan communautaire et international, le secrétariat d'Etat participe à l'élaboration des textes communautaires ainsi qu'à divers programmes communautaires.

Il suit également les travaux de l'ONU en faveur de la promotion du statut de la femme ainsi que ceux des différents groupes d'experts de l'OCDE consacrés aux questions des femmes.

Quels sont les moyens que peut mettre en œuvre le secrétariat d'Etat pour poursuivre en 1993 une activité qu'on peut, pour le moins, qualifier de non négligeable ?

Les moyens budgétaires mis à sa disposition - c'est la deuxième conséquence de la récession économique - sont en diminution par rapport à l'exercice précédent : 143,5 millions pour 1993 au lieu de 149,9 millions en 1992, soit 4,34 p. 100 de moins.

Les moyens en personnel n'ont pas régressé. Les crédits sont même en hausse. La politique de renforcement du réseau extérieur du secrétariat d'Etat étant maintenue, dix-neuf contractualisations de postes de chargés de mission sont encore prévues pour 1993.

Les dépenses de fonctionnement font l'objet de plusieurs aménagements.

La modernisation des services se poursuit ; 300 000 francs de plus que l'an dernier sont prévus pour leur informatisation.

Les dépenses de fonctionnement courant font en revanche l'objet d'économies sévères puisqu'elles passent de 8,087 à 5,9 millions de francs, soit une diminution de près de 30 p. 100. Ces mesures peuvent être acceptées dans la mesure où la capacité de fonctionnement du secrétariat d'Etat n'est pas remise en cause.

Les crédits d'intervention subissent une forte régression puisqu'ils passent de 96,4 millions de francs en 1992 à 86,5 millions de francs pour 1993. Ceux de 1992, rappelons-le, avaient été abondés d'une somme de 12 millions pour la campagne d'information sur la contraception.

Le projet de budget qui nous est soumis apparaît, compte tenu des contraintes économiques, réaliste et adapté aux besoins. Sa diminution par rapport à celui de l'an dernier étant due, pour l'essentiel, à l'inscription en 1992 de crédits destinés à financer une campagne exceptionnelle d'information, elle ne saurait masquer le souci de maintenir un effort soutenu pour les droits des femmes. Le bilan du travail accompli par le secrétariat d'Etat aux droits des femmes mérite d'être souligné et encouragé. C'est pourquoi il vous est proposé d'adopter les crédits alloués pour 1993.

J'ajouterai qu'au moment où des actions sont organisées contre les centres d'IVG et où un certain nombre de propositions tendent à instaurer des modalités nouvelles pour maintenir les femmes au foyer et réduire artificiellement le chômage, l'action du secrétariat d'Etat aux droits des femmes m'apparaît essentielle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Dans la discussion, la parole est à Mme Muguette Jacquaint.

**Mme Muguette Jacquaint.** Monsieur le président, mesdames les ministres, mes chers collègues, le budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle est en progression de 3,5 milliards de francs, soit 5,3 p. 100. Nous pourrions nous en féliciter s'il contribuait à développer une politique créatrice d'emplois.

Mais quel bilan pouvons-nous dresser au terme de la législature ?

Le chômage a augmenté de 1 p. 100 au mois de septembre, ajoutant 29 400 personnes à la liste déjà longue des travailleurs privés d'emploi. Il frappe plus de 10 p. 100 de la population active et a connu une hausse de 4,9 p. 100 en un an.

On est bien loin des objectifs affichés par M. Bérégovoy au mois d'avril en ce qui concerne les chômeurs de longue durée puisque, officiellement, leur nombre s'élève à 889 300 à la fin du mois de septembre.

Les plan de licenciement, de suppression d'emplois vont bon train : réduction du nombre des dockers ; à Air France, 1 500 suppressions d'emplois qui s'ajouteront aux 3 500 prévues par M. Attali, lequel déclare que, pour être le premier transporteur européen, il ne faut pas avoir d'états d'âme ; à Eurocopter, 500 licenciements ; 5 000 emplois menacés à la Société générale ; 7 000 au Crédit lyonnais ; 5 000 à la BNP.

Les grands groupes informatiques ne font pas exception et, malheureusement, madame le ministre, cette liste n'est pas exhaustive.

Vous ne répondez pas non plus aux besoins d'emplois pour maintenir la qualité ou le développement des services publics que sont La Poste ou la SNCF ; les usagers en font chaque jour l'expérience.

Si, pour les technocrates de Bruxelles, les ministères parisiens et le CNPF, il ne s'agit que de mesures nécessaires à la bonne santé de l'économie, ou plutôt de la bourse, je ne peux m'empêcher de penser à la somme de difficultés et de privations pour ces familles et leurs enfants, pour les 2,9 millions de chômeurs, mais aussi pour les centaines de milliers de personnes exclues de ces statistiques.

Vous annoncez comme une priorité la lutte contre l'exclusion et, en particulier, contre le chômage de longue durée. Pourtant, plus de 15 000 chômeurs de longue durée sont radiés chaque mois de l'ANPE, parfois pour ne pas s'être présentés à une seule convocation.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** C'est faux !

**Mme Muguette Jacquaint.** L'ensemble des syndicats de l'ANPE dénoncent les conditions de fonctionnement de leur agence et affirment qu'elle est à la limite de l'implosion, cette orientation ayant aggravé « la charge des unités au point que les autres missions ont été totalement sacrifiées ».

Les radiations, mais aussi les contrats emploi-solidarité, dont le nombre devrait atteindre 560 000 à la fin de l'année, sont en réalité les axes prioritaires de votre ministère ; les préfets, les collectivités locales, les services publics sont mis à contribution.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** C'est normal !

**Mme Muguette Jacquaint.** Oui, le besoin de personnels qualifiés est réel. C'est l'une des revendications de l'ensemble des catégories de salariés. Mais pourquoi ne pas mener une véritable politique de recrutement en respectant le statut de la fonction publique ?

Qualifié de priorité par le Gouvernement, le budget du travail, dans la poursuite des précédents, est un élément essentiel de l'intégration des salariés dans la précarité.

Le bilan est significatif : plus de 100 milliards de francs d'allègements fiscaux sur le capital depuis 1988, plus de 7,5 milliards de francs d'exonérations sur les cotisations sociales patronales, soit plus de 10 p. 100 de ce budget offert au patronat. En fait de dépenses actives, les subventions déguisées qui lui sont versées enferment les travailleurs privés d'emploi dans l'exclusion et la précarité, qui deviennent la règle.

Les sommes ainsi accordées aux entreprises pour le maintien de leur activité servent en fait à licencier. C'est dans le secteur industriel que la dégradation de l'emploi a été la plus forte en 1991 : moins 2,6 p. 100, avec comme conséquence un net ralentissement de la croissance des effectifs dans le secteur tertiaire, qui passe de 1,6 p. 100 en 1989 à 0,6 p. 100 en 1991.

Votre politique de l'emploi, dont le budget est une pièce essentielle, se traduit par la casse industrielle, la casse des statuts et l'augmentation du chômage.

M. Mandon l'a dit, il faut être imaginatif. Je dois reconnaître, madame le ministre, que votre gouvernement n'a pas manqué d'imagination.

Après les TUC, dénoncés et rejetés par les jeunes, les SIVP, les PIL, les PILF, les CRE, les CO, les FGIF, les PAQUE, les CLO, les CES,...

**M. Germain Gengenwin.** Qu'on nous donne un dictionnaire !

**Mme Muguette Jacquaint.** ... les emplois de proximité, les mesures Exo-jeunes, les associations et les entreprises intermédiaires, voici maintenant le travail à temps partiel !

Le projet de loi débattu il y a quelques jours au Sénat se traduira par une précarisation accrue et une nouvelle réduction des charges patronales : exonération de 30 p. 100 des cotisations sociales - ce qui représente 166,5 millions de francs de moins pour la sécurité sociale - transformation des contrats à temps plein en contrats à temps partiel, réduction de 6 p. 100 du coût du travail.

En cela, madame le ministre, vous trouvez le soutien de la droite.

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

**Mme Muguette Jacquaint.** N'est-ce pas M. Ballardur qui, à l'émission 7 sur 7, déclarait : « Il faut diversifier les formes du travail, le partager davantage, ouvrir de véritables possibilités au développement du travail à temps partiel ? »

Au risque de vous étonner, madame le ministre, nous sommes pour le partage du travail, s'il se traduit par trente-cinq heures hebdomadaires sans diminution de salaire. Car nous sommes aussi pour le partage des richesses.

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est cela, pour la justice !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Et qui paiera ?

**Mme Muguette Jacquaint.** Les choix faits en faveur du capital financier dans la logique de Maastricht sont bien des choix destructeurs d'emplois et créateurs de précarisation. Les 160 milliards de francs qu'a coûtés l'allégeance du franc au mark, il y a quelques semaines, ont contribué à l'affaiblissement de notre pays, pendant que le déficit record de

170 milliards du budget de l'Etat permet aux banques, grâce aux intérêts qu'elles perçoivent, d'augmenter leurs masses financières.

Je vous accorde que ce projet de budget prévoit 10 milliards pour les préretraites du FNE, soit une hausse de 20 p. 100 en un an. Mais combien de créations d'emplois pour les jeunes ?

Vous augmentez de près d'un demi-milliard, soit de 40 p. 100, les sommes accordées pour privation partielle d'emploi, autrement dit pour le chômage partiel.

Avec plus de 17 millions de participation aux audits économiques et sociaux dans les entreprises, vous financez sous une appellation pudique les plans de restructuration.

En développant la précarité, en accentuant la mise en concurrence des salariés, vous choisissez de répondre à la demande du patronat de rentabiliser encore plus les capitaux et il devient possible d'opérer des transformations dont il a besoin en remettant en cause les acquis sociaux et démocratiques de la société française. Car qui dit travail à temps partiel, dit demi-salaire et aussi demi-avantages sociaux. Voilà ce que le patronat français et la droite veulent obtenir aujourd'hui.

Il vous faut provoquer un véritable éclatement général permettant de réorganiser la société de fond en comble, afin de mettre en place de nouveaux mécanismes d'exploitation centrés sur la notion de flexibilité et d'intégrer les salariés à ces projets. C'est cette politique destinée à répondre à la volonté du patronat que la droite veut encore accentuer.

De 1982 à 1990, la richesse produite en France, le PIB, s'est accrue de 1 192 milliards de francs. Sur cette somme colossale, 55 milliards seulement - une goutte infime - sont revenus aux dépenses de salaires !

Sur 1 800 milliards de francs dont ont disposé les entreprises en 1989, plus de la moitié a été consacrée à la spéculation financière.

Ces choix n'ont entraîné qu'une augmentation du nombre de travailleurs privés d'emploi.

Réduire artificiellement le nombre de chômeurs, réduire leurs allocations sont des procédés que le groupe communiste ne peut accepter.

L'année passée, l'allocation d'insertion spécifique que percevaient les femmes et les jeunes titulaires de diplômes professionnels fut supprimée, ce qui entraîna une économie de 1,2 milliard de francs pour le budget. Aujourd'hui, après l'accord UNEDIC qui frappe de plein fouet les chômeurs, l'Etat fait indirectement une économie de 267 millions du fait de la diminution de la subvention au fonds de solidarité.

Quant au budget du droit des femmes, il diminue pour la deuxième année de 10 millions de francs, soit une baisse de 20 p. 100 : l'emploi et la formation professionnelle des femmes ne sont pas pris en compte par votre politique. Leurs conditions de vie, déjà aggravées, subissent de nouvelles dégradations. Le travail de nuit dans l'industrie et la directive européenne portant le congé de maternité à quatorze semaines en sont deux exemples significatifs.

A l'image de ceux du travail et de l'emploi, les crédits attribués à la formation professionnelle sont en hausse de 4,7 p. 100, les exonérations de cotisations patronales représentant plus de 21 p. 100 du total et les contrats aidés plus de 19 p. 100.

S'il y a augmentation des crédits pour l'AFPA et la rémunération des stagiaires de cet organisme, c'est largement insuffisant au regard des besoins.

L'essence même du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle est le signe de l'échec économique de la politique d'austérité menée depuis des années ; ses répercussions sociales sont insupportables pour la population et pour le pays.

C'est pourquoi nous disons qu'il faut faire d'autres choix, qu'il est possible dès maintenant de prendre des mesures taxant le profit financier et encourageant l'investissement productif.

Lors de votre audition en commission, madame le ministre, vous avez indiqué que, depuis la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, le Gouvernement n'a aucune compétence pour s'opposer aux licenciements. En 1986, la droite et le patronat avaient promis des centaines de milliers de créations d'emplois grâce à cette mesure. La

réalité nous démontre le contraire. Un projet de loi rétablissant cette autorisation est une question de choix politique. Il est possible de la voter durant cette législature.

Les exonérations de charges patronales sont massives, et pourtant le chômage croît. Un contrôle démocratique des fonds publics doit permettre de juger de l'efficacité des dépenses de l'emploi et de la formation.

Les députés communistes proposent de créer un service public d'insertion dans l'emploi, dont les missions seraient d'offrir, parallèlement à l'emploi, une formation qualifiante.

En fait, une autre politique s'appuyant sur d'autres orientations économiques et sociales est indispensable pour satisfaire l'ensemble des besoins humains. Les richesses créées doivent être orientées dans cette direction et non vers la spéculation et la Bourse.

M. Mandon vous invitait à faire preuve d'imagination. On vous demande aussi d'avoir de l'audace, toujours de l'audace ! Mais l'audace, madame le ministre, c'est avoir la volonté d'imposer d'autres choix. Telle est bien la question posée par l'ensemble du pays, que les gens, au-delà des consignes des partis de la recomposition et de la droite, ont commencé à exprimer lors du référendum.

Madame le ministre, c'est parce que votre budget ne répond pas à ces aspirations que nous ne le voterons pas en l'état. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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

**M. Germain Gengenwin.** Madame le ministre, des moyens qui progressent de 9,3 p. 100 et représentent 84,42 milliards de francs contre 77,33 milliards de francs en 1992 : il faut reconnaître que votre département ministériel est privilégié. Ce traitement de faveur n'est pas du tout étonnant. A quelques mois de l'échéance électorale, vous mettez les bouchées doubles pour tenter de corriger les chiffres alarmants du chômage. Quelle est votre méthode ? Favoriser le traitement social du chômage pour alléger temporairement les fichiers de l'ANPE.

Je ne veux pas être polémique, mais mon rôle n'est pas d'être aussi conciliant que les rapporteurs. J'entends essayer d'analyser objectivement quelques aspects de votre budget.

Avant d'aborder le fond, je vous fais remarquer que, depuis plusieurs années, la compréhension du budget devient de plus en plus difficile, car le « plan » ne retrace qu'une partie des crédits dont vous disposez. J'ai d'ailleurs été étonné d'entendre M. Forgues, rapporteur de la commission des finances, exprimer un avis favorable - ce qui était normal -, mais sans formuler la moindre observation, ce qui m'inquiète plutôt.

En 1992, le bleu était ainsi doté de 69 148 millions de francs de crédits, complétés par 4 900 millions de francs de reports des années précédentes et par 3 290 millions de francs provenant du budget des charges communales.

En 1993, le scénario varie. Les crédits du budget du ministère - 72 720 millions de francs - sont complétés par 3 milliards de francs de reports et par 8,7 milliards de francs de recettes provenant d'un compte d'affectation spéciale ouvert dans les écritures du Trésor sous l'intitulé « Compte d'affectation des produits de cessions de titres du secteur public » qui comporte, en recettes, 17 milliards de francs de produits de privatisations et, en dépenses, les dépenses exceptionnelles en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle, pour ce montant de 8,7 milliards de francs.

En clair, cela signifie que le produit des privatisations servira essentiellement à financer des dépenses de financement et seulement accessoirement à doter des entreprises en capital. Vos artifices budgétaires - budget des charges communes, compte spécial du Trésor, etc. - compliquent la présentation budgétaire mais ne changent rien au fait que vous bradez les « bijoux de famille » pour financer le traitement social du chômage, solution de facilité qui ne résoud en rien le fond du problème.

Ces 8,7 milliards de francs comprennent 2 350 millions de francs de solde de paiement de CES accordés à des chômeurs de longue durée. Caser temporairement 900 000 chômeurs de longue durée est le pari du Premier ministre. Pour cela, vous ne lésinez pas sur les moyens mais, d'ores et déjà, des études de l'AFPA montrent que les résultats ne sont pas à la hauteur des moyens mis en œuvre. Je reviendrai d'ailleurs sur l'AFPA pour une question bien précise. Cette dernière va même jusqu'à s'interroger sur l'intérêt de l'opération.

Ce n'est donc certainement pas de cette façon que vous allez éliminer définitivement cette catégorie de demandeurs d'emploi particulièrement gênante dans les fichiers.

Ces dépenses exceptionnelles comportent également 4,5 milliards consacrés au programme PAQUE : préparation active à la qualification et à l'emploi. Institué en avril de cette année, ce dispositif est en principe destiné à « prendre en compte les besoins de jeunes sans qualification, dépourvus des savoirs de base ». Il concerne un autre public, les jeunes, tout à fait différent de celui des chômeurs en fin de droits.

PAQUE se situe dans le cadre général du crédit de formation individualisé pour les jeunes. Désormais, le CFI-jeunes comportera deux éléments : les AFA - les actions de formation alternée - pour près de 4,3 milliards de francs inscrits dans le bleu, et ce programme PAQUE que j'ai déjà cité.

Je ne tiens pas ces propos pour compliquer les choses, madame le ministre, mais pour montrer que ces programmes figurent sur plusieurs lignes et ont des répercussions dans les différentes régions et départements. Mme Jacquaint a aussi cité toute une gamme de sigles. Il s'agit d'une complication supplémentaire pour traduire ce budget.

En somme, madame le ministre, bien que vous sachiez que le CFI-jeunes est inadapté, non seulement vous persistez à maintenir ce dispositif onéreux, mais, en plus, vous le confortez par des moyens supplémentaires. Vous inscrivez ainsi plus de 8 milliards de francs en faveur d'un dispositif unanimement contesté. N'aurait-il pas mieux valu adapter les formules existantes qui ont fait leurs preuves ?

Le dernier élément financé par le produit des privatisations est la formule Exo-jeunes, à hauteur de 1,6 milliard de francs. Elle permet l'exonération des cotisations sociales pour l'embauche d'un jeune sans qualification. Nous retrouvons là encore cette marque de l'inflation des exonérations des charges sociales. Certes, le problème des charges sociales est bien évidemment crucial. Cependant, pour infléchir la courbe de façon durable et définitive, il faudrait agir sur leurs taux et non à coup d'exonérations.

Madame le ministre, vous avez une tâche difficile. Vous êtes aujourd'hui autant le ministre du chômage que celui de l'emploi. Vous endossez des responsabilités qui incombent en fait à d'autres ministères - affaires sociales et budget, notamment - et vous avez le mauvais rôle.

Ce projet de budget ne respecte même pas les engagements du Gouvernement.

En effet, le gouvernement de Mme Cresson avait annoncé son intention de promouvoir l'apprentissage et les autres formes d'alternance. Pour ce faire, vous avez organisé des tables rondes en février dernier et les conclusions de ces travaux ont abouti à un projet qui est devenu la loi de juillet 1992. A ce propos, vous aviez annoncé l'inscription d'un crédit d'impôt apprentissage dans le projet de loi de finances pour 1993.

Or si l'article 14 de ce texte contient bien une proposition, celle-ci n'est pas du tout conforme à ce qui avait été convenu. En effet, il ne s'agit que de la simple extension d'un dispositif concernant la formation continue. Vous n'accordez de crédit d'impôt qu'aux entreprises qui augmenteront le nombre de leurs apprentis et qui sont imposées au réel. En conséquence, un artisan qui forme un apprenti depuis des années ne pourra pas profiter de cette mesure parce qu'il ne fait pas un effort supplémentaire. En fait, les petites entreprises artisanales sont exclues du système.

Comme l'article 14 ne répond pas aux besoins de l'artisanat, le Premier ministre va proposer au FNIC - le fonds national interconsulaire de compensation - de tripler l'indemnité forfaitaire versée aux employeurs de moins de dix salariés, laquelle passerait de 3 200 francs à 9 600 francs par apprenti. Comment allez-vous financer cette mesure ?

La collecte annuelle du FNIC est de 550 millions de francs et le Premier ministre a promis d'y ajouter le produit de la taxe d'apprentissage versée au Trésor, soit 330 millions. Ce total de 880 millions de francs suffira pour une année, mais, pour financer les deux années d'apprentissage, il manque 270 millions. On va sans doute les trouver dans le fonds de réserve de 400 millions de francs dont dispose le FNIC.

Par conséquent, ce crédit d'impôt n'apportera rien de nouveau. On se contentera de puiser dans une recette qui existe déjà et dont seule l'affectation changera. Ce plan de financement ne sera d'ailleurs valable que pendant deux ans.

Vous comprendrez bien que, dans ces conditions, nous ne pouvons entériner un système dont le financement n'est pas pérennisé, d'autant que le secrétaire d'Etat à l'enseignement technique a déjà annoncé l'extension du bénéfice du crédit d'impôt lié à l'apprentissage à l'ensemble des formations scolaires en alternance, ce qui montre qu'il faudrait assurer une meilleure coordination entre les différents ministères.

A ce jour, nous ne connaissons même pas le dispositif de l'alternance scolaire qui a fait l'objet d'une communication en Conseil des ministres le 21 octobre dernier. Pouvez-vous, madame le ministre, nous apporter des précisions à ce sujet. Quels sont les effectifs prévus ? Est-il envisagé de rémunérer les stagiaires ? Nous n'accepterions pas, en effet, que ces mesures portent préjudice à l'apprentissage, bien que nous reconnaissons que l'alternance scolaire constitue un complément à ce dernier.

En fait, madame le ministre, il faudrait que le Gouvernement définisse clairement ses orientations en matière de formation de niveau V.

Avec les moyens dont vous disposez, - je ne critique pas les moyens, mais leur utilisation - vous auriez pu agir efficacement en privilégiant la voie du traitement économique du chômage, notamment, en procédant à des réductions de charges sociales. Toutefois, il s'agit d'une disposition qui ne produirait ses effets qu'à long terme et je conçois que vous préféreriez des opérations donnant des résultats immédiats.

Madame le ministre, le moment n'est-il pas venu d'organiser un audit de tout le système pour utiliser au mieux les moyens dont vous disposez dans votre budget ? Vous comprenez que, dans ces conditions, le groupe UDC ne puisse pas voter votre projet de budget. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre, du Rassemblement pour la République et Union pour la démocratie française.*)

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Il aura tort !

**M. le président.** Les orateurs suivants ne suivront pas le mauvais exemple de M. Gengenwin qui en a pris à son aise avec son temps de parole ! (*Sourires.*)

**M. Germain Gengenwin.** Je n'ai fait que suivre l'exemple de Mme Jacquaint.

**M. Jean Ueberschlag.** Il a tenu des propos intéressants !

**M. Francisque Perrut.** Je pourrai donc parler trente minutes !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Et l'on dit que les gens du Sud aiment parler, monsieur le président ! Rendons-leur justice !

**M. le président.** La parole est à M. Francisque Perrut.

**M. Francisque Perrut.** Je ne reviendrai pas sur le détail des divers chapitres de ce budget analysé par les rapporteurs, qui ont fait leur travail, mais je profiterai plutôt de mon intervention pour dresser le bilan de la politique de l'emploi du Gouvernement.

Certes, la complexité de la situation - nous le reconnaissons tous -, le nombre des paramètres et le poids de la conjoncture internationale incitent à la modestie et à la prudence. Cependant, face à la dégradation inexorable de la situation, les divers articles de votre budget nous montrent que vous avez choisi de perpétuer les méthodes du passé en refusant la création imaginative.

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

**M. Francisque Perrut.** Nous le verrons tout à l'heure, cher collègue. Je vous le prouverai en vous donnant des précisions.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Nous attendons !

**M. Francisque Perrut.** Peut-être pensez-vous qu'il n'y a pas d'autres solutions !

Voici près de dix ans que le seuil des deux millions de chômeurs a été franchi, en dépit des engagements pris par le candidat François Mitterrand. Depuis, aucun des ministres qui vous ont précédé, ni vous-même, n'avez proposé de solutions capables d'enrayer le mal et de relancer véritablement l'économie de notre pays.

Parmi les initiatives pour 1993 nous relevons à titre d'exemple : 290 000 stages environ au lieu de 250 000, 130 000 contrats de retour à l'emploi au lieu de 120 000,

200 000 contrats emplois-solidarité, orientés en priorité vers les chômeurs de longue durée, ce qui aura des conséquences fatales pour les jeunes en quête d'emploi.

Ce dispositif, conçu il y a bientôt dix ans, est renouvelé d'année en année, en changeant de nom, de cible, de régime fiscal, variant au gré des circonstances, mais on ne relève aucune piste originale, aucune innovation permettant de trouver de nouveaux gisements d'emplois. C'est le plus grave.

Votre budget reste un catalogue de mesures pour l'emploi et la formation qui se superposent et même, parfois, se concurrencent. Ces mesures catégorielles par tranches d'âge, par sexe, en fonction de la durée de chômage, ou selon le niveau des intéressés marquent l'absence de projet et d'ambition à moyen terme pour la formation. Ne pourrait-on imaginer des formations qui partent des pénuries de main-d'œuvre ou des possibilités d'embauche, au lieu de cibler les actions de formation uniquement sur le catégoriel ?

Par ailleurs, aucun résultat n'est établi : taux de placement, taux d'insertion, obtention de diplômés et de titres. A la logique de moyens du budget n'est pas associée une logique de résultat. Votre politique conforte un courant technocratique de la formation, loin de l'économie régionale et des situations de terrain.

Pendant ce temps, le nombre des chômeurs continue à progresser puisqu'il atteint aujourd'hui trois millions ! Il faut en finir, madame le ministre, avec cette politique des vases communicants qui ne sert plus qu'à essayer de camoufler un immobilisme évident.

Quoi de plus révélateur que de lire les résultats du mois de septembre. En effet, si le nombre des chômeurs de longue durée a diminué légèrement, par contre le chômage des jeunes a progressé de 3,6 p. 100, et nous sommes tous témoins dans nos régions des nouvelles difficultés rencontrées par ces jeunes à la recherche d'un emploi.

Je cite quelques chiffres intéressants, tirés des statistiques officielles de l'ANPE, que vous connaissez bien, madame le ministre. Il s'agit des derniers chiffres officiels, ceux du moins de septembre 1992.

Environ 2 970 000 personnes, immédiatement disponibles, au chômage depuis, en moyenne, 348 jours, sollicitent un temps plein. Nous sommes déjà presque à trois millions. Si l'on y ajoute les personnes au chômage qui sollicitent un temps partiel ou des postes de saisonnier, on arrive au total de 3 300 000 personnes en quête d'un emploi ! Appelez-les comme vous voudrez, mais ce sont des chômeurs. On est donc bien au-delà du chiffre de trois millions !

En face nous trouvons 148 800 offres d'emploi, c'est-à-dire une offre d'emploi pour cinquante-quatre personnes qui demandent un temps plein - la proportion est dramatique -, une offre pour huit demandeurs de temps partiel et une offre pour deux demandeurs d'emploi saisonnier. Ces chiffres sont éloquentes, mais tragiques !

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Il faut le dire aux entreprises !

**M. Francisque Perrut.** Quant aux mouvements sur le marché du travail, consécutifs à des stages, ces mêmes statistiques montrent qu'il y a eu 44 800 sorties de l'ANPE vers un stage au mois de septembre, mais que dans le même temps, on a dénombré 21 800 retours vers l'ANPE à la fin de stages qui n'avaient donc servi à rien. Le nombre global de demandeurs d'emploi ayant bénéficié d'un stage était alors de 232 461.

Ces chiffres montrent bien que le stage n'est pas la solution miracle et qu'il n'assure malheureusement pas l'obtention d'un emploi.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Mais personne ne l'a dit ! Vous étiez bien le seul à penser que cela pouvait être le cas !

**M. Francisque Perrut.** Non, mais il est important de le souligner, car on ne le sait pas assez.

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Il faut écrire aux chefs d'entreprise !

**M. Francisque Perrut.** Je vais parler des entreprises, soyez patients. C'est le point essentiel de ma proposition, car je veux être constructif.

Pour en revenir au projet du budget, il faut savoir que, en dehors de ces actions renouvelées, le renforcement des moyens de lutte contre le chômage se traduit par la création

de 695 emplois pour l'ANPE, sur lesquels je crois savoir que plus de 500 ont été créés avant même le vote du budget, alors qu'un grand nombre de postes dont la création avait été prévue l'année dernière ne sont pas encore pourvus. Je ne sais pas si cette information est exacte, mais, si elle l'était, je vous demanderais madame le ministre, comment vous pouvez justifier un tel mode de gestion.

La dernière mission qui a été confiée à l'Agence de l'emploi par le Premier ministre a consisté à recevoir individuellement les 900 000 chômeurs de longue durée. Cette opération a eu une portée très limitée, si l'on excepte la publicité faite à son sujet. Certes, il s'agit d'une action sans doute valable, car il ne faut pas négliger l'aspect humain du problème mais son efficacité semble douteuse dans la mesure où ces entretiens n'ont pas suscité de véritables créations d'emplois. Ces entretiens ont seulement débouché sur quelques contrats emplois-solidarité, ce qui, je l'ai déjà souligné, a fait diminuer d'autant le nombre des emplois offerts aux jeunes.

Les chiffres dont je dispose sont très précis : sur 900 000 chômeurs de longue durée comptabilisés, 820 000 convocations ont été adressées tant par l'ANPE que par l'AFPA que par les missions locales de la PAIO. Sur ce nombre, 552 000 entretiens ont vraiment été réalisés, ce qui représente tout de même un taux de 61 p. 100. Donc, 61 p. 100 de ces chômeurs se sont dérangés pour s'asseoir dans un fauteuil à l'ANPE, mais combien ont ensuite vraiment trouvé une place dans une entreprise ou dans un bureau pour occuper un emploi ? C'est la question importante.

Un autre effet pervers de cette mesure a été d'entraîner une manipulation des statistiques : 16 000 personnes - trois fois plus que l'année dernière à la même époque - ont été radiées chaque mois et ne sont plus comptées dans le nombre des chômeurs. Mais elles n'ont pas augmenté pour autant le nombre de celles occupant un emploi. C'est une tromperie !

Sans doute - je le reconnais, madame le ministre - il est normal et légitime de veiller à la rigueur et donc à la fiabilité des chiffres. Il est probable que des situations équivoques peuvent exister. Il est incontestable qu'il faut s'assurer de la motivation réelle des demandeurs d'emplois. Mais une telle opération de « purge » - je n'hésite pas à employer ce mot - des listes sur un plan aussi général ne peut inspirer notre confiance, et nous en comprenons trop bien la finalité ! Il semble qu'une meilleure appréhension des situations au moment de l'inscription, et surtout un meilleur suivi, devraient permettre de mieux gérer les flux et d'éviter ces ruptures brutales et massives.

Sur la politique de formation professionnelle, je serai assez bref, car nous avons eu l'occasion de l'analyser longuement au cours de la session de printemps lorsque nous avons discuté le texte qui est devenu la loi du 17 juillet 1992.

Mes collègues du groupe UDF et moi-même avons dit alors combien nous pensions que votre conversion dans ce domaine avait été tardive et combien nous la trouvions timide. Mais il n'est jamais trop tard pour bien faire, madame le ministre !

**M. Jean Ueberschlag.** Bien sûr !

**M. Francisque Perrut.** Vous reconnaissez aujourd'hui les effets bénéfiques de la formation par alternance sur le terrain au point que vous célébrez les vertus de l'apprentissage. Nous nous en réjouissons. Que n'a-t-on pas entendu, en effet, sur les bancs du groupe socialiste, qui sont malheureusement vides,...

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Vous croyiez entendre !

**M. Francisque Perrut.** ... il y a quelques années, lorsque nous propositions d'étendre cette filière de formation qui était à nos yeux un des plus sûrs moyens d'aboutir à un emploi !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Entre l'alternance vue par vous et l'alternance vue par nous, il y a quelque nuance !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** La nuance, c'est la qualité !

**M. Francisque Perrut.** Je sais très bien que l'œil socialiste ne voit pas les choses comme tous les autres !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Je n'ai pas dit cela !

**M. Francisque Perrut.** Malheureusement, cette conversion un peu tardive ne correspond plus à la réalité économique du moment dans l'entreprise ; celle-ci n'a pas toujours la possibilité d'accueillir les jeunes pour ce type de formation, qui reste encore la spécificité du monde de l'artisanat. Il faut espérer que la mise en place des crédits d'impôt apprentissage sera une incitation.

Nous constatons une fois encore que les dispositions annoncées dans ce budget ne sont pas à la mesure des difficultés de la situation actuelle, et qu'elles nous conduiront sans doute à un nouvel échec.

L'arsenal des mesures déployées depuis deux années n'a pas permis d'atteindre l'objectif. La multiplication des types de stages, qui se succèdent parfois dans la plus grande confusion, n'apporte qu'un remède illusoire dont l'effet bénéfique n'est souvent que de courte durée ; les chiffres que j'ai cités vous l'ont prouvé.

Il faut chercher les raisons réelles de cet échec. Notre observation nous conduit à penser que le Gouvernement ne s'intéresse qu'à un aspect des choses, prisonnier de son idéologie qui le rend méfiant à l'égard du monde économique de l'entreprise.

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Il vaut mieux entendre cela que d'être sourd !

**M. Pierre Forgues.** Quelle idéologie ?

**M. Francisque Perrut.** Je vais vous le dire ! Soyez patients, mes chers collègues !

Il ne se préoccupe que du sort des chômeurs...

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** C'est déjà bien !

**M. Francisque Perrut.** ... en oubliant cette vérité : la création d'emplois dépend d'abord de l'entreprise ; c'est elle seule qui embauche ; c'est d'elle seule que dépend l'accès à un emploi.

**M. Jean-Claude Lefort.** Christophe Colomb !

**M. Francisque Perrut.** Peut-être pourriez-vous alors vous tourner de ce côté, madame le ministre, et vous préoccuper davantage de faciliter les conditions de création d'emplois, afin que l'offre puisse être en mesure de mieux répondre à la demande.

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** C'est ce qu'on fait !

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Ce sont les entreprises qui gagnent de l'argent qui licencient aujourd'hui !

**M. Francisque Perrut.** Attendez ! Je vais faire des propositions.

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Ah !

**M. Francisque Perrut.** Certes - je fais une réserve - il ne s'agit pas pour nous, pour moi, de méconnaître la nécessité d'une formation pour le jeune à la recherche d'un premier emploi ou d'une reconversion pour le demandeur privé d'emploi à la suite d'un licenciement. Mais il est nécessaire en même temps de prendre des mesures permettant d'encourager l'embauche dans l'entreprise, pour laquelle les contraintes administratives et les lourdeurs financières sont trop souvent un frein ou un verrou empêchant son développement.

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Huit milliards d'exonérations de charges !

**M. Francisque Perrut.** Tournez-vous vers l'entreprise et faites preuve d'imagination pour rompre cette rigidité extrême de notre législation qui bloque tout recrutement ! Un peu de souplesse et de compréhension des problèmes sur le terrain devrait permettre d'obtenir les résultats que votre conservatisme étroit vous empêche d'atteindre. (*Rires sur les bancs du Gouvernement et du groupe socialiste.*)

Aussi, pour être constructif, et en toute modestie, je vous suggère quelques pistes qui font l'objet d'une proposition de loi que je prépare pour vous la soumettre ; je ne me fais pas d'illusion sur son sort, mais elle vous suggérera au moins quelques idées.

Des freins, des verrous existent, qui empêchent la création d'emplois. Eh bien, faites les sauter !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Lesquels ? L'autorisation administrative de licenciement ?

**Mme Muguette Jacquaint.** De 1986 à 1988, la droite les a fait sauter ?

**M. Francisque Perrut.** Je citerai les tracasseries administratives et paperassières, ajoutées à la lourdeur des charges sociales sur les salaires qui, loin d'être une incitation à la création d'emplois, sont, au contraire, un obstacle absolu.

**M. Germain Gengenwin et M. Jean Ueberschlag.** Très bien !

**M. Francisque Perrut.** Je ne prendrai que deux exemples pour que le président ne me rappelle pas à l'ordre tout à l'heure.

Premier exemple : la petite entreprise qui n'occupe aucun salarié. Vous savez qu'il y en a 1 200 000 dans notre pays. Quel potentiel d'emplois si on sait agir ! Combien feraient l'effort de créer un premier emploi, puis un deuxième ou un troisième, au lieu de se replier sur elles-mêmes, si les contraintes dont j'ai parlé ne les retenaient pas ?

Je reconnais, madame le ministre, qu'un effort a été fait...

**Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Ah bon quand même !

**M. Francisque Perrut.** ... en ce sens pour faciliter la création du premier emploi par la suppression des charges patronales. Le succès a répondu à votre effort. Pourquoi ne pas aller plus loin dans cette voie puisqu'elle paraît bonne ?

**M. Jean-Claude Lefort.** Encore ?

**Mme Muguette Jacquaint.** Quel succès !

**M. Francisque Perrut.** Je propose donc d'amplifier cette mesure valable que nous approuvons pleinement, par exemple par une réduction de 50 p. 100 des charges sur le deuxième emploi et de 25 p. 100 pour le troisième. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

**Mme Muguette Jacquaint et M. Jean-Claude Lefort.** Et voilà !

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Plus de charges sociales pour tous les salariés !

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Et on finance comment ? Par le déficit ?

**M. Francisque Perrut.** Mes chers collègues, si vous aimez mieux maintenir le nombre de chômeurs, c'est votre politique qu'il faut suivre ! La mienne va dans le sens de la diminution.

Cette incitation, d'ordre financier, doit être complétée par un allègement des formalités administratives concernant, notamment, l'établissement du bulletin de salaire, les déclarations aux multiples organismes au long de l'année. Une telle simplification serait très appréciée, spécialement par les entreprises de moins de dix salariés.

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Il faut brûler le code du travail.

**M. Francisque Perrut.** Deuxième exemple : les entreprises de cinquante salariés et plus. Je vais vous faire bondir !

**Mme Muguette Jacquaint.** Ce ne sera pas la première fois !

**M. Francisque Perrut.** C'est un seuil difficile à franchir, vous le savez, madame le ministre, car l'arrivée du cinquantième salarié déclenche une cascade de contraintes nouvelles, complexes et coûteuses. Beaucoup d'entreprises qui ont atteint ce seuil refusent d'aller au-delà, préférant réduire leur activité. Il faut donc limiter cet effet de seuil, qui est un repoussoir, par des mesures appropriées. Je vais vous en proposer.

Pourquoi, par exemple, ne pas confier à un seul organisme les fonctions qu'on attribue aujourd'hui aux délégués du personnel, au comité d'entreprise, au comité d'hygiène et de sécurité...

**Mme Muguette Jacquaint.** Et voilà !

**M. Jean-Claude Lefort.** Toujours moins de ce côté-là !

**M. Francisque Perrut.** ... et cela sans porter aucunement atteinte aux droits des travailleurs ? Si une telle fusion ne paraît pas possible aujourd'hui,...

**Mme Muguette Jacquaint.** Vous allez vous en charger demain !

**M. Francisque Perrut.** ... ne peut-on au moins « lisser le seuil » en repoussant dans le temps l'obligation de la constitution de ces organismes, par exemple, après deux ou trois ans d'expérience et de consolidation de l'entreprise ? Alors, peut-être pourra-t-on les faire entrer dans le cycle.

N'oublions pas que ces dispositions de la loi dite « Loi Auroux » - je la connais bien, puisque j'ai été le porte-parole de mon groupe lors de sa discussion, alors que beaucoup parmi vous n'étaient pas encore ici -, qui ont été adoptées à une époque d'expansion économique favorable pour accroître les droits des travailleurs, comme on disait, se retournent aujourd'hui contre ces derniers sans qu'ils s'en rendent compte !

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est fou !

**M. Francisque Perrut.** Une plus grande souplesse sur ce point serait compensée par des emplois nouveaux, donc des chômeurs en moins. C'est ce que je souhaite et que ne souhaite peut-être pas le groupe communiste !

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est ce que je souhaite aussi ! De 1986 à 1988, vous n'aviez pas la même volonté, monsieur !

**M. Francisque Perrut.** Je devine une de vos objections : vous allez me dire, madame le ministre, que ces mesures ont un coût, car la suppression de certaines charges se traduira par une réduction des recettes. Je connais les règles du budget de l'Etat. Des cloisons étanches existent entre les divers chapitres et les diminutions de recettes, d'un côté, ne sont pas automatiquement compensées par les réductions de dépenses, de l'autre ; je pense notamment à la diminution des charges de l'ASEDIC et des aides diverses apportées aux chômeurs. Le budget de l'Etat, c'est un peu comme un tonneau avec des robinets : si vous ouvrez l'un, mais fermez l'autre, le contenu final ne sera pas modifié ; par conséquent, vous n'aurez pas à porter atteinte au budget de l'Etat.

**M. Jean-Claude Lefort.** Ça dépend du niveau de l'eau !

**Mme Muguette Jacquaint.** En tout cas, votre robinet, à vous, est ouvert ! (Rires.)

**M. Francisque Perrut.** Ne vaut-il pas mieux que l'Etat paie pour aider les hommes et les femmes à travailler, plutôt que de les payer à ne rien faire ? Voilà la vraie question.

Ce sont quelques suggestions pour éventuellement vous aider dans vos recherches pour lutter efficacement contre ce drame qu'est le chômage.

J'ai sans doute épuisé mon temps de parole, président,...

**M. Jean Ueberschlag.** Non !

**M. Francisque Perrut.** ... mais je pourrais encore allonger la liste des propositions constructives qui pourraient vous être présentées, madame le ministre. Je m'en tiendrai là, mais ce ne sont pas des recettes toutes faites ; ce sont des pistes qui devraient être explorées pour avancer dans le traitement de ce lancinant problème du chômage. Elles requièrent de la part du Gouvernement un assouplissement des règles en vigueur en même temps que des aides concrètes et simples.

Votre politique en général et ce budget en particulier vont dans le sens contraire, celui de la prolongation, ce que vous appelez vous-même la consolidation de méthodes dépassées.

**M. Jean-Claude Lefort.** Vous êtes injuste !

**M. Francisque Perrut.** Vous ne quittez pas les sentiers foulés pendant des années par vos prédécesseurs et qui ne conduisent à aucun horizon nouveau !

**Mme Muguette Jacquaint.** Ces prédécesseurs, c'était vous !

**M. Francisque Perrut.** Ayez la hardiesse de vous évader en des terres nouvelles. Libérez-vous de ces carcans rigides qui paralysent le monde économique dont vous avez la responsabilité. Peut-être trouverez-vous enfin la lumière au bout du chemin ! C'est ce que je vous souhaite.

Nous estimons pour notre part que ce budget n'apporte pas de perspectives sérieuses d'avenir permettant d'assurer de meilleures conditions d'emploi et le groupe UDF votera

contre. (Applaudissements sur les bancs des groupes Union pour la démocratie française et du Rassemblement pour la République.)

**M. Jean-Claude Lefort.** Et la lumière fut !

**M. le président.** L'orateur conviendra qu'il emploie de nombreuses métaphores dont certaines sont un peu imprudentes. (Sourires.)

La parole est à M. Jean-Pierre Delalande.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comment pourrait-on se féliciter de l'augmentation du budget du ministère du travail, puisque celle-ci est d'abord la conséquence de l'augmentation du chômage ?

Néanmoins, je vous donne d'emblée, madame le ministre, trois satisfecit.

Le premier pour la réduction des crédits inemployés : 3 milliards cette année, contre 4,9 et 9 milliards les années précédentes. C'est un bon équilibre. Nous avons toujours dit qu'il fallait une certaine marge de manœuvre pour pouvoir faire face aux imprévus. Encore fallait-il que ces sommes soient contenues dans des proportions raisonnables. Je crois que vous y êtes arrivée.

Deuxième satisfecit pour l'augmentation des services de 8,29 p. 100 cette année. Pour avoir souvent regretté que certains ministres s'occupent plus des caméras de télévision que de leur ministère, je crois pouvoir dire que si c'est l'indice que le ministre est décidé à s'occuper de son ministère, c'est une bonne orientation.

**M. Germain Gengenwin.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Troisième satisfecit pour l'amélioration de la qualité des services rendus par l'ANPE. Là encore, j'ai été suffisamment critique les années passées pour le reconnaître, et peut-être pour aller un peu à contre-courant de mes collègues. J'ai le sentiment que les choses sont prises en main. Tout n'a pas encore été réussi mais, encore une fois, pour avoir depuis longtemps demandé une réforme de l'ANPE et un travail en profondeur dans cette agence, j'ai le sentiment qu'enfin on commence à aborder les choses par le bon côté.

Pour le reste, au terme de cette législature et après douze ans de socialisme, reconnaissez que les chiffres du chômage sont accablants.

On nous annonçait en 1981 que jamais les deux millions de chômeurs ne seraient dépassés. Onze ans et demi plus tard et malgré le redressement temporaire opéré par le gouvernement de 1986 à 1988 nous en sommes à trois millions de chômeurs.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Vous avez la mémoire longue !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Le chômage s'est accru l'an dernier. Il s'accroît cette année. Et, vous le savez, il s'accroîtra l'an prochain.

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Comme au-delà de nos frontières !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Je reprendrai les chiffres qu'a donnés mon collègue Francisque Perrut.

Actuellement, près de 2 900 000 personnes se déclarent à la recherche d'un emploi à durée indéterminée et à temps plein avec une ancienneté moyenne de recherche de trois cent soixante-neuf jours - plus d'un an, mes chers collègues ! -, 234 250 personnes se déclarent à la recherche d'un emploi à durée indéterminée à temps partiel avec une ancienneté moyenne de cinq cent cinquante-trois jours et 91 500 personnes se déclarent à la recherche d'un emploi à durée déterminée, temporaire ou saisonnier, à temps plein ou partiel avec une ancienneté moyenne de trois cent quatre-vingt-treize jours, soit, au total, 3 220 000 personnes sans emploi, immédiatement disponibles avec une ancienneté moyenne de trois cent quatre-vingt-trois jours. Je veux bien que d'autres pays industrialisés soient confrontés à des problèmes semblables...

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Et gérés par vos amis !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... mais tout de même, quand je regarde les chiffres, je constate qu'ils le sont moins que nous et il faut conduire une réflexion très approfondie sur les causes de cette évolution et sur les moyens d'y remédier.

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Il n'en reste pas moins que cela traduit un défaut d'adaptation et de préparation de notre économie aux nouveaux défis de la compétitivité internationale, notamment face à l'émergence de nouveaux pays au développement et à la production industrielle.

Or, un important obstacle à une reprise est sans doute ce pessimisme ambiant, cette morosité qui font que nombre d'entreprises, ne voyant pas de reprise de la croissance à l'horizon, n'embauchent pas et ne sont pas tentées de garder leurs salariés lorsqu'elles ont un cap difficile à passer. Cette évolution est inquiétante.

Vous reconnaissez, madame le ministre, qu'à titre personnel, au moins, voilà des mois et des mois que je dis que, pour rétablir la confiance, il faut d'urgence réindustrialiser en profondeur notre pays, procéder à une relance à la fois sélective et massive par l'investissement dans des industries que nous avons progressivement abandonnées, mais dans lesquelles nous avons le savoir-faire, et ce, dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire.

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est juste !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Bien sûr, ces questions essentielles échappent à votre compétence de ministre, mais vous êtes un membre important d'un gouvernement dont vous êtes solidaire. Il faut agir, et agir vite.

L'élu de la banlieue nord de Paris que je suis ne peut pas, en effet, vous cacher son inquiétude devant l'évolution d'une société qui perd le sens de l'humain, dont on sent monter la dureté, où les salariés se sentent de plus en plus fragilisés et où la qualification même et le sérieux ne sont plus une protection contre le chômage.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Eh oui !

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Aujourd'hui, 163 000 cadres sont au chômage - plus 30 p. 100 en un an. La France est-elle en si bonne santé qu'elle puisse se passer de leurs compétences ?

Imagine-t-on les drames que vivent ces personnes qui ont une qualification parfois élevée et peuvent être pourtant très vite victimes d'un processus de marginalisation, rejoignant des cohortes de gens moins dotés, voire franchement démunis, en nombre eux aussi hélas ! de plus en plus important ? Quel épouvantable échec social pour ceux-là mêmes dont l'engagement les conduisait à y être sensibles et qui prétendaient traiter en priorité les problèmes sociaux.

La politique de partage du travail conduite implicitement ces dernières années, consistant à retarder l'entrée des jeunes dans la vie active et à la faire quitter de plus en plus tôt, a atteint ses limites aujourd'hui. Et je ne crois pas que l'accroissement du nombre des bénéficiaires du dispositif d'aide à l'emploi puisse constituer une réponse durable à la situation difficile que je viens de décrire.

Si je me réfère aux comptes de la nation, 1 540 000 personnes ont bénéficié, en 1991, de l'un des dispositifs de l'emploi, soit une progression des flux d'entrée de l'ordre de 8,5 p. 100 par rapport à 1990. Ce chiffre, avec le plan concernant les chômeurs de longue durée, sera probablement dépassé en 1992. De ce point de vue je crains, madame le ministre, que le gouvernement, issu des élections de mars prochain, quel qu'il soit, ne se trouve dans une situation bien difficile, avec la venue à terme de nombreux contrats emploi-solidarité qui seront comptabilisés, eux, comme demandeurs d'emploi.

**Mme Nicole Catala.** C'est évident, la manœuvre est claire !

**M. Jean-Pierre Delalande.** On peut trouver cela habile politiquement. On peut dire aussi que c'est un pas vers une nouvelle fréquentation du travail pour les personnes concernées et qu'il vaut mieux cela que rien.

**M. Michel Coffineau.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Il n'en reste pas moins qu'il s'agit là de la mise en place d'une véritable bombe à retardement pour vos successeurs. Je ne suis pas dupe, et je ne peux pas ne pas dénoncer cela très haut et très fort.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Si vous êtes le successeur, vous ne serez pas surpris, mon cher collègue !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Je me félicite toutefois de votre souci de mettre en œuvre une approche plus individualisée et centrée sur l'emploi des actions d'insertion et de formation. Il est vrai que c'est la bonne voie. Mais je suis persuadé que cet objectif, auquel je ne peux que souscrire se heurte à deux obstacles majeurs : le premier est, hélas ! le faible dynamisme du marché du travail - l'emploi salarié a diminué l'an dernier de 0,6 p. 100 en France - et le deuxième le faible niveau de formation d'un trop grand nombre des personnes concernées.

Je le répète, environ 100 000 jeunes sortent chaque année du système scolaire sans formation. Il serait évidemment beaucoup moins coûteux pour la collectivité de régler cette question en amont et de ne pas être obligé de traiter par deux fois ces populations, dans le cadre de l'éducation nationale puis dans le cadre d'un rattrapage par la voie de la formation.

**Mme Nicole Catala.** C'est certain !

**M. Jean-Pierre Delalande.** L'articulation entre l'éducation nationale et la formation professionnelle est à revoir entièrement.

Je suis perplexe également, je ne vous le cache pas, devant le discours sur l'apprentissage quand je constate la stagnation du nombre d'apprentis malgré les efforts importants des régions et alors que tout le monde s'accorde sur l'intérêt de cette formation. Je crains que les discours tenus par certains sur la nécessité d'avoir 80 p. 100 d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat...

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Fumisterie ! Ce ne sont que des mots !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ... perçu par l'opinion comme étant le baccalauréat général, n'ait eu des effets désastreux.

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** C'est vrai !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Et c'est pourquoi, pour en revenir, madame le ministre, à votre budget, j'aurais aimé que vous puissiez développer des actions, pas nécessairement très coûteuses, mais importantes pour ceux qui en bénéficient.

Chaque année, je vous présente quelques propositions. Je suis d'ailleurs assez content de m'être livré à cet exercice car, de temps en temps, quelques-unes de mes idées sont reprises. Ce fut le cas pour les emplois familiaux et l'exonération des entreprises pour l'embauche du premier salarié.

Cette année, je vais encore vous faire un certain nombre de propositions.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** C'est merveilleux !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Outre celle que je faisais tout à l'heure, que je crois fondamentale, d'une nécessaire relance de l'investissement en vue de la réindustrialisation de notre pays, elles seront de trois ordres.

A votre place je me battrais, d'abord, pour développer des actions permettant aux chômeurs de garder leur utilité sociale, leur dignité et pour éviter ainsi un phénomène de désinsertion trop souvent constaté.

De ce point de vue, il existe des pistes, encore en friche, qui méritent d'être creusées. Je citerai deux exemples : l'emploi de chômeurs qualifiés pour aider, par une action de tutorat, les titulaires de CES et le développement de formes de contrats permettant à des PME qui n'ont pas les moyens de s'attacher les services de cadres ou de recourir à des sociétés de conseil ou d'intérim de bénéficier, pour de très brèves missions, de personnes qualifiées, disponibles, qui pourraient également, moyennant un complément à leur indemnités de chômage, exercer des activités d'enseignement - qui pourraient faire l'objet, pourquoi pas ? d'un contrat.

Ces mesures qui pourraient s'adresser notamment, mais pas exclusivement, aux cadres chômeurs de longue durée âgés d'environ cinquante ans, présenteraient de nombreux avantages. Elles leur permettraient d'abord de travailler et de mettre leurs compétences au service du pays ; ensuite, comme ils paieraient de nouveau des cotisations, elles contribueraient à l'équilibre de l'assurance vieillesse et de l'assurance maladie.

Deuxièmement, je lancerais deux campagnes de sensibilisation. L'une tendrait à redorer l'image des métiers industriels souvent plus intéressants et mieux rémunérés que les métiers dits intellectuels. Je le redis ici, comme je l'ai fait partout

déjà, les entreprises embauchent, à des niveaux de rémunération plus élevés, des garçons et des filles qui ont une solide formation technique plutôt que des jeunes qui n'ont qu'une licence de lettres ou de droit.

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** C'est juste !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Et l'évolution de carrière est meilleure et plus rapide pour les premiers que pour les seconds.

La seconde consisterait à expliquer que le travail est en train de devenir une denrée rare et qu'il ne faut pas attendre pour rechercher du travail, quand on a eu la malchance de perdre le sien, car plus on attend et plus il est difficile de retrouver un emploi.

Il convient d'ailleurs que le refus d'emploi soit plus sévèrement sanctionné qu'il ne l'est à l'heure actuelle. L'orientation en est prise, elle va dans le bon sens. Elle est de l'intérêt même des chômeurs qui, trop souvent, pensent que le fait d'être indemnisés leur permet d'attendre une opportunité intéressante, ce qui est une lourde erreur, car plus la durée du chômage s'accroît, plus la réinsertion est difficile.

A votre place aussi, je prendrais contact avec mes collègues du Gouvernement pour trouver des solutions de nature à faciliter la mobilité géographique. Car il est consternant, dans le contexte actuel, que des emplois demeurent vacants en province...

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Mais où ? C'est une vue de l'esprit !

**M. Jean-Pierre Delalande.** ...ou même en région Ile-de-France, à cause de l'inadéquation entre l'habitat et l'emploi. Des aides au déménagement pourraient être instituées, comme il en existait dans le passé. Mais, surtout - et cela va dans le sens de l'aménagement du territoire, je proposerais à mes collègues de réétudier d'urgence, des pans entiers de notre législation, notamment de la législation sur les loyers, le niveau des droits de mutation quand le changement de résidence est lié à un changement d'emploi ou la transférabilité des prêts hypothécaires.

En revanche, j'approuve ceux qui pensent qu'il est temps de stabiliser le système d'aide pour permettre aux chefs d'entreprise de s'y retrouver. Il ne faut pas leur donner le sentiment que les dispositifs sont trop compliqués, car ils ne les étudieraient pas et, en conséquence, ne les utiliseraient pas.

Par souci d'effet d'annonce médiatique, la tendance est toujours de rechercher de nouveaux mécanismes d'aide pour montrer que l'on fait quelque chose. Cela crée des instabilités, des incertitudes, des brouillages. Or les chefs d'entreprise ont besoin, de ce point de vue, de stabilité juridique pour agir. Il ne devrait être créé de nouveaux dispositifs, à mon sens, que pour répondre à des phénomènes nouveaux et il conviendrait de veiller à ce qu'ils soient cohérents avec ceux qui existent déjà.

J'ai noté également les observations des rapporteurs qui déplorent le manque de moyens de l'AFPA. Même s'il y a eu par ailleurs, un effort, je ne suis pas certain que l'augmentation accordée cette année aux moyens du ministère - après, reconnaissez-le, le mauvais budget de l'an dernier - sera suffisante pour que le service public de l'emploi ait encore les moyens de ses ambitions. Il faudra donc poursuivre l'effort.

Je voudrais aussi attirer votre attention, sur les inquiétudes que suscite le système informatique de l'ANPE. Dimensionné pour le traitement de deux millions de chômeurs, il est aujourd'hui saturé. Sa mise à niveau coûtera cher, c'est incontestable, et j'aimerais savoir comment vous envisagez de régler ce problème, madame le ministre. En tout cas, pour que nous puissions en reparler plus en détails, j'ai préparé un amendement à ce sujet.

Je suis également très inquiet - cela ne vous étonnera pas, madame le ministre - de la situation financière de l'UNEDIC. L'accord de juillet a marqué un tournant décisif mais le recours au système bancaire pour doter l'institution de la trésorerie qui lui fait défaut est coûteux, et le passage - prévu par l'accord du 18 juillet - du taux de la cotisation de 0,8 p. 100 à 0,5 p. 100 au 1<sup>er</sup> janvier 1993, puis à 0,4 p. 100 au 1<sup>er</sup> avril 1993, me paraît, à dire vrai, très improbable devant l'évolution prévisible du chômage. D'autant que le niveau moyen des indemnisations risque d'augmenter avec l'accroissement des licenciements de personnels qualifiés. J'aimerais avoir votre sentiment sur ce point.

Enfin, j'apprends, ce matin, par la correspondance économique, que l'Association pour la gestion du régime d'assurance des créances salariales - AGS - sera probablement contrainte de relever son taux de cotisation de 0,15 à 0,24 p. 100 lors d'un prochain conseil d'administration qui devrait se dérouler en décembre, en raison de la croissance du nombre de défaillances d'entreprises, autrement dit du nombre des faillites, qui a augmenté de 11,5 p. 100 sur les neuf premiers mois de l'année, selon la société française d'assurance-crédit. Est-ce exact ?

En tout cas, tout cela montre que le système fait eau de toute part et que la tâche qui incombera à vos successeurs sera extrêmement lourde.

**Mme Maria Jacq.** On n'a pas fini d'en parler !

**M. Jean-Pierre Delalande.** Aussi, vous comprendrez, madame le ministre, que, dans ces conditions et dans le contexte actuel d'une si forte dégradation de l'emploi, il ne soit pas possible au groupe RPR d'approuver votre politique. C'est pourquoi il se prononcera évidemment contre l'adoption des crédits de votre ministère. (*Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Coffineau.

**M. Michel Coffineau.** Permettez-moi d'abord de me réjouir, au nom du groupe socialiste, de voir que le budget que vous nous présentez, madame le ministre, au nom du Gouvernement, est un bon budget. Vous savez que notre groupe n'hésite pas, lorsque cela est nécessaire, à indiquer au Gouvernement sa réprobation. Cela ne donne que plus de poids à notre jugement d'aujourd'hui.

Les mesures qui figurent dans ce budget consolident les actions entreprises pour l'emploi, la formation professionnelle et la réinsertion et pour le changement du travail. En effet, l'augmentation de 9,1 p. 100 des crédits - si l'on prend en compte la totalité des moyens mis à la disposition du ministère - montre bien leur caractère de priorité pour le Gouvernement.

Parlons clair, mes chers collègues. Le budget du ministère du travail n'a pas et n'aura jamais à lui seul ni l'ambition ni la mission de faire cesser le chômage dans notre pays. Chacun d'entre nous en connaît bien les raisons économiques. Certes, on peut attendre plus d'une politique de partage du travail mais j'y reviendrai.

L'action en faveur des chômeurs de longue durée est une initiative sociale d'une grande portée. En effet, la situation de ces hommes et de ces femmes - je pense d'ailleurs plus particulièrement à celle des femmes plus concernées encore par le chômage - est souvent dramatique. Il est en effet dramatique de se voir exclu, et souvent par des entreprises qui sacrifient à la rentabilité immédiate et au progrès technique sans songer à un équilibre satisfaisant du facteur humain.

L'ANPE a réalisé un travail considérable pour recevoir les chômeurs de longue durée, leur proposer une solution et les aider à se réinsérer. Chacun d'entre nous a pu en apprécier les résultats dans sa circonscription. Il convient d'ailleurs de féliciter les employés de l'Agence qui ont mis toute leur énergie et tout leur professionnalisme à remplir cette mission. Mais cela me permet aussi de souligner que l'Agence a besoin de moyens supplémentaires pour accomplir ce qu'on attend d'elle. Je pense aux moyens informatiques - la capacité du système actuel est à son maximum - et aux dispositions nécessaires pour mieux traiter l'offre d'emploi, notamment grâce à la prospection dans les entreprises.

Le programme PAQUE - préparation active à la qualification et à l'emploi - est extrêmement utile pour les jeunes en difficulté. Cependant, nombre d'entre eux ne sont pas concernés par ce programme car la nature même de leurs difficultés les dissuade d'effectuer eux-mêmes la première démarche. Autrement dit, les dispositions offertes sont satisfaisantes, l'accueil est en place mais il manque un maillon à la chaîne, pour aider les jeunes dans leur première approche. Des maires ont ce souci - c'est mon cas et c'est le cas sans doute de nombre d'entre vous ici - mais il n'est pas très répandu. Or, des associations essaient d'œuvrer dans ce sens mais elles manquent cruellement de moyens. Pourquoi ne pas imaginer des dispositifs de nature à aider ces associations qui, pour parler d'une manière un peu directe, vont chercher les jeunes en grandes difficultés dans les cages d'escalier pour les mener vers les dispositifs qui les attendent.

Le projet de budget prévoit aussi de relancer les dispositifs visant à créer des emplois et à prévenir les licenciements économiques. Le développement des emplois familiaux, l'Exo-jeunes, vont dans ce sens. Je me réjouis que des crédits soient prévus pour encourager le travail à temps partiel et la retraite progressive. Nous aurons l'occasion de débattre au fond de ces sujets lorsque le projet de loi viendra en discussion devant l'Assemblée.

Je souhaite insister particulièrement sur le reclassement des salariés victimes de licenciements économiques, notamment au moyen des conventions de conversion. Vous avez augmenté les crédits considérant que la demande allait croître. Vous avez raison. Cependant, selon des informations que je possède, il semble que de très nombreux chefs d'entreprise ne satisfont pas à l'obligation qui leur est faite de proposer de telles conventions dans le cadre des plans sociaux. Il est vrai que, dans ce cas, l'entreprise participe au financement. Mais si on veut réellement freiner l'augmentation du nombre des chômeurs de longue durée, il convient de tout faire pour prévenir cette situation, en leur fournissant une formation en vue d'un reclassement.

Peut-être faut-il envisager de relancer les congés de conversion dans lesquels la participation de l'Etat est beaucoup plus importante que celle des entreprises. On peut penser que ces mesures seraient davantage utilisées.

En ce qui concerne la formation, les dispositifs sont connus. Mais il convient d'insister à nouveau sur la formation en alternance. Le contrat de qualification est une bonne formule, l'apprentissage aussi qui me paraît répondre aujourd'hui à la situation d'un certain nombre de jeunes. Toute action tendant à faire sauter le verrou psychologique qui maintient la dévalorisation des métiers manuels et de l'apprentissage, ne peut qu'aller dans le bon sens.

**M. Germain Gangewin.** C'est vrai !

**M. Michel Coffineau.** Je suis d'accord sur ce point avec M. Delalande à qui il arrive parfois d'avoir de bonnes idées ! (Sourires.) Il est essentiel de revaloriser ces métiers, dépréciés depuis trop longtemps dans notre pays, on ne sait pourquoi.

En disant cela, je n'oublie pas les jeunes filles.

**Mme Marie Jacq.** Très bien !

**M. Michel Coffineau.** Quand on évoque les métiers manuels, on pense encore trop souvent qu'ils sont réservés aux hommes. Madame le secrétaire d'Etat, votre campagne « C'est technique, c'est pour elle », est une bonne chose à cet égard. Il faut la poursuivre.

La formation continue pour les adultes répond aussi aux données modernes de l'économie et aux souhaits des salariés. Malheureusement, beaucoup d'entreprises ne permettent pas à leurs salariés d'en bénéficier parce qu'elles ne garantissent pas le maintien de leur emploi. Les salariés sont souvent obligés de prendre des congés ou de trouver d'autres formules. Il y a là matière à réflexion pour trouver des mesures incitatives à l'adresse des entreprises.

L'AFPA, qui obtient des moyens supplémentaires, joue un rôle de premier plan en fournissant une formation de bonne qualité. Il convient de l'encourager, même si les réflexions sur les crédits nécessaires sont assez justifiées.

Je voudrais enfin vous parler du partage du travail et du changement du travail dans les entreprises.

Le retour de la croissance - je le répète - ne pourra à lui seul résorber le chômage. Tous les spécialistes estiment qu'avec l'évolution démographique et les progrès de la technologie, un niveau de croissance de 4 à 4,5 p. 100 sur une longue période serait nécessaire pour résorber ou tenter de résorber d'une manière satisfaisante le chômage. Chacun sait aujourd'hui que c'est hors de portée.

Faut-il baisser les bras ? Certainement pas ! Il convient de partager le travail autrement pour qu'il n'y ait pas, comme aujourd'hui, d'un côté 20 millions de personnes qui en ont et de l'autre 2,9 millions qui n'en ont pas. Je ne veux pas tomber dans le simplisme. Je n'approuve pas ceux qui préconisent une baisse du revenu des salariés : c'est démagogique car inapplicable.

Autre chose est le partage des gains de productivité entre investissement, revenus supplémentaires distribués et réduction du temps de travail pour créer des emplois nouveaux.

Ça, c'est applicable. C'est possible dans de nombreux cas, mais cela ne peut se décréter nationalement. C'est la négociation au niveau de l'entreprise - peut-être au niveau des branches - qui convient le mieux pour mettre en place de telles dispositions. Comment le Gouvernement peut-il y inciter les entreprises ? Il faudrait y réfléchir.

Je ne peux m'empêcher, à ce sujet, de penser aux aides de toute nature - pas seulement celles qui sont inscrites au « bleu » - que l'Etat apporte aux entreprises - il doit y en avoir pour quelques dizaines de milliards - aux entreprises privées comme aux entreprises publiques, aux petites comme aux grandes, sans exiger le moindre engagement, la moindre convention de nature à y réduire le temps de travail, à y créer, le cas échéant à y maintenir, des emplois. Ce problème dépasse largement l'examen des crédits du ministère du travail mais c'est un vrai problème...

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est vrai !

**M. Michel Coffineau.** ... qui préoccupe le groupe socialiste, et je pense que nous en reparlerons très prochainement.

Changer le travail, madame le ministre, vous le rappelez fréquemment, est l'une de vos préoccupations principales. Le taylorisme a fait son temps. Les marchés, la qualité, l'innovation, tous ces éléments obligent les entreprises à travailler autrement, à travailler mieux.

Le changement du travail rejoint une aspiration profonde et ancienne des salariés : trouver dans leur travail non seulement le salaire qu'ils méritent mais aussi le moyen de s'épanouir, d'exercer une responsabilité, d'utiliser leur créativité. Cette aspiration est ressentie de la même façon par les hommes et les femmes, mais elle est encore plus forte chez les jeunes générations où la formation de base est plus répandue. Cela étant, dans l'ensemble des entreprises, on est encore très loin de donner une traduction concrète à cette aspiration.

Les lois Auroux avaient mis le train sur les rails, mais, aujourd'hui, sur ce sujet, il patine un peu. Finalement, le droit d'expression des salariés et le management participatif sont encore assez peu répandus.

Il faudrait trouver le moyen d'étendre les expériences en la matière, de généraliser tout ce qui peut aller dans ce sens. A cet égard, l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail fait un excellent travail, que je tiens à saluer, mais il faudrait sans doute aller encore plus loin.

Le changement du travail par l'amélioration des relations sociales dans l'entreprise - qui, n'en doutons pas, fera l'objet de grandes réflexions durant les prochaines années - nécessite des syndicats forts et organisés. Je peux vous dire, en me fondant sur l'expérience que me donne la mission qui m'a été confiée, que tous les chefs d'entreprise qui sont conscients de la nécessité de bien faire fonctionner leur entreprise tiennent tous ce discours.

Seuls des syndicats forts et organisés, peuvent appuyer et dynamiser ce processus de changement de travail. On connaît les difficultés actuelles des syndicats. Aussi, tout ce qui peut être fait pour les aider ira dans le bon sens. Par conséquent, il conviendrait peut-être, dans le cadre de ce budget, de donner « un coup de pouce » aux crédits destinés à la formation syndicale - je crois d'ailleurs savoir qu'un amendement serait déposé en ce sens. En tout cas, je le souhaite.

Telles sont, madame le ministre, les principales réflexions du groupe socialiste à propos des crédits de votre ministère. Je peux vous assurer, que compte tenu de la conjoncture générale actuelle, il sera heureux de les voter. (Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)

#### Suspension et reprise de la séance

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

(La séance, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, est reprise à dix-sept heures cinquante.)

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

La parole est à M. Jean Royer.

**M. Jean Royer.** Monsieur le président, madame le ministre, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget du travail est pour nous l'occasion de traiter d'une angoisse qui nous est commune, celle que nous inspire le sort de plus de trois millions de chômeurs.

Mon intervention aura pour objet de présenter des propositions constructives.

Vous avez eu raison, madame le ministre, de prendre des mesures palliatives. Elles sont utiles et rendent service - je pense en particulier aux contrats emploi-solidarité, les CES.

S'agissant justement des contrats emploi-solidarité, je vais vous proposer des modalités d'application destinées à les rendre plus efficaces. En effet, la différence est trop grande entre la durée du contrat emploi-solidarité accordé aux jeunes ou aux chômeurs de courte durée, et celle dont bénéficient les chômeurs de longue ou de très longue durée.

Ainsi, pour un jeune qui accepte de suivre chaque semaine vingt heures de formation parallèlement à ses vingt heures de travail, il devrait être possible, au lieu de renouveler ce contrat pour six mois et une seule fois, de prolonger celui-ci le temps nécessaire pour achever la formation.

A Tours, où nous avons 350 titulaires de contrat emploi-solidarité, nous avons invité les jeunes à se préparer durant leur formation, à des concours leur permettant d'accéder à des emplois susceptibles d'être créés. Et ils le font ! Or cette formation peut avoir une durée plus ou moins variable selon la technicité des concours. De ce fait, la durée d'un CES devrait pouvoir être prolongée de deux fois ou de trois fois six mois, et ce sans pour autant entraîner une diminution des crédits alloués aux chômeurs de longue ou de très longue durée.

Par ailleurs, les villes qui font un effort exceptionnel pour accueillir un maximum de personnes sous contrat emploi-solidarité, ne pourraient-elles pas bénéficier d'un supplément de dotation globale de fonctionnement ? Cela leur rendrait un grand service et leur permettrait même d'accorder une prime supplémentaire aux jeunes.

Permettez-moi également de vous présenter des mesures de nature à favoriser l'apprentissage et à faciliter la réinsertion des cadres.

S'agissant de l'apprentissage, pendant de longues années, nous avons été en désaccord ici sur la nécessité de promouvoir l'alternance entre le milieu de l'enseignement et les entreprises.

Dans le but de surmonter nos divisions, j'ai décidé d'organiser dans ma ville, à Tours, un apprentissage dès l'âge de quinze ans. En effet, de nombreux jeunes de cet âge sont relativement peu motivés ou pas motivés du tout pour acquérir des connaissances générales, lesquelles leur sont pourtant « viscéralement » indispensables pour réussir dans la vie. Dans ces conditions, comment faire ? Pour ma part, j'ai proposé - et j'ai obtenu l'accord de l'inspection d'académie à ce sujet - que, dès la rentrée 1993, notre centre de formation d'apprentis reçoive, dans le cadre de la scolarité obligatoire, des jeunes dès l'âge de quinze ans, afin qu'ils bénéficient en plus de l'enseignement technique dispensé par les professeurs de CFA, de l'enseignement général nécessaire délivré par des professeurs volontaires.

Par ailleurs, pour apporter une garantie à l'éducation nationale et afin que le système fonctionne bien, le contrat d'apprentissage serait doublé par une convention d'apprentissage indiquant le programme d'enseignement et la liste des connaissances de fond qui doivent obligatoirement être acquises par les jeunes, laquelle serait revêtue de la signature des professionnels, artisans ou chefs de petites entreprises. Dès la rentrée prochaine, cet apprentissage pourra avoir lieu en s'appuyant sur les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration et de la peinture des carrosseries d'automobiles.

Voilà quelque chose de concret, un excellent moyen pour augmenter le nombre des apprentis.

Je vous propose également de moduler différemment le crédit d'impôt qui est prévu dans l'article 14 de la loi de finances : un artisan qui conserverait le même nombre d'apprentis bénéficierait d'un crédit d'impôt, mais s'il augmentait ce nombre, il verrait son crédit d'impôt progresser. Autrement dit, un minimum de crédit d'impôt serait garanti à celui qui maintiendrait chaque année le même nombre d'apprentis, mais ce crédit d'impôt serait accru pour celui qui augmenterait ce nombre. Il s'agirait donc d'une mesure incitative.

Les chambres de métiers pourraient débattre de la mesure avec chacun des préfets de département et permettre ainsi une meilleure modulation du crédit d'impôt.

J'en viens à la réinsertion des cadres, dont M. Delalande a rappelé le potentiel de connaissances professionnelles. Je suggère que tous ceux qui seraient volontaires pour enseigner leur métier puissent le faire, tant dans les lycées que dans les lycées professionnels ou les IUT. D'ailleurs, dans ces derniers établissements, les professionnels viennent déjà enseigner leur profession aux étudiants. Et c'est le secteur de l'enseignement supérieur qui est le plus efficace pour l'insertion de l'étudiant dans la vie professionnelle à la fin de son cursus universitaire.

Après trois mois de formation pédagogique, les cadres volontaires pourraient être autorisés à transmettre aux étudiants leur capital de connaissances et à faire part de leur expérience. Cela leur donnerait le sentiment de leur utilité pendant la période où ils recherchent un emploi en même temps que cela sensibiliserait les jeunes à leur entrée dans la vie professionnelle et à la réalité des métiers.

Voilà des mesures constructives qui pourraient être appliquées et soutenues par tous, quelles que soient les opinions.

Il faudrait néanmoins aller beaucoup plus loin et reconnaître ce qui fait la gravité de notre inquiétude : même en cas de relance économique dans des pays comme les Etats-Unis, le Japon ou l'Allemagne, je ne crois pas que cela puisse faire reculer profondément le chômage. Cela dit, il faut pousser la croissance économique vers un optimum. A cet égard, je vais vous faire une proposition, même si sa concrétisation ne dépend pas directement de votre ministère. Afin de favoriser l'investissement des petites et moyennes entreprises - on en dénombre 1,7 million en France - pourquoi ne pas renflouer le fonds de développement économique et social afin qu'il puisse panacher ses prêts à faible taux d'intérêt entre les entreprises artisanales, les entreprises commerciales, voire les entreprises nationales ?

**A. Germain Gengenwin.** Il faut agir sur les charges !

**M. Jean Royer.** Cela permettrait une sorte de panachage entre les taux du marché et un taux approprié au renforcement, au développement de l'investissement.

Comment voulez-vous sinon rétablir des pans entiers de notre industrie, par exemple le secteur de la machine-outil ?

**M. Germain Gengenwin.** Elle n'existe plus !

**M. Jean Royer.** Notre peuple a des capacités d'innovation et de recherche qu'il faut développer et soutenir.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Tout à fait !

**M. Jean Royer.** Je le répète : le panachage de prêts à bas taux d'intérêt du FDES et de prêts du marché pourrait alimenter une relance de l'investissement de nos petites et moyennes entreprises, et - pourquoi pas ? - de nos entreprises nationales.

Voilà une mesure facile à prendre, qui serait acceptée par l'ensemble de l'opinion.

Les nations engagées dans la guerre économique internationale doivent compléter leur croissance économique insuffisante, afin d'employer l'ensemble de la population active, en lançant un programme audacieux et énergique d'aménagement et de réaménagement du territoire, je l'ai dit bien souvent dans l'hémicycle et en commission et je le répète à nouveau.

Regardez le nouveau président américain ! En quoi son analyse diffère-t-elle de celle du président précédent ? Il veut relancer l'économie par un programme de grands travaux, renouant en cela avec l'initiative de Roosevelt, qui avait lancé le *New Deal*. Il n'y a pas que les Etats totalitaires qui sont capables de lancer de grands travaux. Roosevelt est un exemple. Pourquoi ne pas avoir une politique beaucoup plus audacieuse et lancer, par des contrats de plan entre l'Etat, les régions, les départements et les villes, des travaux de toute nature ?

Vous êtes tous concernés, mes chers collègues, par la crise du logement qui, hélas ! aggrave la crise du travail. A Tours, 6 000 demandes de logement sont en attente, alors que je ne dispose que de 180 à 200 appartements HLM par an. J'ai donc passé un contrat avec l'Etat afin de disposer de 6 millions de francs supplémentaires et de pouvoir multiplier par deux et demi le nombre de PLA permettant de construire des logements sociaux.

Nous devrions aller bien au-delà du nombre de 90 000 PLA que prévoit le budget, bien au-delà des 140 000 logements que nous réhabilitons chaque année, y compris dans le secteur social.

Il ne faut pas attendre pour prendre deux mesures indispensables.

Il convient d'abord d'augmenter d'un ou deux points les taux d'intérêt des livrets A, qui sont à la base du financement du logement social.

En second lieu, il faut que le Fonds de développement économique et social accorde des bonifications de taux d'intérêt afin d'accroître le nombre de logements. Nous devrions construire 300 000 logements par an dans le domaine social et dans le domaine privé et en réhabiliter au moins 200 000. Nous sommes capables de le faire. Nous n'avons pas besoin d'importer des matières premières ni de l'énergie, nos ressources nationales suffisent.

J'ai été rapporteur pendant dix ans du budget de la construction et je connais les besoins de la population. Il faut développer le réseau routier, le réseau ferroviaire pour les marchandises, et il reste des parties du réseau à électrifier. Nous avons des barrages à construire sur les fleuves, et vous connaissez la lutte que je mène en ce qui concerne la Loire. Nous devons également replanter, lutter contre les pollutions et construire de nombreux parkings souterrains dans nos villes.

**Mme Muguette Jacquaint.** Tout à fait !

**M. Jean Royer.** Et les bâtiments publics ? Après celle de nos facultés et de nos lycées, nous devons réaliser la rénovation de nos hôpitaux. Qu'attendons-nous pour définir des programmes audacieux de grands travaux ?

**M. Jean-Claude Lefort.** La volonté !

**M. Jean Royer.** Elle serait acquise si nous transcendions les clivages politiques.

C'est l'occasion de reprendre espoir, de définir de nouveaux desseins et de se jeter dans l'action avec tout l'amour que nous portons à notre pays, selon la formule de de Gaulle que je tiens à rappeler : « A chacun sa part, sa place et sa dignité. » (Applaudissements sur divers bancs.)

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.

**Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Mesdames, messieurs les députés, nous examinons comme l'an dernier le budget du secrétariat d'Etat aux droits des femmes dans le cadre du budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Il serait vain, voire absurde, de présenter un budget différent de celui du ministère du travail et de l'emploi, sous prétexte qu'il s'agirait de l'emploi des femmes. Tous nos efforts, à Martine Aubry et moi-même, ont donc consisté, depuis dix-huit mois, à intégrer plus étroitement les actions en faveur de l'emploi des femmes dans le dispositif commun du ministère du travail. Les crédits spécifiques consacrés à ce type d'action par le secrétariat d'Etat seront donc toujours modestes : ils ne sont en effet destinés qu'à jouer un rôle d'impulsion et de complémentarité, et en aucun cas un rôle concurrentiel, ce qui serait d'ailleurs préjudiciable aux femmes comme aux entreprises.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Très juste !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** L'emploi, le travail et la formation constituent la première préoccupation des filles et des femmes d'aujourd'hui. Celles-ci représentent 46 p. 100 de la population active et 76 p. 100 d'entre elles travaillent, ce qui place la France au premier rang des pays de la Communauté pour le taux d'activité féminin. Cette formidable poussée des femmes sur le marché du travail est la grande novation de ces quarante dernières années, que nos planificateurs et nos économistes n'avaient absolument pas prévue.

J'entends quelquefois dire qu'il y a une corrélation entre le taux de chômage élevé de notre pays et l'arrivée massive des femmes sur le marché du travail. C'est stupide, je dirai même inepte.

**Mme Muguette Jacquaint.** Tout à fait !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** J'en veux pour preuve le fait que le taux de chômage est beaucoup plus bas dans un certain nombre de pays où, pourtant, les femmes sont plus nombreuses à travailler qu'en France. Il faut donc chercher une autre explication au taux de chômage élevé de notre pays.

**Mme Muguette Jacquaint.** Absolument !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Mais il est vrai que ce sont les femmes qui sont toujours les plus touchées par les crises. Elles sont plus touchées que les hommes par le chômage de longue durée et par le chômage des jeunes.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** La situation se stabilise !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Au-delà des explications générales, il y a des causes spécifiques, liées soit à leur absence de qualification, soit à une orientation professionnelle toujours anachronique, traditionnelle, qui ne correspond absolument plus aux besoins des entreprises. En effet, on continue d'orienter les filles vers l'enseignement technique en toute bonne conscience, alors que ces filières sont des fabriques de chômeuses - je pense au textile-habillement, à la coiffure et au secrétariat. Les débouchés sont de plus en plus restreints et c'est pour cela que j'ai cherché, depuis dix-huit mois, à impulser une diversification des choix professionnels des filles et une plus grande mixité dans la formation initiale, la formation continue et l'entreprise elle-même, pour tous les emplois et toutes les fonctions, afin d'offrir aux femmes de meilleures chances de s'insérer dans le monde du travail et d'y faire carrière. Cette priorité de l'emploi des femmes a donc été maintenue et renforcée au cours de ces dix-huit mois.

Les déléguées régionales et départementales aux droits des femmes ont été associées au service public de l'emploi et sont par conséquent en situation de faire prendre en compte les problèmes particuliers rencontrés par les femmes au chômage dans les dispositifs de droit commun offerts par le ministère du travail. Des liens étroits ont été établis entre les services du ministère du travail et ceux de mon secrétariat d'Etat. Je tiens tout particulièrement à remercier Mme Aubry pour la qualité de leur collaboration ; celle-ci est reconnue sur le terrain, dans les départements et les régions, par l'ensemble des partenaires.

J'en viens aux objectifs qui ont présidé à l'élaboration du budget du secrétariat d'Etat. Vous comprendrez facilement que je me sois d'abord préoccupée de l'emploi des femmes qui travaillent au secrétariat d'Etat. (Sourires.)

Vous avez souligné l'année dernière, monsieur le rapporteur, que le réseau des déléguées régionales et départementales, quoique remarquable - je vous remercie de le reconnaître - n'était pas encore à la hauteur des ambitions du secrétariat d'Etat, que son rôle devait être renforcé et que des moyens de fonctionnement supplémentaires devaient par conséquent lui être attribués.

J'ai travaillé afin d'atteindre cet objectif, qui a été l'une de mes priorités pour le budget de 1993. J'ai donc relancé la contractualisation des agents vacataires du secrétariat d'Etat. En 1991, un premier effort avait déjà été fait en ce sens avec la contractualisation de dix-neuf agents. En 1993, dix-neuf autres emplois de contractuelles vont être créés, ce qui permettra à dix-neuf chargées de mission départementales d'être contractualisées dès le début de l'année 1993 et mettra fin à un système en vertu duquel on pouvait proposer des vacations de 4 500 francs par mois pour 120 heures de travail, dans des conditions extrêmement précaires puisqu'il s'agissait de contrats à durée déterminée.

Cette amélioration du statut des chargées de mission départementales représente un effort substantiel de l'Etat, puisque les dépenses au titre des rémunérations augmentent de ce fait de plus de 22 p. 100 par rapport à 1992.

Parallèlement, les crédits de fonctionnement des délégations régionales augmentent de 33 p. 100, de même que les crédits affectés à l'équipement informatique du secrétariat d'Etat, qui seront pour l'essentiel utilisés au profit des services déconcentrés.

Dans le droit-fil de la priorité accordée au renforcement du réseau, nous avons conforté sa collaboration avec les services du ministère du travail, ainsi que je l'ai déjà dit.

Je rappelle que ce réseau avait été complètement démantelé entre 1986 et 1988, ce qui ne facilitait pas la continuité des actions en ce domaine.

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Eh oui ! Il fallait le rappeler !

**M. Jean Ueberschlag.** Vous êtes spécialiste des réseaux, mais je ne dis pas desquels !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** J'en viens au budget d'intervention. Les moyens consacrés à l'emploi, à la formation et à l'égalité professionnelle ne peuvent, je le répète, être que modestes, jouant un rôle d'impulsion et de complémentarité par rapport au dispositif commun du ministère du travail. Nous nous sommes intéressés particulièrement à la formation initiale des filles. M. Coffineau a rappelé son intérêt pour la campagne qui a été lancée en janvier dernier afin de faire comprendre aux filles et à leurs parents, mais aussi aux enseignants-orienteurs que les gisements d'emplois se trouvaient désormais dans le technique. J'ai décidé, eu égard à la très bonne mémorisation de cette campagne et à l'impact qu'elle a eu au cours des derniers mois, de la reconduire dans les prochaines semaines. Cela s'inscrit dans le budget des actions de communication du secrétariat d'Etat.

Nous avons également voulu insister sur la conciliation, pour les femmes, de la vie professionnelle et de la vie familiale, et sur les difficultés spécifiques qu'elles rencontrent lorsque, chômeuses, elles veulent accéder à une qualification, donc à un stage de formation. Il est évident que c'est sur elles que repose la garde des enfants ou des personnes âgées à domicile qu'elles assument. Bien souvent, les obstacles financiers peuvent les dissuader d'accéder à ces stages de formation, eu égard aux frais de transport ou d'hébergement si le stage n'a pas lieu à proximité de leur domicile. Pour répondre à ces problèmes pratiques que rencontrent les femmes - et elles seulement -, des fonds d'incitation à la formation des femmes sont mis en place à l'initiative de Mme Martine Aubry et de moi-même dans chaque région. Le décret que je vous avais annoncé l'année dernière a été publié le 1<sup>er</sup> mars et la circulaire d'application a été adressée aux services en août dernier. Ces fonds permettent de fournir l'aide financière nécessaire aux femmes qui en ont le plus besoin. Alimentés par des crédits d'Etat, ils peuvent être abondés par des financements des partenaires locaux. J'ai déjà signé une convention en ce sens en octobre dernier avec le maire de Strasbourg, Mme Trautmann.

Nous avons également travaillé sur le problème de la mixité professionnelle et de l'égalité professionnelle. Le rapport qui avait été demandé par mon prédécesseur à Mme Toutain montrait bien que les partenaires économiques ne savaient pas très bien comment utiliser ce concept, par manque d'information et de savoir-faire. C'est pourquoi un groupe de travail a été mis en place au cours de ces derniers mois. Rassemblant des représentants des entreprises et des administrations concernées, il fournira aux entreprises un guide pratique des avantages qu'elles peuvent obtenir en menant une politique de mixité professionnelle et leur expliquera en quoi consiste le contrat égalité ou le contrat mixité et quels sont leurs avantages ; ces deux formules ont d'ailleurs un intérêt différent selon la nature des entreprises. Cette brochure sur la mixité professionnelle sera publiée prochainement.

L'emploi ne résume pas la totalité des actions du secrétariat d'Etat mais je ne peux pas me taire sur le problème du travail à temps partiel.

Nous savons, d'après les chiffres de l'INSEE, que 90 p. 100 des femmes - ce sont surtout elles qui recourent à cette formule - n'ont pas choisi le travail à temps partiel mais le subissent. Cette formule joue toujours en défaveur des femmes, c'est un facteur de précarité qui représente souvent le premier pas vers le licenciement, sans parler de la diminution de salaire qu'elle entraîne et qui n'est pas acceptable pour de nombreuses familles.

En ces temps de fort chômage, où tout le monde ressent une forte angoisse, la tentation est très grande de renvoyer les femmes chez elles. C'est toujours la solution à laquelle on pense lorsqu'il y a un problème de chômage dans un pays. Les uns proposent l'instauration d'un salaire maternel - c'est

ce que fait la droite. Les autres proposent l'emploi à temps partiel - c'est, hélas ! ce que la gauche semble faire. (*Murmures sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République et de l'Union du centre.*)

**M. Jean-Claude Lefort.** Une partie de la gauche.

**M. Alfred Recours.** Ce n'est pas votre rôle d'émettre ce genre de critique, madame le secrétaire d'Etat !

**M. Germain Gengenwin.** J'ai bien entendu « hélas ! » ?

**M. Jean Ueberschlag.** C'est un glissement !

**Mme Mugette Jacquaint.** Les questions que pose Mme le secrétaire d'Etat sont pertinentes !

**M. Alfred Recours.** Elles sont peut-être pertinentes, mais moi j'ai le droit de contredire un secrétaire d'Etat !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Il conviendrait de préciser davantage ce que l'on entend par « changement du travail ». Bien sûr, personne n'est opposé à la politique que conduit Mme Aubry à cet égard, mais il faudrait définir l'usage que l'on peut en faire.

Autant le temps partiel peut être encouragé dans la fonction publique car il n'y a pas de risque de licenciement, conformément au statut de la fonction publique, autant il ne doit pas être encouragé dans le secteur privé car il pourrait rendre plus difficile la situation des femmes sur le marché de l'emploi.

L'action du secrétariat d'Etat ne se limite pas au domaine de l'emploi, même si celui-ci est une des priorités. En effet, il importe aussi de conforter les droits et les libertés acquises par les femmes, en particulier le droit à la contraception et à l'interruption volontaire de grossesse.

J'ai présenté, il y a quelques jours, une campagne d'information sur la contraception destinée aux jeunes souhaitée par les associations et les syndicats. Elle a été rendue nécessaire par l'évolution des comportements sexuels des jeunes et les risques que représente le sida. Les études et enquêtes qui ont été réalisées ainsi que la pratique sur le terrain des associations et des établissements d'enseignement montrent à quel point les jeunes manquent d'information, ressentent une angoisse réelle et, parfois, une profonde solitude face à ce problème.

Cette campagne représente un effort financier important puisque 18 millions de francs y ont été consacrés.

Parallèlement, il fallait conduire une action tendant au remboursement des pilules contraceptives. Deux d'entre elles sont désormais remboursées. Ainsi, deux tiers des femmes qui ont recours à ce moyen contraceptif peuvent maintenant utiliser une pilule remboursée.

Comme il est avéré que le contraceptif le plus utilisé par les jeunes est le préservatif,...

**M. Germain Gengenwin.** Qu'est-ce que tout cela a à voir avec le travail, l'emploi et la formation professionnelle ?

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** ...le Gouvernement a engagé une réflexion ayant pour objectif de banaliser la distribution de préservatifs. Une circulaire a été envoyée par le ministère de l'éducation nationale aux recteurs et aux proviseurs des lycées : après concertation avec la communauté éducative, il sera possible d'installer un distributeur de préservatifs dans les établissements.

**M. Georges Benedetti.** Très bien !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Le droit à l'IVG a été évoqué par certains d'entre vous, qui ont mentionné les actions des commandos anti-IVG. On a recensé jusqu'à aujourd'hui trente-sept actions. Pour 99 p. 100 d'entre elles, il s'agit d'actions non violentes, qui elles restent donc impunies.

J'avais fait adopter par le conseil des ministres, au mois de février dernier, une circulaire interministérielle donnant des instructions très précises aux hôpitaux, aux commissariats et aux parquets aux fins d'interventions extrêmement rapides destinées à paralyser l'action de tels commandos. Les hôpi-

taux devaient d'abord porter plainte, les commissariats intervenir rapidement, instruire la plainte et la transmettre au parquet. Après concertation avec les parquets et les associations concernées, il est apparu qu'il était impossible de poursuivre et donc de sanctionner ces actions en l'état actuel des textes lorsqu'elles étaient non violentes.

**M. Germain Gengenwin.** Cela n'a aucun rapport avec le budget dont nous discutons !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** C'est pourquoi, le mois dernier, un texte législatif créant une incrimination spécifique à l'encontre de toute personne tentant d'empêcher ou empêchant le fonctionnement d'un service d'IVG dans un hôpital a été présenté au conseil des ministres. Ce texte prendra place dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social que le ministre des affaires sociales et de l'intégration et moi-même vous présenterons au cours de la présente session.

**M. Georges Benedetti.** Très bien !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** J'en viens à une dernière priorité : la lutte contre les violences dont sont victimes les femmes, en particulier les violences conjugales...

**M. Jean Uberschlag.** Et les hommes ?

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Cette lutte représente un effort budgétaire important du secrétariat d'Etat.

Le renforcement du soutien aux associations d'aide aux femmes victimes de violence a été constant depuis le lancement par mon prédécesseur de la campagne sur les violences conjugales, en 1989. Les crédits ont doublé entre 1990 et 1991 et entre 1991 et 1992. Ce sera encore le cas entre 1992 et 1993. Le nombre de structures subventionnées par le secrétariat d'Etat a lui aussi doublé.

Une permanence téléphonique nationale a été créée et je n'ose me féliciter du succès qu'elle remporte...

**M. René Couanau.** Osez, osez !

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Ce qui n'est que la triste traduction de l'état de notre société !

Telles sont les priorités que traduisent les choix budgétaires pour 1993. Ils reflètent l'augmentation de l'effort en faveur du personnel et du fonctionnement garantissant les actions d'intervention.

Le budget qui vous est proposé permettra de renforcer l'action conduite depuis 1988 dans les domaines prioritaires que sont l'emploi, la formation, l'égalité professionnelle, la lutte contre les violences et la défense des libertés. C'est pourquoi je vous demande de l'approuver. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

**Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, comme certains de vos rapporteurs ont bien voulu le souligner, le budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1993 est un budget de bon niveau.

Avec une progression de ses crédits propres de 5,2 p. 100, des moyens pour la politique de l'emploi qui s'accroissent de 9,1 p. 100 et, pour la première fois depuis cinq ans, des créations nettes d'emplois dans les services du ministère, il traduit l'engagement déterminé du Gouvernement en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle.

Loin de moi, pourtant, l'idée de tirer gloire de ces évolutions, qui répondent avant tout à une situation toujours mauvaise du marché du travail : 2 910 000 demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE fin septembre. Ce chiffre constitue, comme l'a rappelé le Premier ministre aux assises de l'emploi, un défi permanent.

Cette persistance d'un niveau élevé de chômage s'explique à la fois par un nombre réduit de créations d'emploi dans l'économie, une croissance toujours soutenue de la population active - nous faisons à cet égard mieux que nos voisins - et une forte accélération du recours aux licenciements économiques, sur laquelle je reviendrai. Elle trouve en premier lieu ses causes dans l'évolution de la croissance mondiale, bien sûr. Au milieu de ses principaux partenaires,

dont les taux de croissance se sont échelonnés, de juin 1991 à juin 1992, entre 0,6 et 1,8 p. 100, la France ne peut à elle seule, en dépit d'un taux de croissance de 2,4 p. 100, combattre les effets d'une économie mondiale atone.

Je tiens à rappeler que le chômage a plus augmenté dans les autres principaux pays industrialisés qu'en France au cours des six derniers mois. Chez nous, il a augmenté de 1,6 p. 100, soit 40 000 chômeurs de plus ; il a augmenté de 5,6 p. 100 en Grande-Bretagne, soit 175 000 chômeurs de plus, de 5,5 p. 100 en Espagne, de 3,9 p. 100 en Allemagne, de 3,6 p. 100 aux États-Unis, et de 8,2 p. 100 au Japon. Ces chiffres ne doivent pas nous rassurer sur la situation française, mais il faut les rappeler si l'on veut avoir une vision claire de la situation.

Le budget aujourd'hui soumis à votre examen consolide les trois grands axes de la politique que je vous avais exposée l'an dernier : stimuler la création d'emplois partout où cela est possible, tout en prévenant, dans une conjoncture difficile, les effets sur l'emploi des restructurations ; lutter contre l'exclusion, notamment par une individualisation accrue des réponses apportées à chacun ; développer la formation professionnelle, tout à la fois pour répondre aux besoins des entreprises et offrir aux salariés un droit à l'évolution et à la progression professionnelle.

Ces orientations, que j'ai annoncées dès le mois de juillet 1991, constituent le socle d'une politique qui commence à porter ses premiers fruits. En effet, alors que le marché du travail reste soumis à de très fortes tensions, qui se traduisent par un niveau élevé de licenciements et par des embauches encore trop peu nombreuses, les actions de la politique de l'emploi commencent à produire des effets significatifs, notamment sur le chômage de longue durée : celui-ci a baissé en septembre pour le quatrième mois consécutif. Cela se traduit par une réduction notable de la durée moyenne d'ancienneté dans le chômage, redevenue inférieure à un an - 348 jours - à la fin du mois de septembre. Ce n'est que le début d'une action qui se poursuivra après le terme du programme annoncé initialement par le Premier ministre.

De même, le chômage des salariés âgés, grâce aux mesures prises par l'Etat et les partenaires sociaux, est aujourd'hui en diminution.

Enfin, le chômage des jeunes a diminué pratiquement chaque mois depuis le début de l'année, sauf, bien sûr, au mois de septembre à cause des nouvelles arrivées sur le marché du travail.

Quant au taux de chômage, il est, fin septembre, au niveau de mai dernier. Sa progression est aujourd'hui ralentie. Le nombre des inscrits à l'ANPE a augmenté de 2,7 p. 100 depuis le 1<sup>er</sup> janvier, alors que, sur la même période de 1991, il avait augmenté trois fois plus vite, de 9,4 p. 100.

Il est clair néanmoins que le niveau de croissance est un élément déterminant de la lutte contre le chômage, comme d'aucuns l'ont dit, et que nous devons attendre un niveau de croissance plus élevé pour avoir de nouveaux résultats. Bien sûr, notre pays dispose d'atouts pour bénéficier d'une accélération de cette croissance, sur lesquels je ne reviendrai pas : notre taux d'inflation, l'excédent de notre commerce extérieur et un déficit public qui, n'en déplaise à certains, est moins élevé que partout ailleurs, à l'exception du Japon.

Notre capacité à tirer profit de la croissance dépendra aussi du niveau de formation des jeunes et des salariés, ainsi que M. Royer l'a reconnu tout à l'heure, et je crois qu'il a raison. C'est d'ailleurs l'objet de notre politique de formation que d'accroître la qualification pour répondre aux besoins de l'économie.

Elle dépendra également des capacités d'adaptation et d'évolution de nos entreprises. Tel est l'objet de notre politique de changement du travail, qui doit permettre, comme l'a rappelé tout à l'heure Michel Coffineau, par une réorganisation du travail, d'atteindre plus facilement les objectifs de qualité, de souplesse de réactivité et de coûts de production, demandés par les clients.

Notre capacité à tirer profit de la croissance dépendra, enfin, de la cohésion de notre société, qui repose sur la mise en œuvre d'actions vigoureuses de lutte contre l'exclusion. C'est là une priorité du Gouvernement.

Voilà comment nous réussirons et certainement pas en faisant des critiques faciles, et parfois démagogiques, comme j'en ai entendu.

Je souhaiterais répondre à M. Perrut sur quelques points.

Tout le monde glose sur l'arsenal des mesures qui ont été prises. Mais chacun sait que, si nous souhaitons toucher des publics particuliers, il faut bien que les mesures soient ciblées.

Je rappellerai simplement à M. Perrut que les PIL et les PLIF - il en a souri - ont été inventés en 1986, et qu'il existait entre 1986 et 1988 douze mesures concernant le chômage de longue durée, que j'ai ramenées à six par souci de simplification. Je n'ai donc pas de leçon à recevoir à ce sujet !

En ce qui concerne la simplification vis-à-vis des entreprises, la seule mesure que j'ai créée, l'« Exo-jeunes », exige de l'entreprise concernée qu'elle remplisse un formulaire qui lui demande très peu d'informations, ce dont tout le monde se félicite. Actuellement, nous travaillons en plus sur le bulletin de paye.

Quant aux radiations, la démagogie est vraiment totalement présente !

Nous avons, comme tous les autres pays, une définition des chômeurs : ils doivent être disponibles et à la recherche d'un emploi.

J'ai souhaité qu'à l'occasion de la loi du 31 décembre 1991, que beaucoup ont votée ici, soient définies des règles permettant aux chômeurs de connaître leurs devoirs, mais aussi leurs droits, et que ces règles soient appliquées partout en France.

Aujourd'hui, lorsqu'une personne n'est pas disponible ou n'est pas à la recherche d'un emploi, refuse un emploi qui peut lui être proposé en accord avec ses compétences ou refuse une formation qui lui permettrait de résoudre son problème, nous pouvons être amenés à la radier de la liste des demandeurs d'emploi.

Je rappelle que 86 p. 100 des personnes radiées n'ont pas répondu aux convocations qui leur ont été adressées - pas à une, mais à plusieurs convocations : nous en envoyons au moins deux pour convoquer les intéressés à des entretiens avant de les prévenir que nous engageons la procédure de radiation.

La démagogie a donc assez duré !

Je connais bien le ministère du travail et j'ai souvenir de périodes où les radiations étaient décidées sans règles, sans aucun droit pour le chômeur, sans possibilité de recours, contrairement à aujourd'hui, et surtout sans transparence. Je suis la première à avoir publié chaque mois le nombre de radiations effectuées. Tout est transparent, y compris les notes envoyées aux agents de l'ANPE. Je n'accèpterais donc pas que soit portée atteinte à l'honnêteté du Gouvernement, et encore moins à l'honnêteté et à la déontologie des agents de l'ANPE ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Nous sommes des hommes et des femmes politiques qui devons être responsables. Quand nous demandons aux Français de consentir sans cesse plus d'efforts pour permettre à la solidarité de s'exercer en faveur des personnes qui ont perdu leur emploi, nous devons pouvoir les assurer que les hausses de cotisations bénéficient bien à des personnes qui en ont vraiment besoin.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial, et M. Alfred Recours.** Très bien !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** J'ai la conviction que les « fraudeurs », ainsi qu'on les a appelés tout à l'heure, restent très minoritaires. Ceux qui nous critiquent aujourd'hui n'ont pas toujours tenu le même discours.

Nous devons montrer que nous gérons bien la liste des demandeurs d'emploi, que les fraudeurs sont minoritaires. Les Français doivent savoir que leurs efforts de solidarité profitent effectivement à ceux qui en ont besoin.

Sur ce terrain, assez de démagogie !

Je souhaite maintenant revenir plus en détail sur le budget pour 1993 qui vous est présenté aujourd'hui et qui s'inscrit dans la droite ligne des actions conduites et dont je viens de vous rappeler quelques-uns des traits significatifs.

Grâce à 72,7 milliards de francs inscrits à mon budget, 3 milliards de reports et 8,7 milliards de crédits inscrit sur un compte d'affectation spéciale, le Gouvernement disposera, en 1993, de 84,4 milliards de francs au service de sa politique de l'emploi et de la formation professionnelle. Par rapport aux 77,3 milliards dont il disposait l'an dernier, ce budget

assure le Gouvernement de bénéficier, dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain, de moyens équivalents à ceux dont il a disposé dans le courant de l'année 1992.

Je voudrais rassurer M. Gengenwin, qui a craint que cette augmentation du budget ne serve à autoriser je ne sais quelle dépense avant les prochaines élections législatives. Je peux l'assurer que ce budget sera scrupuleusement exécuté pendant les trois premiers mois de l'année 1993 et que mon successeur, s'il devait y en avoir un...

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Ce qui n'est pas sûr !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** ... aurait ce qu'il faut pour appliquer cette politique jusqu'à la fin de l'année.

**M. Germain Gengenwin.** Très bien !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Il n'en a pas toujours été ainsi dans la passé !

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** C'est vrai !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Vous observerez, comme l'a fait votre rapporteur spécial, que les crédits de report sont en sensible diminution depuis trois ans. Quant au recours à un compte d'affectation spéciale, il identifie clairement, conformément aux engagements du Premier ministre, l'utilisation des sommes mobilisées grâce aux cessions de certains actifs publics. En la matière, les réactions de certains orateurs ne laissent pas de m'étonner, lorsque, au sein de leur propre parti, il est proposé de réaliser jusqu'à 300 milliards d'actifs publics.

La première des préoccupations dont témoigne ce budget est la lutte contre l'exclusion. Je crois pouvoir dire que le Gouvernement, qui a radicalement modifié la manière d'aborder la situation des demandeurs d'emploi de longue durée et des jeunes sans qualification dans le sens d'un suivi individualisé, consent un effort jamais égalé, et ce budget le prouve.

J'ai la conviction que les méthodes développées pour apporter des réponses les plus adaptées aux plus menacés d'exclusion, grâce à un suivi individualisé et à la mise en commun des actions de l'ANPE, de l'AFPA et des missions locales, constituent désormais un acquis pour le service public de l'emploi, acquis que le budget pour 1993 vise à renforcer. La lutte contre l'exclusion passe d'abord par l'accroissement des moyens de l'Agence nationale pour l'emploi, qui, avec 695 emplois supplémentaires en 1993, pourra poursuivre la démarche engagée en 1992, grâce au programme « 900 000 chômeurs de longue durée ». Je rassure M. Perrut, aucun des postes ouverts dans le budget de 1992 n'est resté vacant et nous avons anticipé les ouvertures de 1993 à hauteur de 585 postes.

Comme l'on fait M. Coffineau et M. Delalande, je voudrais rendre un hommage particulier aux agents de ce service public, souvent injustement critiqués, je viens de le dire, qui ont su se mobiliser pour cette action tout en poursuivant, dans le cadre du contrat de progrès, le recentrage de leur activité vers la collecte des offres des entreprises.

Le programme « 900 000 chômeurs de longue durée » a permis, depuis le 1<sup>er</sup> février, et jusqu'à fin septembre, ce qui est le dernier bilan connu, de recevoir au cours d'entretiens approfondis 853 000 chômeurs de longue durée et d'engager avec eux une démarche de réinsertion professionnelle. Pour nombre d'entre eux, il n'est certes pas aisé d'apporter immédiatement une solution. L'expérience a montré qu'un suivi individualisé dans la durée est nécessaire car ils cumulent de nombreuses difficultés de tous ordres. Un bilan précis de cette opération jusqu'au 31 octobre est actuellement réalisé. Il vous sera communiqué à la fin novembre. Mais sachez dès maintenant que cette lutte contre le chômage de longue durée se poursuivra à l'Agence nationale pour l'emploi.

La lutte contre l'exclusion passe aussi par la progression de 14 p. 100 du nombre de places de formation ou en contrats aidés offerts aux chômeurs de longue durée, dans le cadre du fonds national de l'emploi. Ainsi, 417 000 actions sont prévues, contre 365 000 en 1992, de même que 200 000 actions d'insertion et de formation, 130 000 contrats de retour à l'emploi, 35 000 stages d'accès à l'emploi, 45 000 stages de reclassement professionnel et 7 000 stages de femme isolée.

Sur ce dernier point, les femmes sont en effet - nous le savons tous - les premières victimes du chômage dans ce pays. Véronique Neiertz a rappelé tout à l'heure, au-delà des crédits dont je viens de parler, l'ensemble des actions qui peuvent être menées pour favoriser leur emploi.

A ces actions de formation, s'ajoutent 200 000 entrées en contrats emploi-solidarité et 30 000 contrats locaux d'orientation. Sur ce point, je voudrais là aussi être claire. Les CES constituent pour les chômeurs de longue durée éloignés de l'emploi une vraie réponse offrant de meilleures chances de réinsertion tout en permettant de satisfaire des besoins nouveaux de la collectivité dans des domaines aussi essentiels que la vie quotidienne, l'environnement, la sécurité ou encore le cadre de vie. Les expériences de terrain montrent que, dans la plupart des cas, les contrats emploi-solidarité révèlent un besoin social non couvert et suscitent, à terme, des créations d'emplois. Nous avons modifié le dispositif pour le recentrer sur les chômeurs de longue durée et éviter qu'il ne dissuade les jeunes de rechercher une qualification. Cela était utile. Le Gouvernement a décidé de prendre en compte l'une de vos préoccupations, monsieur Berson, en recherchant le moyen de continuer de permettre aux petites communes d'accueillir en CES des jeunes en très grande difficulté. J'en ai annoncé le principe mercredi dernier lors des questions d'actualité. Nous sommes en train de mettre en place le dispositif pour que le fonds de compensation puisse effectivement aider ces communes.

La poursuite du dispositif expérimental créé en avril 1992 destiné à permettre, à l'issue d'un contrat emploi-solidarité, l'insertion définitive dans l'emploi des personnes les plus en difficulté est, par ailleurs, prévue dans ce budget.

Ce mécanisme, qui repose sur une exonération de charges patronales et sur la prise en charge partielle du salaire par l'Etat pendant cinq ans, sera ouvert à 20 000 personnes supplémentaires en 1993. Il est, bien sûr, trop tôt pour dresser aujourd'hui un bilan.

J'ouvre ici une parenthèse pour répondre aux interventions de MM. Delalande et Fuchs.

M. Delalande s'est inquiété du nombre de contrats emploi-solidarité inférieurs à six mois. Si, effectivement, la part de premiers contrats inférieurs ou égaux à six mois a augmenté, dans le même temps, les CES faisant l'objet de renouvellement ont augmenté tout aussi fortement. Je crois donc qu'il n'y a pas de problème.

M. Fuchs a rappelé certains dérapages qui ont pu se produire ici ou là pour inciter des organismes à recruter des contrats emploi-solidarité, et M. Mandon s'en est aussi préoccupé. Je m'en suis déjà expliquée devant votre commission des affaires sociales, mais je souhaite à nouveau aborder cette question.

Un effort important de développement des contrats emploi-solidarité a été engagé. Certains d'entre vous, d'ailleurs, dont M. Royer, s'en sont félicités. Les préfets se sont mobilisés pour recueillir des offres supplémentaires de contrats emploi-solidarité en prenant systématiquement contact avec tous les employeurs potentiels de leur département pour leur demander de participer à cet effort. Les services de l'Etat ont également été associés à la démarche pour que les organismes qui relèvent de leur secteur d'intervention puissent aussi prendre leur part à la lutte contre l'exclusion.

Je suis à cet égard étonnée que Mme Jacquaint s'en offusque car il m'apparaît très important que le secteur public soit exemplaire en matière de lutte contre l'exclusion.

**Mme Muguette Jacquaint.** Me permettez-vous de vous interrompre, madame le ministre ?

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour une brève intervention, avec l'autorisation de Mme le ministre.

**Mme Muguette Jacquaint.** Madame le ministre, vous avez dit tout à l'heure que les contrats emploi-solidarité étaient destinés aux chômeurs de longue durée non qualifiés aux fins de réinsertion. Or ces chômeurs de longue durée ne sont pas toujours sans qualification.

Quand, dans un hôpital, aujourd'hui, on conclut un contrat emploi-solidarité pour un emploi de jardinier ou de brancardier c'est qu'on reconnaît que les services publics ont besoin de personnels. Mais alors pourquoi dire dès le départ qu'ils

ne sont pas qualifiés, alors que c'est faux ? En fait, les contrats emploi-solidarité, en particulier dans les services publics, sont utilisés pour peser sur le statut des personnels de la fonction publique...

**M. Alfred Récour.** Mais non !

**Mme Muguette Jacquaint.** ... qu'il s'agisse des infirmières, des employés des P et T ou autres. Cela n'a rien à voir avec une action de lutte contre le chômage. Voilà ce que sont pour moi les contrats emploi-solidarité.

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Oui, mais ce n'est pas exact !

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

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Il est possible que des personnes qui ont reçu une qualification se trouvent en grande difficulté. Chacun connaît par exemple des demandeurs d'emploi qui ont subi des dépressions ou des problèmes psychologiques après de graves soucis dans leur vie professionnelle, familiale ou autre. Ils ont droit, eux aussi, à être réinsérés. Lorsque ce n'est pas le cas, les chômeurs de longue durée ayant une qualification doivent être prioritairement guidés vers la formation ou vers l'emploi, et les consignes sont extrêmement strictes. Chaque fois qu'un abus est porté à ma connaissance - car je ne dis pas qu'il n'en existe pas - nous faisons en sorte qu'il ne continue pas. Je sais, et je l'ai déjà dit devant la commission, que des excès de zèle ont parfois abouti à des pressions auprès d'associations ou d'établissements.

**Mme Muguette Jacquaint.** Tout à fait !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Chaque fois que j'en suis informée, je m'efforce de réagir et de faire en sorte que cela cesse.

Mais ce n'est pas parce qu'il y a eu quelques dérives que nous devons critiquer un dispositif qui est un moyen sans précédent d'insertion des chômeurs de longue durée et des personnes en difficulté, qui répond à des problèmes que peuvent avoir nos concitoyens et qui contribue à une amélioration de leur qualité de vie. Il faut faire la part des choses. A cet égard, il faut saluer le travail des préfets qui, dans la plupart des cas, par la conviction, la négociation, la concertation, ont essayé de mettre en place avec les organismes de véritables emplois d'insertion associés à des formations qui aident ces chômeurs à sortir le plus vite possible de leur situation.

J'ai bien entendu les propositions de M. Royer sur les contrats emploi-solidarité. Quand une formation est en cours, nous avons donné des instructions pour qu'il puisse y avoir des prolongations deux ou trois fois jusqu'à ce qu'elle soit menée à son terme. Peut-être faudra-t-il aussi réfléchir à la façon d'aider différemment les collectivités locales selon leur effort en matière d'insertion.

Le développement des mécanismes d'insertion par l'économie constitue un des points forts de ce budget. Depuis maintenant deux ans, les entreprises et les acteurs locaux se sont mobilisés sur cette approche originale et performante des problèmes d'exclusion. L'Etat accompagne l'action de ces différents partenaires en accroissant de 80 p. 100 les crédits pour 1993, qui atteindront 277 millions de francs contre 154 millions de francs en 1992. Cet effort sera complété par un effort sans précédent du fonds social européen et par l'apport des collectivités locales qui s'investissent notamment dans le cadre des plans locaux d'insertion.

La lutte contre l'exclusion, c'est aussi, en amont, la définition de réponses adaptées aux difficultés de ceux qui ne peuvent entreprendre sans risque important d'échec, et donc de découragement, des parcours qualifiants.

Les 385 carrefours pour l'emploi et la formation des jeunes, qui ont été mis en place depuis un an, aident chaque jeune en difficulté à se construire un parcours « sur mesure » vers l'emploi, en fonction de ses difficultés, de ses motivations et de ses aptitudes.

Ces carrefours jeunes, qui reposent sur une collaboration très étroite entre les missions locales les PAIO et l'ANPE, ont accueilli près de 500 000 jeunes depuis un an, et 330 millions de francs seront consacrés à ce titre aux missions locales et PAIO en 1993.

Je voudrais insister ici sur le rôle essentiel des missions locales. Elles saisissent les problèmes des jeunes dans leur ensemble et leur assise locale, renforcée par l'action des élus,

leur permet de tisser des liens solides de partenariat avec les entreprises et les associations. Seule une collaboration entre les élus locaux et ce type de service peut conduire à des solutions adaptées aux jeunes dont nous parlons.

**M. Germain Gengenwin.** C'est vrai, j'en ai une bonne expérience !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Pour ces jeunes sans qualification, dépourvus de la maîtrise des savoirs de base, le Gouvernement a mis en place, dès mai 1992, un programme de préparation active à la qualification et à l'emploi, le programme PAQUE. Celui-ci se caractérise par l'ampleur de ses innovations pédagogiques et financières. Il repose sur une alternance de séquences en entreprise et en formation. Il fait appel aux méthodes les mieux adaptées au public visé. Il prévoit des formations d'une durée pouvant aller jusqu'à 1 800 heures. Il permet des coûts horaires majorés et l'utilisation de crédits d'accompagnement social. Bref, il traduit un engagement fort pour permettre aux jeunes les plus en difficulté de sortir de leur situation et de s'engager par la suite dans un processus de formation par la voie de l'apprentissage ou d'une formation théorique. Une somme de 4,5 milliards de francs lui est consacrée dans le projet de budget pour 1993.

Il a été mis en place pour 70 000 jeunes en cours d'exercice 1992. Il sera pérennisé à partir de 1993 par 30 000 jeunes par an, ce qui correspond aux besoins que nous avons estimés.

La lutte contre l'exclusion, la recherche de solutions adaptées pour empêcher les demandeurs d'emploi de basculer dans le découragement et la marginalisation, est une mission première de l'État, garant de la solidarité nationale. Quelle que soit l'évolution de la conjoncture économique, cette mission demeurera primordiale et, en la matière, les progrès accomplis depuis plusieurs mois constituent une avancée significative.

Second axe majeur : la recherche, en amont, de réponses aux tensions observées sur le marché du travail. Vous savez, à cet égard, que le Gouvernement a essayé de susciter la création d'emplois dans des secteurs insuffisamment développés, de veiller à pourvoir tous les emplois disponibles, et de prévenir les licenciements dans un contexte difficile.

Susciter la création d'emplois en contribuant à la solvabilité des offreurs potentiels, tel a été l'objet de la mesure de réduction d'impôt prévue en faveur des emplois familiaux et dont le coût pour 1993 est estimé à 3,3 milliards de francs. Grâce à ce dispositif, ont été enregistrées 130 000 déclarations depuis janvier jusqu'à fin septembre 1992. Il s'agit, certes, d'une incitation à la création d'emplois mais, plus globalement, d'une amélioration significative apportée aux conditions de vie des ménages ou des personnes âgées. En la matière, je suis persuadée, prenant notamment exemple sur plusieurs autres pays développés, que des gisements d'emplois de services allant au-delà des emplois familiaux et touchant à la sécurité, à l'environnement, au cadre de vie sont encore en friche dans notre pays et qu'il convient de les exploiter.

La croissance ne suffira pas à résoudre structurellement le problème du chômage dans notre pays et nous devons réfléchir à la façon de développer des emplois dans ces nouveaux services qui amélioreraient la qualité de vie de nos concitoyens. Les contrats emploi-solidarité en sont une parfaite illustration puisqu'ils permettent d'améliorer la qualité de vie et qu'ils peuvent se transformer en emplois durables. Le dispositif expérimental que nous avons mis en place pour cette consolidation va dans ce sens.

Plus généralement, j'organiserai, dans les prochaines semaines, sur ces nouveaux emplois de services, deux journées de réflexion qui seront ouvertes à tous les élus qui voudront y participer.

Susciter l'embauche de jeunes non qualifiés en allégeant le coût pour l'employeur grâce à une exonération de charges patronales, c'était l'objet de la mesure Exo-jeunes annoncée en octobre 1991 que le Premier ministre propose au Parlement de prolonger jusqu'à la fin de l'année. Cette mesure, qui facilite l'embauche de jeunes sans qualification, a bénéficié à 120 000 d'entre eux, entre octobre 1991 et septembre 1992. Elle représente 1,6 milliard de francs dans le budget pour 1993.

Susciter la création d'emplois, c'est encore l'objectif des dispositions prises très récemment pour encourager le recours au temps partiel. L'abattement de cotisations sociales prévu par le projet de loi de finances en cours d'examen sera débattu en 1993 dans le cadre de l'exercice de partage assurance-solidarité et de financement de la sécurité sociale. Le budget qui vous est présenté prend en compte la réforme proposée de la préretraite progressive, à laquelle est désormais intégrée l'ASFNE mi-temps, dont le volume global est porté de 4 500 à 15 000 places.

Le mouvement de réduction des horaires collectifs de travail m'apparaît par ailleurs comme une tendance inéluctable à moyen terme, dont l'accélération doit être encouragée. Toutefois, sauf si un mouvement d'ensemble, comme l'a dit M. Coffineau, devait être décidé au niveau européen, il ne me semble pas que des mesures générales décidées au niveau national par un seul État et s'appliquant simultanément et d'un même pied à l'ensemble des entreprises et des salariés soient efficaces ou adaptées.

**Mme Muguette Jacquinet et M. Jean-Claude Lefort.** Faites une proposition au plan européen !

**M. Pierre Forgues, rapporteur spécial.** Aidez-nous, chers collègues !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Cette proposition, je l'ai faite !

**M. Thierry Mandon, rapporteur pour avis.** Ça, c'est courageux !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** C'est au niveau le plus décentralisé, en prenant en compte les aspirations des salariés et les contraintes de compétitivité des entreprises, que l'aménagement et la réduction du temps de travail doivent être négociés si l'on vise à obtenir un impact favorable sur l'emploi.

Le bilan de la négociation en 1991 montre que cette négociation s'est développée au niveau des entreprises plus qu'auparavant, mais encore insuffisamment. La durée et les modalités des horaires de travail ne peuvent en effet être dissociés de l'organisation d'ensemble du travail et de la production au sein de l'entreprise.

Alors que nous comptons un nombre élevé de demandeurs d'emplois, il n'est pas admissible que des emplois puissent demeurer disponibles faute de personnes qualifiées pour les occuper. Certains orateurs s'en sont émus dans cette assemblée, parfois à l'excès : les propos alarmistes des chefs d'entreprises et des professions perdent parfois de leur crédibilité lorsqu'on examine concrètement, comme nous l'avons fait sur le terrain, leurs besoins prévisionnels, mais aussi les conditions de travail et de rémunération qu'ils offrent à leurs futurs salariés en contrepartie d'exigences d'expérience et de qualification parfois élevées.

La réponse à ces besoins en main-d'œuvre qualifiée passe par la formation et passe aussi par une très bonne connaissance sur le terrain, par département et par bassin d'emploi.

Depuis un an, le service public de l'emploi s'est efforcé de dégager, avec les professionnels et les entreprises, les emplois disponibles à court et à moyen terme. Force est de constater que, au-delà de quelques grandes professions, il est parfois difficile aux professionnels eux-mêmes de nous dire où sont les besoins. Toujours est-il qu'avec cette action nous avons pu développer un certain nombre d'emplois - 70 000 emplois qualifiés ont été retenus et ont été remplis depuis que cette opération est lancée. Celle-ci devient maintenant une action permanente des services du ministère qui travaillent en étroite liaison avec les professions et les entreprises.

Il a fallu aussi mettre en place des plans de diagnostic avec certaines professions qui n'étaient pas à même de nous faire connaître leurs besoins.

Là aussi, quand M. Perrut regrette l'absence de lien entre la formation et l'emploi, d'une part, entre l'administration du travail et les entreprises, d'autre part, je crois qu'il date. Il faut qu'il parle aux entreprises et aux professionnels de son département, comme nous le faisons !

J'étais hier à Clermont-Ferrand, avant avant-hier à Arras et j'avais, devant un parterre de plusieurs centaines de chefs d'entreprise, autour de moi, des professionnels qui expliquaient comment un mouvement sans précédent s'était réalisé

avec l'administration pour connaître les besoins, pour réfléchir aux métiers de demain et pour mettre en place des formations qui permettent de répondre à ces besoins.

Le 19 octobre dernier, une journée d'étude avec le CNPF et l'ensemble des professions a été organisée, au cours de laquelle chacun s'est félicité du travail qui a été fait, de l'abandon de certaines formations obsolètes, de la réorganisation de certaines formations pour répondre aux besoins et d'actions spécifiques menées par l'ANPE afin d'aider certaines professions à revaloriser leur image et à trouver des candidats. Donc, là-dessus aussi, parlons des réalités et laissons au vestiaire des slogans qui n'expliquent plus grand-chose aujourd'hui !

Cet effort se poursuit grâce aux liens entre le service public de l'emploi et les entreprises. Si elle n'est pas spectaculaire, cette « révolution culturelle », puisque certains l'ont appelée ainsi, est absolument essentielle. Je l'ai dit : nous menons actuellement des opérations de formation un peu partout en France avec les professions. Nous avons même signé récemment avec treize organisations professionnelles et l'Agence nationale pour l'emploi des accords-cadres aux termes desquels ces professions acceptent de mettre à la disposition de l'ANPE leurs outils de formation interne pour former des demandeurs d'emploi. Par ailleurs, l'ANPE a pris contact avec 500 000 entreprises, dont 30 000 ont été visitées à leur demande pour trouver des emplois et pour les faire « remonter ».

Il nous faut inciter à créer des emplois nouveaux, aider à pourvoir les emplois disponibles, mais aussi prévenir et éviter, chaque fois que cela est possible dans une conjoncture difficile, les licenciements économiques. Ceux-ci ont en effet connu, en 1992, une progression inquiétante qui traduit parfois une propension excessive à utiliser le facteur travail comme seul facteur d'ajustement face à des ralentissements éventuellement passagers de l'activité et, parfois même, avant même que ces ralentissements n'aient lieu.

Face à cette aggravation des licenciements économiques, le Gouvernement a renforcé les instruments de prévention des licenciements et de reclassement des salariés privés d'emploi. Le budget pour 1993 prévoit ainsi une augmentation de 40 p. 100 des crédits du chômage partiel, de 30 p. 100 de ceux destinés aux conventions de conversion et à l'allocation temporaire dégressive, et de 11 p. 100 de la dotation d'aide aux restructurations. Je pense que ces chiffres sont de nature à rassurer Michel Coffineau.

J'ai également été amenée à préciser de manière ferme, comme l'a souhaité Thierry Mandon, ce que devait être, selon moi, le contenu d'un « plan social » de qualité et à rappeler essentiellement trois points : la nécessité de présenter, dans un plan social, un ensemble de mesures diversifiées permettant d'apporter une réponse concrète aux besoins de chacun des salariés ; la nécessité d'une implication importante de l'entreprise dans le reclassement externe de ses salariés ; le fait que les mesures d'âge, si elles sont utiles, ne doivent pas occuper une place prépondérante dans ces plans.

Les conclusions d'une enquête que j'ai demandée aux services de mon ministère il y a plusieurs semaines, font apparaître que les grandes entreprises, à quelques notables exceptions près, ont compris le message et entrepris un réel effort d'amélioration de leurs plans sociaux. J'ai cependant constaté que certaines d'entre elles ne respectaient pas toujours les engagements pris vis-à-vis du ministère du travail au cours de la négociation sur le contenu du plan social. J'ai donc décidé d'introduire systématiquement, dans les conventions passées avec les entreprises pour la mise en œuvre des préretraites du Fonds national de l'emploi, des clauses pénalisant financièrement ce type de comportement. Il n'est pas admissible, en effet, que les entreprises se déchargent totalement sur les régimes d'assurance chômage ou sur la collectivité nationale des conséquences des ajustements d'effectifs qu'elles décident.

Le troisième et dernier axe de la politique que je conduis est de développer la formation professionnelle dans le souci constant d'accroître les qualifications et de mieux les articuler à l'emploi.

Le budget 1992 de ce ministère avait, en la matière, introduit plusieurs innovations : diversification de la durée des parcours en crédit-formation individualisé - de 400 à 1 200 heures ; possibilité de porter à 75 francs le coût horaire moyen de 8 p. 100 des formations ; généralisation des bilans de compétence par ouverture d'un droit au bilan.

Ces orientations sont consolidées dans un budget de formation dont l'enveloppe, hors PAQUE, progresse fortement, comme s'en est félicité M. Fuchs.

Le crédit-formation individualisé pour les jeunes conserve un rôle essentiel, puisque 100 000 places sont ouvertes dans les actions de formation alternée de ce dispositif en 1993. 60 p. 100 des jeunes entrés en CFI sont des femmes, ce qui montre, comme l'a dit Véronique Neiertz, la nécessité de former un nombre encore trop important de jeunes filles sans qualification.

Je comprends mal, là aussi, les propos de M. Gengenwin sur le crédit-formation individualisé. A l'origine, ce dispositif avait été fortement critiqué au motif que les formations dispensées ne correspondaient pas aux besoins des entreprises et que les jeunes qui y entraient n'avaient pas toujours la capacité de les suivre. Il est exact que des difficultés de cette nature sont apparues lors de la première année d'application. Mais je crois pouvoir dire que la consolidation, la réorientation du CFI que nous avons entreprise il y a dix-huit mois, porte aujourd'hui ses fruits. Aucune formation n'est montée si elle ne correspond aux besoins locaux des entreprises et des professions et, grâce à l'orientation individualisée, les jeunes qui bénéficient de formations ont la capacité et la volonté de les suivre.

Pour ceux qui n'ont pas les acquis de base, nous avons justement mis sur pied le programme PAQUE, premier niveau du CFI, qui leur permet d'acquérir ces savoirs de base pour pouvoir entrer ensuite dans une formation.

C'est un peu la même logique que celle dont nous parlait M. Royer à propos des classes de pré-apprentissage où, sous statut scolaire, des jeunes acquièrent les connaissances élémentaires nécessaires à l'approche d'un certain nombre de métiers et arrivent ensuite en apprentissage avec une chance de succès.

Afin d'éviter toute confusion, je tiens à préciser que le CFI ne se limite pas aux 100 000 actions de formation alternée et qu'il peut prendre pour support d'autres types de formation, comme les formations en alternance, l'apprentissage ou le programme PAQUE, qui entrent dans ces parcours de qualification des jeunes.

Parallèlement, l'effort pour développer les formations en alternance et l'apprentissage est poursuivi conformément aux orientations arrêtées le 26 février dernier. Ce projet comporte quatre volets.

Premièrement, des contrats d'objectifs sur le développement à moyen terme de l'alternance sous statut scolaire et de l'apprentissage, qui seront conclus entre l'Etat, les régions et les organisations professionnelles, et auxquels pourront s'associer les chambres consulaires ; ils serviront de base à la négociation des futurs contrats de plan Etat-régions.

Deuxièmement, des mesures concernant l'alternance sous statut scolaire, que le ministère de l'éducation nationale a annoncées lors du conseil des ministres du 21 octobre dernier. Je m'étonne à cet égard que ceux qui critiquent l'éducation nationale et son manque de liaison avec les entreprises et les professions puissent s'inquiéter du fait que la formation en alternance soit enfin admise pour la préparation des CAP et BEP.

**M. Germain Gengenwin.** Nous voulons seulement savoir comment cela s'applique.

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Il faut que cela s'applique correctement et que ce soit une véritable alternance. Nous en sommes, je crois, tous d'accord.

**M. Germain Gengenwin.** Trouver un stage, ce n'est déjà pas facile pour un jeune.

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Je vais y venir, monsieur Gengenwin.

Troisième volet : une mesure fiscale d'incitation aux entreprises introduite dans ce projet de loi de finances, le crédit d'impôt apprentissage, examiné par ailleurs, qui s'adressera à toutes les entreprises consentant des efforts supplémentaires pour accueillir des apprentis.

Quatrième volet, enfin, la loi du 17 juillet 1992 relative à l'apprentissage, qui a permis d'améliorer la situation des apprentis, de renforcer la responsabilité de l'entreprise, de moderniser la procédure d'agrément, de mettre en place une formation des maîtres d'apprentissage et d'expérimenter l'apprentissage dans le secteur public.

L'ensemble de ces mesures devrait contribuer, comme l'a relevé M. Fuchs, à orienter davantage de jeunes vers les filières de formation professionnelle initiale : l'apprentissage ou l'alternance sous statut scolaire. Ces deux modes de formation doivent être complémentaires et non concurrents. Je vois mal comment nous pourrions les traiter autrement. Chacun d'eux répond à des souhaits différents des jeunes et de leurs familles. Je constate d'ailleurs, quand je lis les programmes électoraux de plusieurs groupes politiques, que ces mesures sont largement reprises et je me réjouis qu'elles fassent l'objet d'un large consensus.

**M. Michel Berson, rapporteur spécial.** Ces groupes-là ne les ont pourtant pas votées quand elles leur ont été présentées !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** J'y vois le gage d'un progrès dans ce type de formation. Mais je m'inquiète, comme certains d'entre vous, de la façon dont les entreprises françaises vont ouvrir ou non leurs portes à l'apprentissage et à la formation en alternance. M. Fuchs a raison de souligner qu'elles doivent accepter d'accueillir plus d'apprentis et de former des maîtres d'apprentissage et des tuteurs. C'est bien là le point de blocage essentiel de l'apprentissage, et non pas le volume des crédits.

Au total, 6,1 milliards de francs seront consacrés aux formations en alternance et à l'apprentissage.

Le renforcement des formations prévues dans deux domaines mérite enfin d'être souligné.

D'abord, M. Forgues y a insisté, les formations destinées aux cadres demandeurs d'emploi, pour lesquelles 3 000 places supplémentaires sont prévues, ce qui porte le total à 7 000. Les cadres subissent, en effet, plus que les autres salariés, la montée du chômage depuis deux ans.

Ensuite, les formations d'ingénieurs, pour lesquelles le nombre de places sera doublé au terme de quatre ans, comme le Président de la République l'avait annoncé, et porté à près de 4 000.

La formation des demandeurs d'emploi connaîtra par le biais de l'allocation, formation - reclassement, une progression significative. La participation de l'Etat à ce dispositif passe de 1,3 à 2,4 milliards de francs, ce qui correspond à plus de 175 000 entrées sur la base du régime antérieur à l'accord du 18 juillet 1992.

Le principal instrument de la formation et de la qualification des demandeurs d'emploi, l'AFPA, bénéficie d'une augmentation importante de ses moyens : 6,18 p. 100. J'y vois un signe positif, même si je partage l'analyse de votre commission des finances, et considère comme elle que les règles de tutelle de cet organisme dont le budget atteint plus de 4 milliards de francs, doivent être assouplies pour accompagner son développement et les efforts consentis pour le doter de moyens modernes de gestion. Vingt-six postes sont d'ailleurs prévus pour renforcer les moyens informatiques et de contrôle de gestion de l'association en 1993, première année de fonctionnement du système de comptabilité analytique prévu au contrat d'objectif.

Sur le parc immobilier de cet établissement, je ne peux contester les appréciations de votre rapporteur spécial quant à l'insuffisance des moyens accordés ces dernières années. Nous commençons à y remédier en accroissant sensiblement les crédits de paiement, qui passeront de 147 à 248 millions de francs en 1993.

Je voudrais, avant d'en terminer, évoquer les innovations et les efforts consentis dans le budget 1993 en faveur du changement du travail ou encore pour répondre aux besoins des travailleurs handicapés.

La politique de changement du travail est une œuvre de longue haleine, M. Coffineau l'a rappelé. Je la crois pourtant essentielle pour permettre une meilleure adaptation des entreprises aux besoins de la compétition internationale et pour donner aux salariés la possibilité de progresser sur le plan professionnel.

Cette politique repose sur trois supports : le Fonds d'amélioration des conditions de travail, dont les autorisations de programmes progressent de 14 p. 100 ; les aides au conseil aux entreprises et aux branches ; l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail. Les aides au conseil aux entreprises sont désormais regroupées sur une seule ligne, dotée de 31,7 millions de francs.

Autre innovation : la réforme de la garantie de ressources des travailleurs handicapés, qui sera portée à 100 p. 100 du SMIC pour tous les travailleurs employés en milieu ordinaire, quelle que soit la gravité de leur handicap. Cette amélioration, qui répond à une revendication ancienne et justifiée des principales associations du monde handicapé, permettra de rendre plus incitatif l'emploi en milieu ordinaire et, aussi, d'améliorer les conditions d'insertion des travailleurs handicapés.

Par ailleurs le Gouvernement poursuit l'application du protocole de 1989 en ouvrant 1 000 places nouvelles en atelier protégé et 2 600 places en centre d'aide par le travail.

En matière de contrôle, monsieur Berson, je voudrais insister sur un des points essentiels de ce budget, qui marque à mes yeux une inflexion salutaire : l'évolution des effectifs des services déconcentrés du ministère.

De fait, en 1993, et pour la première fois depuis 5 ans, le budget enregistrera des créations nettes d'emplois : 61 exactement. Il s'agit certes d'un chiffre encore modeste mais comme, les années précédentes, nous perdions 150 à 200 emplois, il s'agit d'un renversement de tendance.

Les créations d'emplois permettront de renforcer le contrôle des fonds de la formation professionnelle, avec le recrutement de 41 inspecteurs du travail et de 5 contrôleurs, ainsi que d'assurer le contrôle et le suivi des organismes de formation. Parallèlement se poursuivra le plan de transformation d'emplois grâce auquel les effectifs d'inspecteurs du travail seront portés à près de 700, alors qu'ils sont de 603 en 1972.

Pour finir, je souhaite répondre à une question plus ponctuelle. M. Berson a rappelé le vœu formulé par la commission des finances de voir les crédits consacrés à la formation des représentants syndicaux être au moins actualisés. Je suis heureuse de lui indiquer que le Gouvernement déposera un amendement en ce sens, qui permettra d'accroître respectivement de 5 millions de francs et de 1,8 million de francs les crédits inscrits aux chapitres 43-03-20 et 44-73-11

**Mme Nicole Catala.** Encore une mesure en vue des élections !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** En conclusion, je voudrais souligner combien une action structurelle en profondeur, portant à la fois sur la manière d'aborder les difficultés des demandeurs d'emploi et des jeunes sans qualification, sur une meilleure adéquation de la formation à l'emploi et sur le développement de nouvelles activités, est indispensable.

Sur les bancs de ceux qui se sont opposés à ce budget, je n'ai d'ailleurs pas entendu de propositions très concrètes en dehors de celles de M. Royer, auquel j'ai déjà répondu, et de celles de M. Delalande.

**Mme Muguette Jacquaint.** L'amélioration des conditions de travail, c'est une proposition concrète !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Nous travaillons actuellement sur certaines propositions de M. Delalande, notamment pour la suite du programme concernant les chômeurs de longue durée.

Tout d'abord, nous examinons celle qui consiste à utiliser les compétences de chômeurs qualifiés, de cadres mais aussi d'autres demandeurs d'emploi, pour former des jeunes ou pour conseiller les petites et moyennes entreprises. Nous venons, c'est la première mesure, de signer une circulaire avec l'éducation nationale pour proposer en priorité les postes vacants à ces chômeurs.

**M. Jean-Pierre Delalande.** Très bien !

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Mais nous allons poursuivre dans cette voie.

Nous travaillons parallèlement sur des aides à la mobilité qui viendraient s'ajouter à celles qui existent aujourd'hui : les bons de transport et les indemnités de recherche d'emploi. Nous nous orientons dans deux directions : des aides à la mobilité pour des déménagements dans certaines zones et des aides quotidiennes au déplacement pour les premiers mois de reprise d'emploi.

Enfin, monsieur Delalande, j'ai le plaisir de vous annoncer que nous avons mis en place un guide sur les aides aux entreprises, destiné plus particulièrement aux PME, qui sortira en fin d'année et sera mis à jour tous les ans.

Je ne vois pas comment quiconque connaît les réalités économiques de notre pays, celles des entreprises et les difficultés des demandeurs d'emploi, pourrait récuser les objectifs que j'ai définis - lutte contre l'exclusion, individualisation de l'action, liaison emploi-formation - et soutenir qu'ils ne vont pas dans le bon sens. Ce sont justement ces objectifs qui constituent les axes de ce budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président.** Nous abordons les questions. Nous commencerons par le groupe communiste. La parole est à M. Fabien Thiémé.

**M. Fabien Thiémé.** Madame le ministre, ma question porte sur la formation des conseillers prud'homaux. En effet, le 9 décembre prochain auront lieu les élections prud'homales, ce qui veut dire que, pour la première fois, des salariés nouvellement élus auront à rendre des jugements. Le nombre de recours est en augmentation constante, du fait notamment du recul des conventions collectives et des sanctions prises contre les militants syndicaux, que vous vous efforcez de présenter comme des licenciements économiques.

Ce sont 14 000 conseillers prud'homaux, dont 7 000 salariés, qui siégeront dans les 250 conseils. La connaissance qu'ils ont de l'entreprise, tant au niveau des habitudes que du fonctionnement, permet à chacun d'eux de prendre en compte la réalité du monde du travail. Nous pensons qu'il est nécessaire de développer cette justice de proximité réservant un accès légal à chaque salarié en augmentant le nombre de conseils.

Il est donc indispensable que les conseillers prud'homaux salariés bénéficient d'une formation en droit leur permettant de rendre leurs jugements dans les conditions les meilleures possibles. Cette formation est d'autant plus nécessaire au début de leur mandat.

Or elle n'est que de six semaines pendant les cinq ans que dure le mandat et ne doit pas dépasser quinze jours par an. Pourtant, les organismes de formation ne peuvent organiser tous les stages qu'ils prévoient, en raison de l'insuffisance des crédits. Il faut savoir qu'une journée de formation leur est payée 544 francs contre 1 200 francs pour les actions du ministère de l'éducation nationale.

L'augmentation d'un million de francs prévue pour 1993 ne permettra pas de répondre aux besoins. Dans le même temps, du reste, les crédits prévus pour la formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales ou des fonctions de conseiller du salarié sont en diminution de 2 et 12 millions respectivement. Les moyens nécessaires doivent être dégagés pour que l'intervention des salariés et de leurs représentants élus soit reconnue.

Madame le ministre, comment allez-vous permettre aux conseillers prud'homaux de jouer le rôle qui est le leur en leur garantissant la formation dont ils ont tant besoin ?

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

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Monsieur le député, les élections prud'homales du 9 décembre permettront de réélire l'ensemble des conseillers prud'homaux. C'est une date importante : cette justice du travail, élue et démocratique, pourra ainsi se renouveler, et nous aurons la possibilité de mesurer, à cette occasion, l'audience des organisations syndicales. Tout le monde attend donc ces élections et il était essentiel qu'elles soient bien préparées.

Vous savez que les inscrits sont près de 14,5 millions cette année, en augmentation de 10 p. 100 par rapport aux élections de 1987. C'est une très bonne chose.

Je crois comme vous indispensable que les nouveaux élus, notamment, puissent suivre une formation de conseiller prud'homme dès le début de leur mandat. Je tiens à rappeler que les crédits ouverts pour cette formation sont en augmentation constante : 30,5 millions de francs en 1991, 31,7 en 1992 et 32,8 en 1993. Cette dotation permettra de financer, en 1993, 60 000 journées de formation à un tarif journalier de 558 francs, en augmentation de 15 p. 100 depuis 1990.

J'entends donc bien prendre en compte ces besoins en formation particulièrement importants pour les nouveaux conseillers prud'hommes, qui seront d'ailleurs prioritaires. Je viens de souligner, par ailleurs, que le Gouvernement était prêt à augmenter les crédits concernant la formation syndicale.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Lefort.

**M. Jean-Claude Lefort.** Madame le ministre, la situation de l'UNEDIC est particulièrement tendue puisque, à la fin du mois de septembre, le déficit était de 19,2 milliards de francs, couvert partiellement, pour 15 milliards, par un prêt bancaire.

En octobre, la situation s'est aggravée. Le versement des allocations a connu un retard d'au moins huit jours, avec des conséquences dramatiques pour les familles concernées.

Cette situation du mois dernier devait être exceptionnelle ; elle sera prolongée : les chômeurs connaîtront le même sort au mois de novembre.

Celles et ceux qui souffrent, avec leurs enfants, d'une situation injuste n'acceptent pas - et nous les comprenons - la facilité offerte aux employeurs de ne pas payer leurs cotisations, ce qui constitue un manque à gagner énorme pour l'UNEDIC.

Le mois dernier, des centaines de milliers de chômeurs se sont trouvés et se trouvent encore avec des loyers à payer, des factures d'EDF à honorer, des titres de transports à régler, sans parler des repas qu'ils n'ont pu s'offrir. Ils risquent de se voir froidement expulsés et déclarés interdits bancaires.

Madame le ministre, une décision immédiate s'impose. Nous vous demandons d'intervenir sans délai auprès d'EDF, de la Banque de France et des préfets, pour qu'aucune sanction ne soit prise à l'encontre des milliers de chômeurs qui sont victimes de cette situation. Dans le même ordre d'idée, il faut agir pour permettre l'utilisation rapide et complète des fonds sociaux dont dispose l'UNEDIC. Les chômeurs doivent pouvoir bénéficier totalement des aides auxquelles ils ont droit.

Je terminerai mon propos en vous demandant, puisque l'accord du mois de juillet est devenu caduc, quelles sont vos intentions quant à de nouvelles négociations sur le financement de l'UNEDIC, que demandent la CGT et FO.

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

**Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.** Monsieur le député, vous connaissez comme moi les difficultés dans lesquelles se trouve, ou plutôt se trouvait, l'UNEDIC avant la conclusion de l'accord qui permettra de modifier la situation en rapportant 24 milliards de francs au régime en 1992 et en 1993.

La dernière prévision d'équilibre de l'UNEDIC, qui date du début du mois d'octobre, prévoit que le déficit de l'exercice 1992 devrait être ramené de 15 milliards à 9,2 milliards, et que l'exercice 1993 qui aurait pu être négatif de 19 milliards de francs, devrait être excédentaire de 550 millions de francs. Toutefois, à cause du déficit cumulé de ces dernières années, le solde restera négatif à la fin de 1992, mais il sera couvert par des prêts bancaires.

Ces prévisions ont été établies sur des hypothèses d'évolution qui ne sont pas particulièrement optimistes ; elles sont même plus pessimistes que celles de la plupart des instituts de conjoncture. Nous pouvons donc les prendre au sérieux.

Ainsi que vous me l'avez signalé à plusieurs reprises, monsieur le député - et je m'en suis inquiétée - des retards dans les versements sont intervenus, à cause des difficultés de trésorerie connues par certaines ASSÉDIC. Ces décalages ont, en règle générale, varié entre vingt-quatre heures et six jours. Au cours des mois de septembre et d'octobre, nous avons atteint un point culminant, puisque le déficit cumulé est parvenu à la limite des découverts autorisés, alors que les mesures prises le 10 juillet n'avaient pas encore produit leurs effets.

Je pense pouvoir affirmer que ces difficultés sont maintenant derrière nous et qu'il ne devrait pas y avoir de nouveaux retards en novembre. S'il subsistait quelques exceptions, il faudrait, comme nous l'avons déjà fait au mois d'octobre, prendre des dispositions afin que les ASSÉDIC utilisent leurs fonds sociaux pour traiter les cas les plus urgents. Cette procédure a généralement bien fonctionné, mais je sais que tel n'a pas été le cas au moins en une occa-

sion. Nous continuons d'ailleurs à suivre cette affaire de près et si cela devait se reproduire - ce que je ne crois pas - je demanderais aux préfets d'intervenir pour mettre fin aux actions qui pourraient être engagées contre les demandeurs d'emploi concernés.

**M. le président.** La parole est à M. Fabien Thiémé.

**M. Fabien Thiémé.** La baisse de 20 p. 100 subie en deux ans par le budget du secrétariat d'Etat aux droits des femmes montre que l'emploi et la formation professionnelle des femmes ne sont pas suffisamment pris en compte par votre politique. La vie quotidienne et les relations dans le travail font pourtant apparaître des inégalités frappantes. En effet, les femmes sont davantage touchées par le chômage ; les inégalités salariales sont flagrantes ; elles sont les premières victimes de la précarité.

Ces inégalités sont particulièrement criantes dans la région dont je suis issu, celle du Nord - Pas-de-Calais.

La concentration des femmes sur un nombre restreint d'emplois, la faible progression de leur présence dans les catégories hiérarchiques les plus élevées témoignent que l'on est encore loin d'un partage égal des emplois entre hommes et femmes, même parmi les jeunes, ce qui explique largement la persistance des inégalités salariales. L'inégalité sévit aussi à qualification égale, puisque, même en ce cas, leurs rémunérations sont inférieures de 24 p. 100 à celles des hommes.

Ainsi que l'a indiqué Mme le secrétaire d'Etat, les femmes occupent davantage des emplois à temps partiel, non pas véritablement par choix mais en raison de leurs conditions de vie.

Elles sont aussi particulièrement touchées par la pauvreté, puisqu'elles sont les plus nombreuses à bénéficier du RMI. Il est donc nécessaire qu'elles puissent suivre une véritable formation initiale et continue afin de pouvoir accéder à tous les métiers. C'est en donnant aux femmes les véritables moyens de leur promotion que ce budget répondra à leur attente.

Comment donc, comptez-vous, madame le secrétaire d'Etat, leur garantir le droit au travail et celui de concilier, enfin, vie professionnelle et vie familiale ?

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

**Mme le secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation.** Monsieur le député, j'ai rappelé dans mon intervention que, dès mon entrée en fonctions, j'avais eu le souci de rattacher l'action du secrétariat d'Etat aux droits des femmes au ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En effet, quel que soit le budget dont je pourrais disposer, il est bien évident que l'ampleur de la tâche est telle qu'elle nécessite l'action globale du Gouvernement, notamment celle de ce ministère.

Les efforts que j'ai engagés avec Mme Aubry depuis dix-huit mois tendent à favoriser l'intégration du réseau des déléguées régionales et départementales aux droits des femmes dans le service public de l'emploi pour que les femmes, qui souffrent davantage de la crise et qui sont victimes de difficultés spécifiques dans l'accès au marché du travail, puissent mieux bénéficier du dispositif commun de lutte contre le chômage.

Nous avons ainsi généralisé, dans les régions, un plan de lutte contre le chômage des femmes et agi afin de favoriser leur accession aux mesures de formation et d'insertion ou de réinsertion dans l'emploi.

Nous avons également dégagé des crédits pour l'aide au conseil aux entreprises dont Mme Aubry vous a indiqué qu'ils s'élèveraient à environ 31 millions de francs. Cette aide pourra être accordée pour des actions engagées en faveur de la revalorisation de la situation des femmes salariées dans

l'entreprise, de l'amélioration de leurs perspectives de carrière par des opérations de qualification, du développement de l'égalité professionnelle dans l'entreprise.

Je vous ai également parlé du fonds d'incitation à la formation des femmes destiné à éviter que les femmes qui cherchent du travail et n'en trouvent pas ne se heurtent à des obstacles financiers qui les empêcheraient d'accéder aux stages de formation. Cela est tout à fait nouveau. Lorsque les femmes intéressées connaîtront des problèmes de garde d'enfants ou de personnes âgées, des difficultés à cause de frais de transport ou d'hébergement parce qu'elles seront intéressées par des stages organisés loin de leur domicile, le fonds pourra intervenir.

Ce fonds sera certes alimenté par l'Etat, mais il aura une vocation régionale et départementale. C'est pourquoi, les déléguées aux droits des femmes et le service public de l'emploi ont reçu pour instruction de solliciter des participations financières de partenaires locaux. J'ai déjà pu vérifier que nombre de collectivités territoriales avaient l'intention de participer à la lutte contre le chômage des femmes et à leur réinsertion sur le marché de l'emploi.

Pour ce qui est enfin de l'égalité, monsieur le député, je vous rappelle que de nombreuses actions ont été menées, dans votre région, le Nord - Pas-de-Calais, notamment dans les secteurs qui connaissent les plus grandes difficultés, afin de favoriser l'insertion ou la réinsertion des femmes sur le marché du travail. Toutefois, il faudrait que vous clarifiiez votre position sur le travail de nuit des femmes, car nombre d'industries, dans votre région, refusent de les embaucher à cause de cela, vous le savez.

J'aimerais donc que chacun aille un peu plus loin et examine les conséquences de ses positions.

**M. le président.** La suite de la discussion budgétaire 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 1993, n° 2931 (rapport n° 2945 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° 37 (Travail, emploi et formation professionnelle : formation professionnelle). - M. Michel Berson, rapporteur spécial.

Annexe n° 38 (Travail, emploi et formation professionnelle : travail, emploi). - M. Pierre Forgues, rapporteur spécial :

Avis n° 2946, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales : tome VIII (Economie et finances : droits des femmes), de M. Jean-Michel Testu ; tome XVI (Travail, emploi et formation professionnelle : formation professionnelle), de M. Jean-Paul Fuchs ; tome XVII (Travail, emploi et formation professionnelle : travail et emploi), de M. Thierry Mandon.

La séance est levée.

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

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

JEAN PINCHOT