

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

---

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES**  
**(Deuxième partie de la loi de finances)**

---

ANNEXE N° 37

**TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE**  
**ET SERVICES COMMUNS**

*Rapporteur spécial: M. René MONORY*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, vice-présidents ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrin, Robert Vizet, secrétaires ; M. Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 36 et 37), 295 (tomes XIII et XIV) et T.A. 24.

Sénat : 87 (1988-1989).

---

Lois de finances. — Emploi - Santé - Solidarité - Travail - Formation professionnelle - Protection sociale.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION .....</b>	<b>3</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>5</b>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>9</b>
<b>CHAPITRE PREMIER : EMPLOI-CHÔMAGE .....</b>	<b>11</b>
I. — Le recul du chômage .....	11
II. — L'amélioration de l'emploi .....	13
<b>CHAPITRE II : LA POLITIQUE DE L'EMPLOI ..</b>	<b>17</b>
I. — Les politiques de l'emploi .....	17
II. — La dépense publique pour l'emploi .....	20
III. — Les créations d'emplois .....	22
IV. — La modification des emplois .....	25
<b>CHAPITRE III : LES SERVICES COMMUNS .</b>	<b>29</b>
<b>CHAPITRE IV : TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE.</b>	<b>33</b>
I. — Les moyens de la politique de l'emploi .....	35
Les services extérieurs du travail et de l'emploi .....	35
L'Agence nationale pour l'emploi .....	36
L'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes.	39

	Pages
<b>II. — Les allocations</b> .....	41
1. La garantie de ressources .....	41
2. Le fonds de solidarité .....	42
3. La garantie de ressources des handicapés .....	43
4. La convention sociale de la sidérurgie .....	44
<b>III. — Les interventions</b> .....	44
1. La formation .....	45
2. La promotion de l'emploi .....	52
3. L'insertion et le reclassement .....	53
4. La gestion des effectifs .....	63
 <b>MODIFICATIONS APPORTÉES, EN DEUXIÈME DÉLIBÉRATION, PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> .....	 71

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION**

Votre commission enregistre avec satisfaction la diminution en volume des mesures d'accompagnement des licenciements qui reflète l'amélioration de la situation économique.

Elle s'inquiète, en revanche, de la modicité relative du budget de la formation professionnelle continue, qui ne progresse que de 6 % pour s'établir à 6,5 milliards de francs : or, c'est cette formation qui à terme est seule à même de résoudre le problème de l'emploi.

Enfin, elle souhaite attirer l'attention sur le profil un peu particulier du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1989 : l'essentiel des actions financées par ce budget intègre la reconduction de ce qui a été fait en 1988. D'après les informations obtenues, la provision de 3,995 M.F. inscrite au chapitre 44-77 devrait permettre :

- à hauteur de 200 M.F. le financement de contrats de plan,
- de 260 M.F. : le financement « d'instruments nouveaux pour l'emploi, présentés dans le courant de l'automne »,
- de 2 014,2 M.F. : le financement des mesures annoncées dans le cadre du plan pour l'emploi,
- de 1 520,8 M.F. : la poursuite des actions dont les dotations sont inscrites dans le projet de loi de finances, et toutes mesures de régulation conjoncturelle. Cette technique budgétaire ne peut que susciter la réserve du Parlement devant l'importance des crédits non répartis.

Votre commission souhaite être tenue informée, au fur et à mesure de la répartition, de l'emploi de ces crédits.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 9 novembre 1988, la Commission des finances, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, a procédé à l'examen du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1989, sur le rapport de **M. René Monory, rapporteur spécial**.

**M. René Monory, rapporteur spécial**, a tout d'abord présenté les chiffres significatifs du budget qui s'élève à 83,8 milliards de francs et progresse de 12,3 %, auxquels il faut ajouter les dépenses correspondant aux exonérations de charges sociales liées à la politique de l'emploi et de la formation professionnelle imputées sur le budget des charges communes. Compte tenu de ces dotations, l'effort budgétaire de l'Etat en 1989 est de près de 87 milliards de francs et progresse de 11,4 % par rapport à 1988.

Le rapporteur spécial a ensuite détaillé les trois grands postes de dépenses.

En ce qui concerne les moyens de la politique de l'emploi, les progressions les plus notables sont comparables à celles enregistrées en 1988 : plus forte pour la subvention de fonctionnement à l'A.N.P.E. (+ 164 millions de francs), moins forte pour la subvention de fonctionnement à l'A.F.P.A. (+ 142 millions de francs).

Concernant les dépenses d'allocations, la progression forte de ces dépenses « passives » est due à la remise à niveau des crédits destinés à la garantie de ressources des travailleurs handicapés, à l'application de la nouvelle convention sociale de la sidérurgie, et surtout à l'indemnisation des chômeurs, au titre de l'allocation d'insertion pour les jeunes à la recherche d'un premier emploi et de l'allocation pour les chômeurs en fin de droit.

La progression des interventions résulte pour l'essentiel des crédits consacrés à l'insertion et au reclassement.

**M. René Monory, rapporteur spécial**, a ensuite insisté sur les problèmes de formation.

Il s'est inquiété de la modicité relative du budget de la formation professionnelle continue, qui ne progresse que de 6 % pour s'établir à 6,5 milliards de francs. Il a estimé que c'est la formation, et elle seule, qui serait à même de résoudre le problème de l'emploi. Il a rappelé que les mouvements lourds d'évolution des qualifications étaient considérables et que la réduction des charges ne suffit pas à inverser ces tendances.

Compte tenu de cet impératif, il a jugé qu'il fallait trouver les moyens pour que les entreprises accroissent leurs efforts en faveur des actions de formation, notamment spécialisée, à laquelle l'éducation nationale n'était pas préparée. Il s'est interrogé sur l'adaptation des organismes de formation professionnelle, notamment l'A.F.P.A., à remplir leur mission.

Il a estimé qu'il y avait au total un décalage important entre les besoins et les moyens qui leur étaient consacrés.

Un très large débat a suivi cet exposé.

**M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales**, est revenu sur les crédits de la formation professionnelle et, en particulier, sur l'existence d'un fonds d'intervention non réparti, dont la ventilation échappe à la connaissance des élus et qui limite la portée de l'autorisation parlementaire.

Il a indiqué que ce fonds recouvre une dépense de 394 millions de francs correspondant à la contrepartie des exonérations fiscales des contrats de qualification, et estimé que cette charge devrait figurer au budget des charges communes.

**M. André Fosset, rapporteur du dernier budget**, a confirmé la fréquence et l'importance des crédits rattachés d'une manière incorrecte, en raison d'une inertie de l'administration à procéder à un redécoupage des crédits. Il a rappelé qu'il y avait cependant un problème de compatibilité entre le droit budgétaire qui impose une affectation adaptée, et le droit parlementaire qui empêche d'affecter une dépense, et que l'initiative ne pouvait venir que de l'exécutif.

**M. Christian Poncelet, président,** a indiqué qu'il attirerait l'attention des ministres intéressés sur cette question afin d'obtenir une affectation plus satisfaisante des crédits.

**M. André Fosset** a poursuivi en relevant la grande force d'inertie dont témoignait l'A.F.P.A. Il a souhaité que les compétences de cet organisme soient éclaircies.

**M. Robert Vizet** a estimé que, quelle que soit l'importance des crédits, le budget du travail et de l'emploi n'était, en définitive, qu'un budget d'accompagnement du chômage.

Il a observé que si le problème d'adaptation de l'A.F.P.A. à sa mission était posé, cela était vrai également pour l'A.N.P.E. qui ne dispose pas de moyens suffisants pour véritablement mettre en rapport les auteurs d'offres et de demandes d'emplois.

Il s'est interrogé sur la perpétuation de l'effort, en 1989, en faveur de l'insertion des handicapés et sur l'efficacité du S.I.V.P.

**M. Jacques Descours Desacres** s'est interrogé sur le rôle des « entreprises intermédiaires » dans l'insertion professionnelle des chômeurs.

**M. Maurice Blin, rapporteur général,** a observé que les systèmes de soutien à l'emploi français et suédois étaient en complète opposition, les proportions des crédits publics consacrés à l'assistance et à la formation sont exactement inverses dans l'un et l'autre pays. Ce constat peut d'ailleurs être établi entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud qui privilégient l'une la formation, l'autre l'assistance.

Il a approuvé l'idée formulée par le rapporteur spécial selon laquelle les sociétés performantes sont pénalisées par le double jeu d'un déplafonnement des cotisations d'allocations familiales et d'une diminution des taux, et suggérée qu'un amendement visant à corriger ce mécanisme intervienne dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances.

**M. Christian Poncelet, président,** a observé que le système public de formation présente de nombreuses lacunes. Il s'est interrogé sur la compatibilité entre le revenu minimum d'insertion et le maintien d'un système de travaux d'utilité collective, qui assurent une rémunération inférieure à celle du R.M.I.

**M. René Monory, rapporteur spécial, a indiqué aux intervenants :**

— qu'il était partisan de transférer les crédits correspondant aux compensations des allègements des cotisations sociales sur les chapitres adaptés à cet effet, dans le budget des charges communes ;

— que des stages S.I.V.P., en dépit de résultats d'ensemble modestes, devaient être appréciés avec prudence en raison de l'importance déterminante du premier emploi pour un jeune ;

— que les « entreprises intermédiaires » connaissent des succès variables selon les départements.

Il a également fait part de son expérience dans son département où il avait stabilisé les dépenses d'action sociale au profit des dépenses de formation.

A l'issue de ce débat, la commission a décidé à la majorité de proposer au Sénat **d'adopter le budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle pour 1989.**

La Commission des finances a également procédé à l'examen des crédits des services communs du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale pour 1989, sur le rapport de **M. René Monory, rapporteur spécial.**

**M. René Monory, rapporteur spécial, a présenté les crédits des services communs aux deux ministères. Pour 1989, l'ensemble de ces crédits s'élève à 2,85 milliards de francs, en progression de 2,64 % par rapport à l'année 1988. Les dépenses ordinaires progressent peu : 1,8 % mais elles représentent 98,85 % du total du budget des services communs. Les dépenses en capital accusent une augmentation remarquable de 15,5 %.**

La commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat **d'adopter les crédits des services communs du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale pour 1989.**

## AVANT-PROPOS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les budgets du travail et de la santé sont divisés en trois fascicules :

- section travail, emploi, formation professionnelle,
- section solidarité, santé, protection sociale,
- services communs aux deux ministères.

Le présent rapport analyse les crédits :

- des services communs, soit les crédits du personnel et de fonctionnement de l'administration centrale et des directions régionales ;
- de la section travail, emploi, formation professionnelle.

Votre rapporteur présentera :

- les tendances de l'emploi et du chômage en 1987-1988,
- l'évolution des politiques de l'emploi,
- les crédits des services communs,
- les crédits de la section travail, emploi, formation professionnelle.

## CHAPITRE PREMIER

### EMPLOI-CHOMAGE

1988 est une année un peu plus encourageante pour la diminution du chômage et pour la création d'emplois.

#### I. — LE REcul DU CHOMAGE

Depuis le début de l'année 1987, trois périodes très différentes se sont succédées :

— entre mars 1987 et avril 1988, le nombre de chômeurs est revenu de 2 661 000 à 2 539 000, soit une réduction de plus de 120 000 demandeurs d'emploi en l'espace de treize mois ;

— à partir du mois de mai, cette tendance s'est inversée : les demandes d'emploi non satisfaites ont recommencé à croître au rythme de 20 000 par mois avant d'augmenter de plus de 35 000 au cours du seul mois de juillet. Trois phénomènes se sont succédés pour provoquer cette dégradation : la fin de l'année scolaire, l'échéance des contrats de travail temporaire et la fin des programmes de stages ;

— à partir du milieu de l'été, une amélioration s'est fait sentir : le nombre de demandeurs d'emploi a diminué de 0,8 % au mois d'août, puis à nouveau de 2,1 % en septembre, pour s'établir à 2 556 000 à la fin du mois. Ce mouvement s'explique par les entrées en stage, la prolongation de la scolarité des jeunes, mais aussi par une amélioration de l'emploi qui profite de l'activité économique.

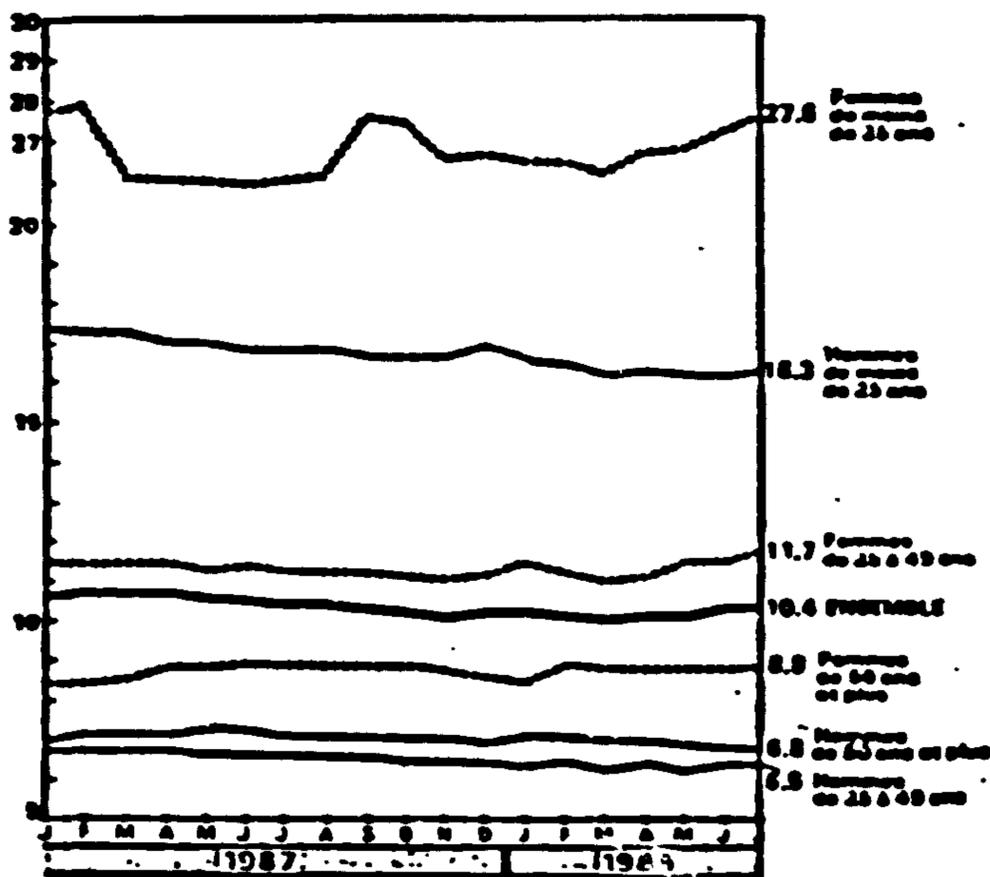
Parallèlement, la structure de la population à la recherche d'un emploi s'est modifiée :

— la part des chômeurs âgés de moins de 25 ans a continué de se réduire. En janvier 1987, ils représentaient 32,9 % des demandeurs d'emploi contre 29,8 % en août dernier. Ce phénomène est accentué par un autre facteur : les entrées de jeunes sur le marché du travail semblent se ralentir. Sensible dès septembre 1987, il paraît se confirmer pour l'année en cours et s'explique principalement par l'allongement de la scolarité ;

— symétriquement, la part des chômeurs adultes progresse de façon importante. Elle atteint 56,1 % de demandes d'emploi à la fin du mois d'août, soit une progression de 3 points en l'espace de douze mois. Cette évolution traduit l'impact d'une politique essentiellement axée sur l'embauche des jeunes.

Si le taux de chômage, exprimé en pourcentage de la population active, est passé de 10,5 % en mars 1987 à 10,1 % douze mois plus tard, avant de remonter au début de l'été (10,4 %), cette situation globale recouvre des différences sensibles selon les différentes catégories de la population comme le montre le graphique ci-dessous :

Taux de chômage selon l'âge et le sexe



Il fait ressortir que ce sont les jeunes, et surtout les femmes de moins de 25 ans, qui restent les plus nettement exposés.

**Enfin, la durée moyenne du chômage reste importante : 364 jours en juillet 1988, soit un chiffre très légèrement inférieur à celui de juillet 1987. De même, les chômeurs de très longue durée — trois ans et plus — sont un peu plus nombreux :**

Ancienneté d'inscription	Ensemble	
	Juillet 1987	Juillet 1988
<b>D.E.F.M. (catégorie 1)</b>		
Moins d'un mois .....	309 687	332 808
D'un mois à moins de trois mois .....	362 790	408 774
De trois mois à moins de six mois .....	378 764	388 934
De six mois à moins d'un an .....	600 632	571 080
D'un an à moins de deux ans .....	470 664	424 923
De deux ans à moins de trois ans .....	187 280	164 261
Trois ans et plus .....	177 695	178 902
<b>Ensemble</b> .....	<b>2 487 512</b>	<b>2 469 682</b>
Ancienneté moyenne (en jours) .....	377	364
Ministère du Travail.		

## II. — L'AMELIORATION DE L'EMPLOI

D'après l'enquête de l'I.N.S.E.E., le nombre d'actifs occupés a augmenté en France de 103 000 entre mars 1987 et mars 1988, après avoir fléchi de 129 000 de 1986 à 1987. La nouveauté réside dans le fait que le nombre d'actifs occupés a augmenté de plus de 100 000 sans les stages.

L'industrie continue à perdre des emplois, de l'ordre de 120 000 en 1987, mais les secteurs du tertiaire marchand continuent à être créateurs d'emplois, avec une croissance d'environ 1 % chaque année — de l'ordre de 17 000 en 1987 dont 50 000 intérimaires.

Ce sont les petites et moyennes entreprises qui ont créé des emplois :

Évolution de l'emploi selon la taille de l'établissement  
(en 1987)

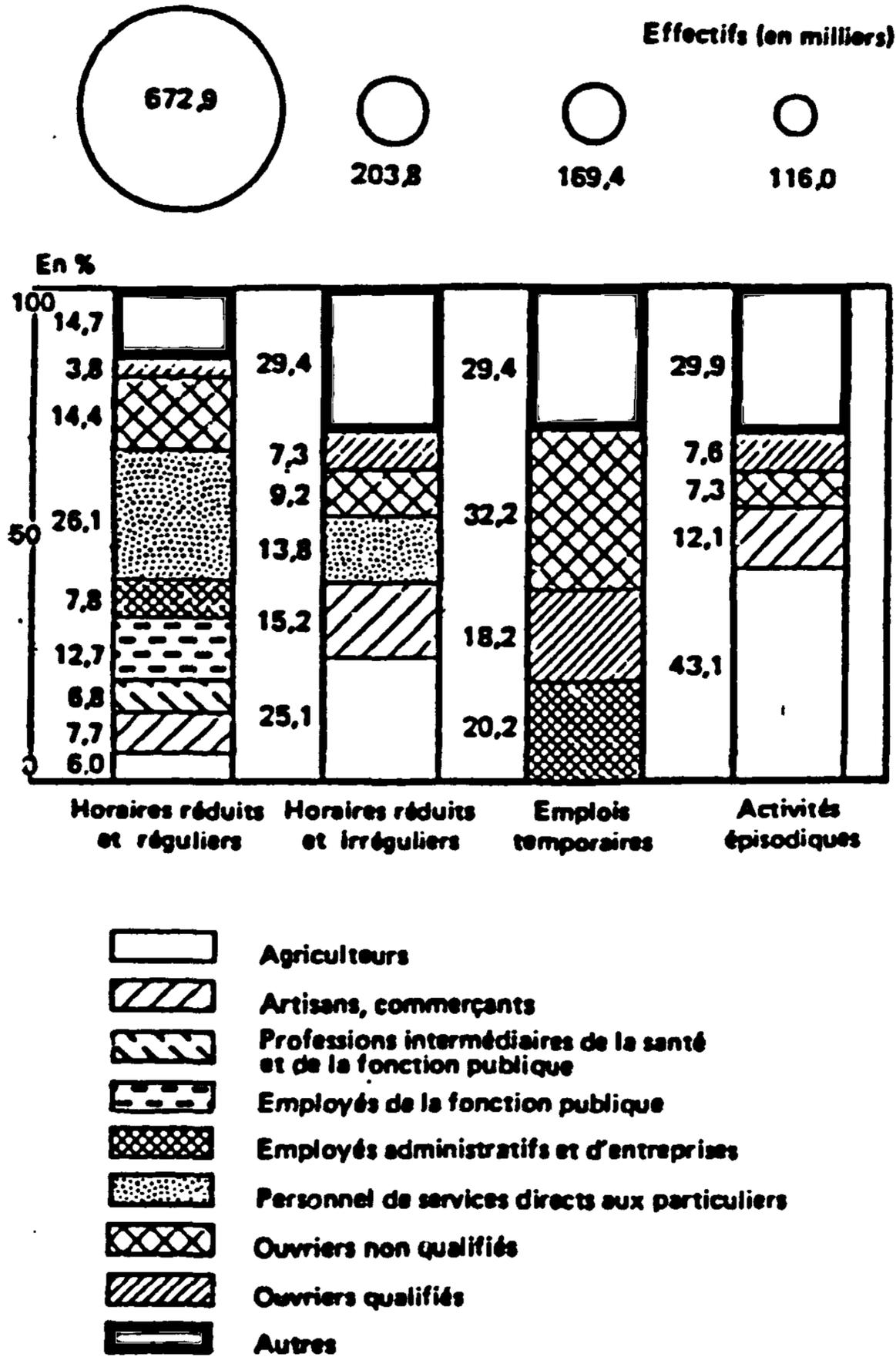
Taille de l'établissement	Variation des effectifs	
	Nombre	%
1 à 4 salariés .....	1 548 553	+ 1,82
5 à 9 salariés .....	1 543 639	+ 2,79
10 à 19 salariés .....	1 360 926	+ 2,36
20 à 49 salariés .....	2 256 681	+ 2,32
50 à 99 salariés .....	1 481 548	+ 2,58
100 à 199 salariés .....	1 380 467	+ 2,47
200 à 499 salariés .....	1 493 381	- 0,87
500 et + .....	1 766 961	- 4,43
<b>Ensemble</b> .....	<b>12 832 156</b>	<b>+ 1,00</b>

Source : UNEDIC.

Par ailleurs, les emplois précaires sont de plus en plus nombreux : ainsi, pour les premiers mois de 1988, le flux des inscriptions à l'A.N.P.E., à l'issue d'un contrat à durée déterminée, a progressé de 13,1 % et celui des fins de mission d'intérim de 13,7 %.

La part des emplois à temps de travail réduit, ou pour une période brève — communément appelés « les petits boulots » — a augmenté de 14,5 % entre 1983 et 1987. Elle est diverse selon les professions :

**Les principales catégories socio-professionnelles exerçant des « petits boulots »**



## CHAPITRE II

### LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

La succession des politiques de l'emploi depuis 1973 a été dominée par des préoccupations à court terme. Il en résulte une répartition préoccupante des dépenses publiques pour l'emploi.

Or, il faut mesurer le véritable enjeu de la politique à mener, à travers les perspectives de créations et de transformations d'emplois.

#### I. — LES POLITIQUES DE L'EMPLOI

**La succession des politiques de l'emploi, depuis 1974, a été déterminée par la pression des événements :**

**Jusqu'en 1974, les interventions sur le marché du travail ont été conçues pour lutter contre le chômage d'inadaptation et les fluctuations conjoncturelles.**

**C'est l'époque de l'aide à la mobilité géographique, de l'indemnisation du chômage partiel, du premier système de préretraites pour les salariés de plus de 60 ans victimes d'un licenciement.**

**De 1974 à 1977, cet effort d'amortissement d'une crise considérée comme conjoncturelle est accentué, notamment avec le réaménagement de l'indemnisation du chômage partiel en 1975.**

Parallèlement, des mesures sont prises pour endiguer les licenciements économiques et atténuer leur coût social :

— la loi du 3 janvier 1975 institue l'autorisation administrative des licenciements pour motif économique ;

— un régime d'assurance chômage plus favorable aux licenciés économiques est mis en place.

De 1977 à 1981, deux types d'interventions nouvelles apparaissent :

— *des mesures de réduction de la population active :*

● l'aide au retour des travailleurs étrangers est mise en œuvre en 1977 ;

● l'extension des dispositifs de préretraite est réalisée en 1977, avec l'ouverture de la garantie de ressources aux salariés démissionnaires ;

— *des mesures pour l'emploi des jeunes :* c'est en 1977 qu'apparaît le premier programme massif en faveur de l'emploi des jeunes, comprenant des stages, des exonérations à l'embauche, des contrats de travail liant emploi et formation.

De 1981 à 1983 est poursuivie une politique de partage du travail :

— *réduction de la durée du travail*, par abaissement de la durée hebdomadaire légale, généralisation de la cinquième semaine de congés payés, abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite.

Parallèlement, sont mis en place *les contrats de solidarité* de réduction de la durée du travail, incitant les entreprises à négocier des réductions d'horaire en-deçà des 39 heures avec embauches compensatrices et surtout les contrats de solidarité préretraite démission et progressive, prévoyant une rémunération du salarié par l'Etat et le régime d'assurance chômage en contrepartie d'embauches compensatrices.

Cette politique s'est révélée très coûteuse, même si ses effets sur le chômage ont été importants.

De 1984 à 1987, la politique de l'emploi s'efforce d'atténuer les incidences sociales trop fortes des licenciements : avec la définition des pôles de conversion en 1984 et la mise en place des conventions

de conversion en 1985, permettant aux salariés licenciés économiques de bénéficier d'actions de formation et de reclassement. Une nouvelle formule de convention accompagnant les licenciements pour motif économique est mise en place le 20 décembre 1986 avec les contrats de conversion, d'une durée maximale de cinq mois, comprenant à la fois une aide au reclassement et une formation.

**A partir de 1986**, apparaît la nécessité d'alléger les charges pesant sur les entreprises qui se traduit par :

— la loi sur l'aménagement du temps de travail, adoptée en juin 1987, permettant une modulation des horaires dans l'entreprise ;

— l'assouplissement du droit des contrats de travail : avec l'élargissement des possibilités de recours à l'intérim et aux contrats à durée déterminée (ordonnance du 11 août 1986).

De même, est supprimée l'autorisation administrative de licenciement par la loi du 30 décembre 1986 reprenant l'accord intervenu entre les partenaires sociaux le 22 octobre de la même année.

Parallèlement, sont renforcés de manière considérable les moyens à l'aide de l'insertion ou au reclassement des chômeurs les plus vulnérables : avec la formation en alternance mise en place en 1984, considérablement développée en 1986, la création des T.U.C. en 1984, le lancement des actions en faveur des chômeurs de longue durée, qui deviennent progressivement, de 1985 à 1987, une préoccupation centrale de la politique de l'emploi.

C'est donc sous l'influence des événements que s'est « construite » progressivement la politique de l'emploi, les mesures trop coûteuses, ou pas assez efficaces, étant successivement abandonnées.

Le plan pour l'emploi présenté le 14 septembre 1988 se situe bien dans cette perspective, puisqu'il continue de privilégier deux axes de politique : l'allégement des charges des entreprises — c'est le volet « économique » comprenant encore une fois des mesures d'allégement fiscal et social sur l'activité et sur l'embauche — et le traitement prioritaire des demandeurs d'emploi en difficulté — c'est le volet social, qui reconduit le programme des stages en y apportant quelques aménagements.

## II. — LA DEPENSE PUBLIQUE POUR L'EMPLOI

L'ensemble des dépenses pour l'emploi représentait en 1973, 10,2 milliards de francs et, en 1987, 191,9 milliards de francs. Il s'agit là de l'ensemble des interventions publiques qu'elles soient effectuées par l'Etat, les collectivités locales, les partenaires sociaux ou les entreprises.

La croissance la plus rapide a été celle des dépenses d'indemnisation du chômage et d'incitation au retrait d'activité (multipliées par plus de 34). Les dépenses engagées au titre d'actions directes sur l'emploi ont augmenté (multiplication par plus de 27), mais leur poids dans les dépenses publiques reste inférieur à 10 %.

Enfin, les dépenses de formation professionnelle et de perfectionnement du marché de l'emploi connaissent une croissance nettement moins rapide.

La formation professionnelle, qui constituait en 1973 le premier poste des dépenses en faveur de l'emploi (56 % des dépenses), est devenue le troisième avec une part réduite à moins de 25 % en 1987.

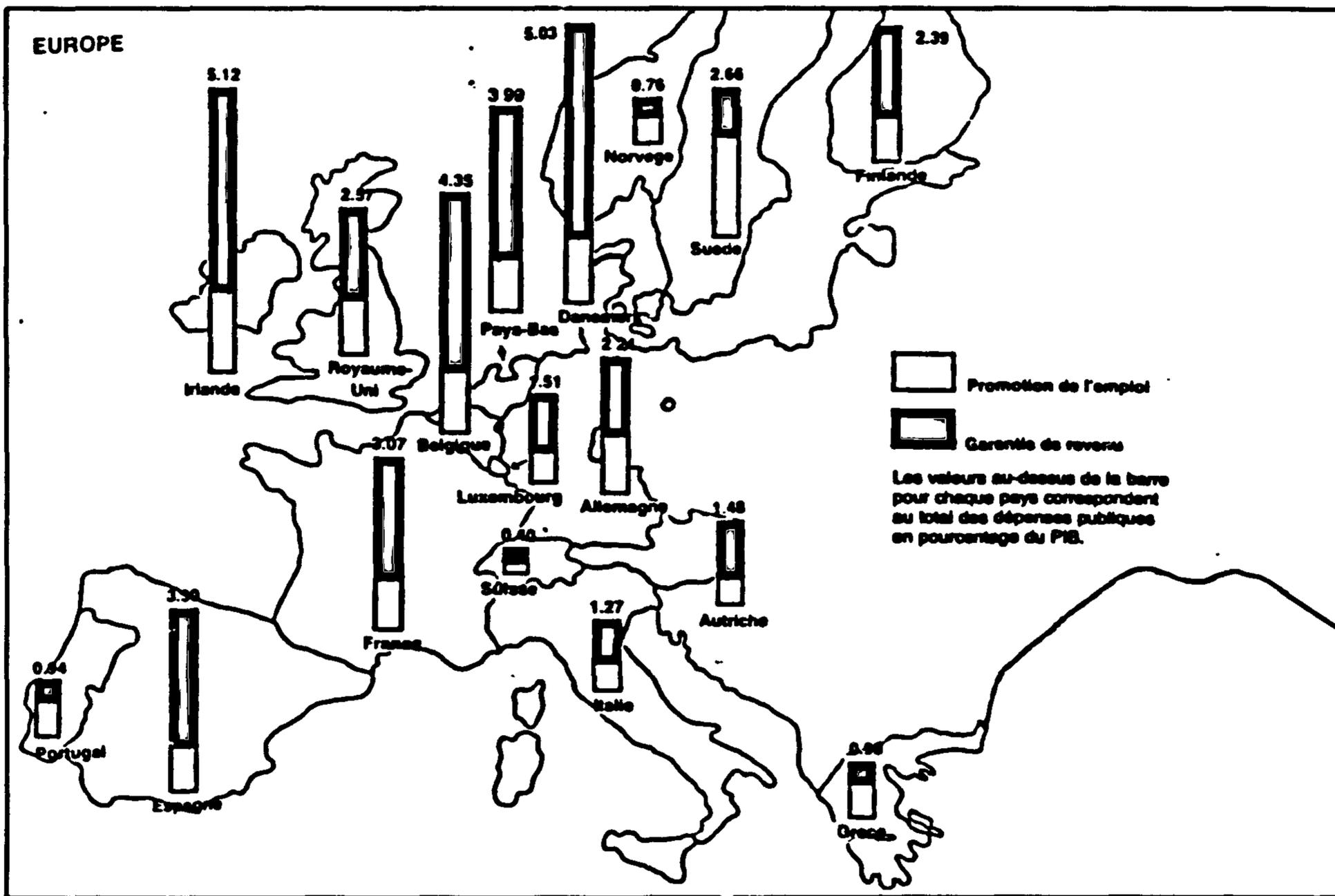
### Dépenses publiques pour l'emploi en 1987

(en millions de francs)

● Indemnités chômage .....		71 330,7
● Retrait d'activité .....		49 821,5
● Maintien de l'emploi .....		2 811,5
● Créations et promotion d'emplois .....		14 617,9
● Incitation à l'activité .....		3 672,7
● Formation professionnelle .....		46 910,8
● Fonctionnement du marché du travail .....		2 762,6
<b>Total .....</b>		<b>191 927,6</b>
● Part des fonds publics .....	45,5 %	
● Part des entreprises .....	41,2 %	
● Part des salaires.	13,3 %	
<i>Source : Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation professionnelle.</i>		

Une comparaison internationale des dépenses publiques pour l'emploi, réalisée par l'O.C.D.E. pour l'année 1987, fait apparaître le résultat suivant :

**Politiques du marché du travail : dépenses publiques en 1987**  
(en pourcentage du P.I.B.)



Source : O.C.D.E.

Il faut souligner que c'est là le dénominateur commun des politiques qui a été comparé. Néanmoins, l'essentiel des moyens a pu être pris en compte, c'est-à-dire :

- les services de l'emploi,
- la formation professionnelle,
- les mesures en faveur des jeunes,
- la subvention à la création directe d'emplois,
- les mesures en faveur des handicapés,
- l'indemnisation du chômage,
- les retraites anticipées pour motifs liés au marché du travail.

La France consacre, par rapport à ces principaux partenaires, des moyens plutôt plus importants à sa politique de l'emploi. Parmi ceux-ci, on voit que le poids des garanties de revenu reste lourd.

Or, il faut rapprocher les moyens mis au service de la politique de l'emploi — et de la formation professionnelle — des enjeux véritables de cette politique. Ceux-ci peuvent s'apprécier à travers les perspectives de transformation des emplois et l'évolution des qualifications.

### III. — LES CREATIONS D'EMPLOIS

La période récente apparaît inquiétante quant à la capacité de la France à créer des emplois, puisque la moyenne est une destruction de 53 000 emplois par an :

#### Création nette d'emplois par an

(Moyenne annuelle en milliers)

Pays	1964-1973	1974-1980	1981-1984	1984-1987	1964-1986
France .....	160	67	- 91	- 53	74
Italie .....	- 90	171	36	87	30
R.F.A. ....	20	- 86	- 236	160	- 41
Royaume-Uni .....	40	29	- 306	- 322	- 5
C.E.E. ....	200	270	- 651	-	124
États-Unis .....	1 700	2 014	1 449	2 917	1 806

Source : Calculs faits à l'O.F.C.E. à partir des données O.C.D.E. Données non disponibles.

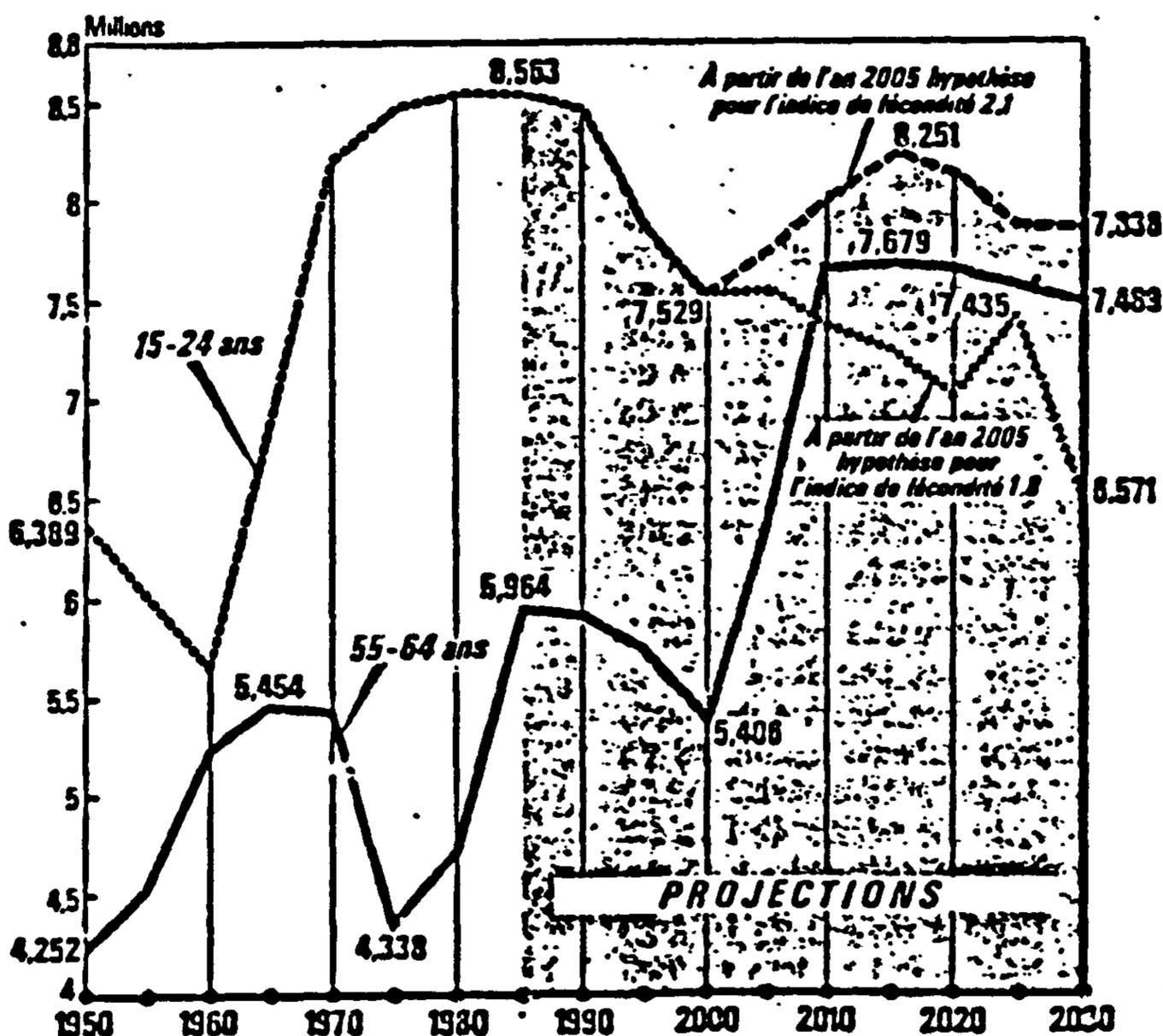
Une évolution favorable a commencé à se faire jour de mars 1987 à mars 1988, comme on l'a vu.

Or, la population active en France devrait être en l'an 2000 supérieure à celle de 1987, contrairement à ce qui se passera dans les autres pays d'Europe.

Ce n'est qu'à partir de 2010 que l'effectif des générations en âge d'entrer dans la vie active — 15-24 ans — risque de devenir inférieur à celui des générations la quittant : 55-64 ans.

### Les entrées et sorties dans la vie active en France

Évolution des classes d'âge 15-24 ans et 55-64 ans en France, de 1950 à 2030.



Source : INSEE.

Si on en croit les prévisions très récentes de l'Observatoire français des conjonctures économiques, la France devrait créer dans les années à venir un nombre d'emplois plus élevé que ses voisins européens pour conserver un taux de chômage acceptable.

**Estimation des créations annuelles nettes d'emplois nécessaires  
pour atteindre différents objectifs de chômage  
sur les périodes 1987-1990, 1987-1995 et 1987-2000**

Pays	Créations nettes annuelles d'emplois pour un taux de chômage égal en 1990 à :			
	10 %	7,5 %	7 %	5 %
France .....	70	221	—	372
Italie .....	55	204	—	352
R.F.A. ....	—	—	—	—
Royaume-Uni .....	—	142	—	311
C.E.E. ....	—	572	—	1 326
États-Unis .....	—	—	98	699

Pays	Créations nettes annuelles d'emplois pour un taux de chômage égal en 1995 à :		
	10 %	7,5 %	5 %
France .....	51	119	187
Italie .....	14	80	146
R.F.A. ....	—	—	—
Royaume-Uni .....	—	53	128
C.E.E. ....	—	213	547
États-Unis .....	53	398	743

Pays	Créations nettes annuelles d'emplois pour un taux de chômage égal en 2000 à :		
	10 %	7,5 %	5 %
France .....	59	103	147
Italie .....	—	32	74
R.F.A. ....	—	—	—
Royaume-Uni .....	5	54	102
C.E.E. ....	—	137	352
États-Unis .....	446	679	912

*Source : Calculs faits à l'O.F.C.E. à partir des données O.N.U. et O.C.D.E.*

On le voit, un tel enjeu dépasse les moyens mis actuellement au service de la politique de l'emploi, dont une très faible fraction est d'ailleurs réservée aux créations d'emploi.

C'est pourquoi les moyens de cette politique devraient être redéfinis, afin de devenir un élément à part entière de la politique économique, et non plus seulement une action de nature sociale.

#### IV. — LA MODIFICATION DES EMPLOIS

L'enquête la plus récente de l'I.N.S.E.E. sur la structure des emplois montre les transformations effectuées entre 1984 et 1987 :

— *Le développement de la haute technologie :*

Les seuls ouvriers dont les effectifs augmentent fortement entre 1984 et 1987 sont les ouvriers qualifiés travaillant par enlèvement de métal sur machines à commande numérique.

— *La progression des emplois tertiaires :*

Les cadres chargés d'études économiques, financières ou commerciales, ainsi que ceux de l'organisation et du contrôle — audit, conseil d'entreprises... — occupent une place de plus en plus grande.

Il en est de même pour les professions de l'informatique.

On constate également une forte hausse des représentants en services auprès des entreprises — visiteurs médicaux, démarcheurs en publicité... — et des professions intermédiaires commerciales : techniciens de service commercial, de marketing, d'études de marché.

Enfin, la croissance des grandes surfaces et des magasins à succursales multiples a entraîné des créations d'emploi en nombre élevé, tant au niveau de la maîtrise d'exploitation des magasins qu'au niveau des employés de libre-service.

— *La régression des tâches les plus répétitives :*

Le nombre des emplois diminue fortement dans les tâches les moins qualifiées, autant dans l'industrie que pour les emplois administratifs.

Même dans les secteurs en croissance, tels que l'industrie agro-alimentaire par exemple, l'organisation de la production se modifie et s'appuie de moins en moins sur le personnel de fabrication, surtout s'il n'est pas qualifié.

Dans le secteur tertiaire, on constate une stabilité des secrétaires et secrétaires de direction et une diminution des effectifs de dactylos et sténodactylos, de même que des employés administratifs non qualifiés.

— *La décroissance des personnels de production :*

Elle est quasiment générale, les différences étant souvent liées aux performances sectorielles.

**Évolution des effectifs d'une sélection de professions, de 1984 à 1987**

Professions	Taux d'évolution entre 1984 et 1987
Cadres de l'organisation ou du contrôle des services administratifs et financiers .....	10,4
Ingénieurs et cadres spécialistes de l'informatique (sauf technico-commerciaux) .....	29,2
Ingénieurs et cadres technico-commerciaux en informatique	24,2
Formateurs et animateurs de formation continue .....	15,8
Personnels de secrétariat de niveau supérieur .....	11,3
Représentants en services auprès d'entreprises ou de professionnels .....	15,4
Professions intermédiaires, commerciales .....	10,1
Programmeurs, préparateurs de travaux en informatique ...	19,3
Secrétaires .....	2,5
Dactylos, sténodactylos .....	- 20,5
Employés administratifs non qualifiés .....	- 16,1
Employés de libre-service .....	10,9
Ouvriers qualifiés du travail par enlèvement de métal - moyenne en grande série sur machine classique .....	- 10,8
Ouvriers qualifiés du travail par enlèvement de métal sur machine à commande numérique .....	22,9
Ouvriers non qualifiés de montage, contrôle en mécanique.	- 19,0
Ouvriers non qualifiés sur machine ou installation des industries agro-alimentaires .....	- 10,1
Ouvriers non qualifiés du bâtiment .....	- 14,6
<i>Source : I.N.S.E.E.</i>	

Cette modification des qualifications, constatée depuis trois ans, n'en est en fait qu'à ses débuts.

L'accélération des mutations technologiques est un défi sans précédent pour la formation professionnelle. Or, dans le contexte de chômage actuel, la formation n'est plus la priorité absolue — même si l'on recherche à en introduire un minimum dans les actions de reclassement. Par ailleurs, se pose le problème des travailleurs non qualifiés dont les emplois sont destinés à se réduire considérablement.

Cet enjeu nouveau des nouvelles technologies doit nous conduire dès maintenant à redéfinir les contours de notre appareil de formation.

### CHAPITRE III

## LES SERVICES COMMUNS DU MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE ET DU MINISTÈRE DE LA SOLIDARITÉ, DE LA SANTÉ ET DE LA PROTECTION SOCIALE

Les crédits des services communs aux deux ministères regroupent :

— les crédits de rémunération des agents de l'administration centrale et des délégations régionales à la formation professionnelle, c'est-à-dire 3 499 agents pour 1989 ;

— les crédits de pensions pour les agents en poste à l'administration centrale et dans les services extérieurs ;

— les crédits de fonctionnement des directions régionales des affaires sanitaires et sociales, des directions régionales du travail et de l'emploi et les délégations régionales de la formation professionnelle.

Pour 1989, l'ensemble de ces crédits s'élève à 2,85 milliard de francs, en progression de 2,64 % par rapport à l'année 1988. Les dépenses ordinaires progressent peu : 1,8 %, mais elles représentent 96,85 % du total du budget des services communs. Les dépenses en capital accusent une augmentation remarquable, de 15,5 %.

Dépenses	1988	1989	% budget	1989/1988 (en %)
Personnel .....	1 826 557	1 864 703	65,5	+ 2,1
Matériel, fonctionnement courant .....	693 576	720 914	25,35	+ 3,9
Dépenses diverses .....	176 454	172 254	6,0	- 2,44
Investissements .....	77 606	89 604	3,15	+ 15,5
<b>Total .....</b>	<b>2 774 195</b>	<b>2 847 477</b>	<b>100,00</b>	<b>+ 2,64</b>

Les dépenses de personnel : 1,86 milliard de francs en 1989, représentent 67,6 % des crédits de fonctionnement, mais ne progressent que de 2,1 % par rapport à 1988.

La progression globale des rémunérations est de 1,85 %. Un ajustement de 5,7 M.F. est à relever au titre de la participation de l'Etat aux cotisations sociales, suite au rattachement de la Délégation à la formation professionnelle aux services du ministère.

On note essentiellement une diminution de 20,13 M.F. due au rattachement de la Délégation à la condition féminine aux services du Premier ministre.

### **1. Les dépenses de fonctionnement**

Les crédits de matériel et de fonctionnement des services connaissent en 1989 une progression notable : de 3,9 %, soit 720,9 M.F., qui est due pour l'essentiel :

● à une **augmentation des dépenses de matériel et fonctionnement courant** : de + 4,6 %, soit 322 M.F. C'est en effet sur ce chapitre que se répercute essentiellement le changement de structures ministérielles qui a abouti à la constitution de deux ministères auxquels sont rattachés trois secrétariats d'Etat (\*) et un ministère délégué, et qui est responsable de l'inscription de 9,8 M.F. supplémentaires.

Par ailleurs, 2,8 M.F. sont inscrits pour l'organisation du concours de l'internat.

Enfin, 4 M.F. pour la suppression de la franchise postale pour les commissions et les juridictions du contentieux technique de la sécurité sociale ;

● à une **progression des dépenses informatiques, bureautiques et télématiques** : de 7,6 %. Ce sont plus de 234 M.F. qui sont ainsi prévus pour la poursuite du plan de modernisation du ministère.

En 1987, 22 M.F. supplémentaires avaient été inscrits, maintenus en 1988. Ces crédits ont permis la mise en place du plan de modernisation, avalisé le 13 mai 1986 par le Comité interministériel de l'informatique et de la bureautique dans l'administration.

---

(\*) 1. Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle.

2. Secrétariat d'Etat chargé de la famille.

3. Secrétariat d'Etat chargé des handicapés et des accidentés de la vie.

4. Ministère délégué chargé des personnes âgées.

En 1989, ce plan de modernisation devra se traduire : pour l'administration centrale, par la diffusion d'outils bureautiques, la modernisation de l'installation téléphonique et la réalisation de projets informatiques horizontaux. Pour les services extérieurs, un effort particulier est prévu en faveur des DDASS et DRASS : plan de formation, diffusion et amélioration des produits, facilitation de l'accès aux données.

— En revanche, les dépenses d'études générales diminuent de 5,7 M.F., soit plus de 35 %, mais au titre de la suppression du rattachement de la Délégation à la condition féminine.

Enfin, au titre des dépenses diverses, on remarque une diminution de 5 M.F. des crédits consacrés au Service national des objecteurs de conscience, qui correspond à une économie de constatation.

## 2. Les investissements

La progression notable, de 77,6 M.F. à 89,6 M.F., des dépenses en capital est due essentiellement aux crédits consacrés aux équipements administratifs : pour les services extérieurs, il s'agit de la troisième tranche des crédits alloués à l'issue de la décentralisation : 25 M.F. pour les DDASS, 22,7 M.F. pour les services extérieurs du travail et de l'emploi.

Pour l'administration centrale, ce sont 10 M.F. supplémentaires, soit 21,68 M.F. au total, qui vont permettre de lutter contre la vétusté parfois alarmante des locaux du ministère.

## CHAPITRE IV

### TRAVAIL, EMPLOI ET FORMATION PROFESSIONNELLE

Les crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle progressent en 1989 de 12,32 % et s'élèvent à 83,8 milliards de francs.

La structure de ce budget évolue de la façon suivante :

(en milliards de francs)

	1989	% budget	1989/1988
Moyens des services .....	3,789	4,52	+ 6,26
Interventions publiques .....	79,580	94,96	+ 12,53
Subventions d'investissement .....	0,431	0,51	+ 33,50

A travers le budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle apparaît l'essentiel des moyens mis au service de la politique de l'emploi.

Mais il faut rappeler :

— que d'ores et déjà les exonérations de charges sociales liées à la politique de l'emploi et de la formation professionnelle sont imputées sur le chapitre 44-76 du budget des charges communes, et évoluent en 1989 de la manière suivante :

	L.F.I. 1988	P.L.F. 1989
Article 10 - Mesures emploi .....	1 878,6	1 542,8
Article 20 - Apprentissage .....	1 621,2	1 621,2

Compte tenu de ces dotations, on peut estimer que l'effort budgétaire de l'Etat en 1989 est de près de 87 milliards de francs en 1989 et progresse de 11,4 % par rapport à 1988 ;

— que les mesures nouvelles du plan pour l'emploi annoncées au mois de septembre pour un coût global de 3,009 M.F., ne sont pas prises en compte intégralement dans le budget du ministère : il est ainsi notamment de l'aménagement du crédit d'impôt formation, de la création du fonds régional d'aide aux initiatives pour l'emploi.

Par ailleurs, la présentation du budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle doit tenir compte de trois spécificités :

— la superposition des actions menées depuis une dizaine d'années, qui compliquent la lecture des documents budgétaires : un même chapitre regroupe des actions très différentes, et une même action se retrouve à travers des articles, des chapitres, voire des titres différents ;

— depuis plusieurs années, le budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle fait l'objet :

- d'ouverture de crédits par décret d'avances : ainsi le 10 juin 1988, à hauteur de 1,848 milliard de francs ;

- d'inscription de crédits au Fonds d'intervention pour l'emploi et la formation professionnelle, sous forme de provision non répartie : pour 1989, cette provision est de 3,995 milliards de francs ;

— enfin, la distinction traditionnelle entre les crédits dévolus à l'emploi et à la formation professionnelle est devenue artificielle. L'essentiel des actions menées se situe aujourd'hui à mi-chemin entre la formation et l'aide au reclassement.

Ces réserves étant faites, il faut essayer d'avoir une vision opérationnelle des crédits de l'emploi et de la formation professionnelle, en distinguant :

— les moyens de la politique de l'emploi, c'est-à-dire les services extérieurs, l'Agence nationale pour l'emploi, l'Association pour la formation professionnelle des adultes et divers organismes de formation, d'étude et de recherche ;

- les interventions directes en faveur de l'emploi, de la formation professionnelle et du traitement social du chômage ;

- les allocations : c'est-à-dire les dépenses d'indemnisation — souvent dites « passives » — que l'Etat est tenu d'acquitter.

Ces trois types de dépenses évoluent en 1989 de la manière suivante :

(en milliards de francs)

	1989	% budget	1989/1988
Moyens .....	7,43	8,86	+ 6,3
Interventions .....	44,89	53,57	+ 15,75
Allocations .....	31,47	37,56	+ 9,16

## I. — LES MOYENS DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

Le service public de l'emploi est constitué par les services extérieurs du ministère, les « SETE », de l'Agence nationale pour l'emploi, et de l'association nationale pour la formation professionnelle des adultes.

L'activité du Service public de l'emploi a été sensiblement modifiée à partir de 1986, avec la suppression de l'autorisation administrative de licenciement (30 décembre 1986), le plan d'urgence pour les jeunes (été 1987), les actions en direction des chômeurs de longue durée.

### Les Services extérieurs du travail et de l'emploi

Les moyens en personnel des SETE comprennent, dans le cadre de la loi de finances pour 1988, un effectif budgétaire de 8 478 agents, répartis entre directions départementales et régionales

- 23 directeurs régionaux
- 105 directeurs départementaux
- 198 directeurs adjoints
- 420 inspecteurs du travail

assistés de chefs de centre et de contrôleurs dont l'effectif total est de 2 322 agents. Le projet de loi de finances pour 1989 prévoit la création de 60 postes de contrôleurs du travail.

**Les moyens financiers en personnel des services extérieurs évoluent de la manière suivante :**

(en millions de francs)

	1988	1989
Rémunérations .....	843 074	868 970
Cotisations et prestations sociales .....	52 670	61 152
<b>Total</b> .....	<b>895 744</b>	<b>930 122</b>
soit : + 3,8 %		

● *Le rôle des services extérieurs*

Les services extérieurs ont un rôle d'animation et de coordination, pour ce qui concerne les directions régionales, et de gestion directe au niveau départemental.

A cet égard, les SETE sont directement impliqués :

— dans les mesures de gestion des effectifs, par la négociation des conventions du Fonds national de l'emploi avec les entreprises. Ce rôle tend à diminuer du fait de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement, et de la stabilisation des licenciements économiques (— 15,2 % en septembre 1988 par rapport à septembre 1987),

— de plus en plus, dans la mise en œuvre des mesures de lutte contre le chômage en direction notamment des jeunes, des chômeurs de longue durée : plus de 840 000 dossiers individuels ont été traités à ce titre en 1987.

**L'Agence nationale pour l'emploi**

Les dotations budgétaires de l'Agence évoluent de la manière suivante :

	1988	1989	%
Fonctionnement .....	2 561 172	2 724 773	+ 6,4
Équipement :			
C.P. ....	322 712	430 889	+ 33,5
A.P. ....	61 540	81 600	+ 32,6

L'A.N.P.E. est un établissement public national administratif, dont la gestion est déconcentrée.

L'effectif budgétaire de l'Agence était, au 1<sup>er</sup> janvier 1988, de 11 221 agents. Le projet de loi de finances pour 1989 prévoit la transformation de 175 emplois et 75 recrutements. Comme en 1988, l'Agence échappe à la norme de réduction des effectifs de 1,5 %.

Le budget de l'Agence en 1988 était de 4 690 millions de francs réparti en :

— personnel .....	1 822 139 941
— fonctionnement .....	2 819 854 503
— équipement .....	48 690 000

Il est abondé de 163,6 millions de francs en fonctionnement et personnel dans le projet de loi de finances de 1989.

L'A.N.P.E. a pour mission essentielle d'assister les personnes à la recherche d'un emploi, mais aussi d'une formation ou d'un conseil professionnel.

Actuellement, ses principales tâches sont :

- tenir les listes de demandeurs d'emploi ;
- assister les demandeurs d'emploi pour favoriser leur reclassement ou leur promotion professionnelle ;
- favoriser l'insertion et le reclassement des travailleurs handicapés ;
- participer aux actions d'insertion professionnelle des chômeurs de longue durée : entretiens, stages modulaires et de mise à niveau — plus de 100 000 en 1987.

Dans le cadre de l'ordonnance n° 86-1286 du 2 décembre 1986 relative au placement des demandeurs d'emploi, des conventions ont été passées avec des communes et des associations afin qu'elles puissent effectuer des opérations de placement ou concourir à celles-ci en devenant correspondant de l'A.N.P.E.

## **Le bilan de l'activité en 1988**

### **● *Les offres d'emploi recueillies***

En 1987, un million d'offres avaient été recueillies. La progression s'est poursuivie en 1988, où le nombre d'offres recueillies devrait dépasser 1 150 000 à la fin de l'année. Contrairement au début de l'année 1987, la progression n'est plus liée à la montée en charge des contrats liés aux mesures pour la formation en alternance.

Les offres sont de plus en plus des offres « normales » pour des emplois à durée indéterminée ou déterminée. Ce sont par ailleurs des offres pour des emplois plus qualifiés.

### **● *Le placement***

Le nombre d'offres placées au premier semestre 1988 est de 330 535, en progression de 12,3 % par rapport au premier semestre 1987. Cependant, cette progression concerne les offres d'emploi à temps partiel, ou sur contrat à durée déterminée — et non pas les offres d'emploi sur contrat à durée indéterminée à temps plein.

### **● *Les interventions en direction des entreprises***

Depuis trois ans, les relations avec les entreprises se sont développées. Au premier trimestre, près de 335 000 relations ont été établies avec plus de 200 000 entreprises. Les S.I.V.P., notamment, ont été à l'origine du développement de ces relations.

### **● *Les services rendus aux demandeurs d'emploi***

Au cours du premier semestre 1988, l'A.N.P.E. a délivré à ses usagers plus de 3 023 000 prestations d'accueil, d'évaluation, d'information, de conseil ou d'orientation, soit + 6,3 % de plus qu'au premier semestre 1987 : l'accueil et le diagnostic ont un peu diminué au profit des entretiens de suivi, notamment en direction des chômeurs de longue durée.

Par ailleurs, au premier semestre 1988, 356 846 demandeurs d'emploi sont entrés en formation ou ont accédé à une activité d'insertion, dont plus des 3/4 à l'initiative de l'A.N.P.E.

● *La mise en place des correspondants de l'A.N.P.E.*

A la fin de l'année 1987, 21 790 communes — soit près de 60 % de l'ensemble étaient abonnées au fichier des demandeurs d'emploi. Les communes de plus de 500 habitants sont beaucoup plus représentées parmi celles-ci.

Au 18 août 1988, 33 communes avaient signé une convention à fin de placement avec l'A.N.P.E., 15 étaient en cours de négociation (la plupart ont plus de 1 000 habitants).

Par ailleurs, 157 communes et 14 groupements de communes négocient des conventions de collaboration avec l'A.N.P.E. 91 ont été signées.

78 associations et organismes au niveau national ou local, ont déposé une demande de convention de collaboration ; 43 étaient déjà signées au 18 août 1988.

**L'Association nationale  
pour la formation professionnelle des adultes**

L'A.F.P.A. est une association de droit privé, subventionnée en quasi-totalité par l'Etat, relevant de la tutelle du ministère chargé de l'emploi et de la formation professionnelle.

● *Les effectifs*

Ils étaient au 30 juin 1988 de 9 655 personnes, dont :

- 2 229 administratifs
- 5 548 techniques
- 1 878 de service.

● *Les crédits de fonctionnement :*

Ils étaient de 3 010,2 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1988 et augmentent jusqu'à 3 114,4 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1989. Les crédits de personnel absorbent plus de 75 % de cette subvention.

● *Les crédits d'investissement*

Les équipements sont financés par l'Etat. Les dotations évoluent de la manière suivante :

	1988	1989	%
Autorisations de programme .....	232 884	240 884	+ 3.4
Crédits de paiement .....	221 692	307 759	+ 38.8

Ces crédits correspondent pour plus de 55 % à un engagement de l'Etat dans les contrats de plan avec les régions.

● *Activité*

En 1987, 128 703 nouveaux stagiaires ont été accueillis et 100 981 ont été formés par l'A.F.P.A., pour un volume de près de 58 millions d'heures dispensées, sensiblement équivalent à celui de 1986.

Les actions se répartissent ainsi :

**Bilan d'activité de l'A.F.P.A. en 1987**

Sources de financement	Stagiaires entrés en formation	Stagiaires formés	Heures-stagiaires (milliers)
Budget principal (total) .....	96 869	73 042	53 509
Demandeurs d'emploi et assimilés (loi d'aide) .....			
Congés individuels de formation .....	68 584	55 017	43 018
Accords de main-d'œuvre, actions handicapés, militaires sous contrat .....			
Fonds national de l'emploi et actions chômeurs longue durée .....	21 563	13 617	8 777
Actions en faveur des jeunes .....	5 641	3 978	1 539
Actions d'initiative locale ou régionale ..	1 081	430	175
Budgets annexes (total) .....	29 944	26 112	4 118
Fonds national de l'emploi. Actions « Entreprises » .....	1 434	1 452	537
Formation continue, entreprises privées ..	23 837	20 744	3 321
Formation continue, entreprises et collectivités publiques .....	4 673	3 916	260
Actions internationales .....	330	295	177
Formation de formateurs (C.P.T.A.) .....	1 560	1 532	162
<b>Total général .....</b>	<b>128 703</b>	<b>100 981</b>	<b>57 966</b>

Les actions financées sur les budgets « annexes », c'est-à-dire hors subvention de l'Etat, ont tendance à s'accroître.

Au sein de la subvention de l'Etat, les actions ont évolué de la manière suivante :

**Évolution des indicateurs d'activité de l'A.F.P.A.**

	1985	1986	1987
<i>Ensemble des financements :</i>			
Stagiaires entrés en formation .....	115 923	119 192	128 703
Stagiaires formés .....	82 833	94 743	100 981
Heures-stagiaires (milliers) .....	56 970	58 250	57 966
<i>Budget principal hors F.N.E., actions jeunes et actions d'initiative locale (1) :</i>			
Stagiaires entrés en formation .....	75 860	72 520	68 584
Stagiaires en formation .....	103 030	106 340	94 400
Stagiaires formés .....	56 700	56 770	55 017
Heures-stagiaires (milliers) .....	44 900	43 450	43 018

## II. — LES ALLOCATIONS

Quatre postes essentiels se partagent les crédits d'allocations :

### 1. La garantie de ressources

Sa dotation progresse de 380 millions de francs et s'élève à 12,640 millions de francs pour 1989.

Sur la base de l'accord du 4 février 1983, les préretraités bénéficient d'une garantie de ressources dont l'allocation est à la charge de l'association de gestion de la structure financière.

La convention conclue entre l'Etat et les partenaires sociaux sur la structure financière, prévue par l'Accord du 4 février 1983 prévoit, en son article 1<sup>er</sup>, que pendant 7 ans à compter du 1<sup>er</sup> avril 1983, l'Etat apporte une contribution annuelle de 10 milliards de francs, valeur 1983, aux dépenses prises en charge par la structure financière. Celle-ci est chargée de servir la garantie de ressources et de compenser les surcoûts qui résultent pour les régimes complémentaires de l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite.

La dotation de l'Etat est actualisée selon l'évolution de l'indice des prix de détail de l'année considérée par rapport à l'année précédente.

Le nombre de bénéficiaires de la garantie de ressources a évolué comme suit (\*):

Effectif moyen annuel de bénéficiaires	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (P)	1989 (P)
De la garantie de ressources licenciement .....	181 300	202 300	193 700	171 700	141 000	105 900	70 000	42 000
De la garantie de ressources démission .....	176 100	225 800	225 900	203 600	173 600	148 800	126 000	100 800

Le nombre des bénéficiaires diminue, essentiellement du fait de l'abaissement de l'âge de la retraite — les sommes disponibles sont affectées au volet financier destiné aux régimes de retraite complémentaire. L'échéance de 1990 devrait permettre de reconsidérer la participation de l'Etat.

## 2. Le fonds de solidarité, c'est-à-dire l'indemnisation du chômage par l'Etat pour les demandeurs d'emploi ayant épuisé leurs droits au régime d'assurance

La dotation budgétaire correspondante était de 6,571 milliards de francs en 1988, elle s'élève à 8,28 milliards de francs en 1989.

Les allocations versées par l'Etat sont :

— l'allocation d'insertion qui est réservée à des publics déterminés, notamment aux jeunes et aux femmes seules ;

— l'allocation de solidarité spécifique, versée aux chômeurs de longue durée (qui ont épuisé leurs droits aux allocations d'assurance et qui satisfont à des conditions d'activité antérieure et de ressources particulières).

---

(\*) Les garanties de ressources démission autorisent le départ anticipé des salariés volontaires âgés de plus de 60 ans.

Les garanties de ressources licenciement sont couvertes aux salariés de plus de 56 ans.

Le nombre de bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique a évolué de la manière suivante depuis 1987 :

	1987	1988
Janvier .....	222 143	264 779
Février .....	227 892	263 596
Mars .....	234 622	262 347
Avril .....	238 083	260 332
Mai .....	241 262	262 442
Juin .....	241 841	266 351
Juillet .....	243 606	
Août .....	249 094	
Septembre .....	255 707	
Octobre .....	257 699	
Novembre .....	259 583	
Décembre .....	261 496	

Quoique la durée moyenne du chômage ait un peu régressé : 373 jours en août 1988 contre 360 jours en août 1987, la progression des dépenses d'indemnisation reste extrêmement préoccupante.

Le compte du Fonds de solidarité pourrait en 1988 se présenter ainsi, sur la base d'une extrapolation des résultats enregistrés au cours des huit premiers mois de l'année (en millions de francs).

Dépenses (évaluatives)		Recettes	
Allocations d'insertion .....	3 327	Contributions de solidarité ..	3 650
Allocations de solidarité ....	7 627	Subvention État .....	7 852 (*)
Frais de gestion .....	548		
<b>Total .....</b>	<b>11 502</b>	<b>Total .....</b>	<b>11 502</b>
(*) Dont 6 571 millions de francs en L.F.I.			

### 3. La garantie de ressources des handicapés

La dotation budgétaire destinée à la garantie de ressources des handicapés progresse de 487,8 millions de francs pour s'établir à 3 048,5 millions de francs. Cette allocation est servie aux travailleurs handicapés des centres d'aide par le travail. Les places de C.A.T. sont passés de 27 000 en 1985 à 66 000 en 1988.

La progression de la subvention prévue en 1988 correspond à une remise à niveau des crédits et à la création de 1 700 places supplémentaires. Un effort massif doit être poursuivi, notamment pour les jeunes handicapés sortant à l'âge adulte des institutions de l'enfance inadaptée — 3 000 par an — et à une fraction importante des handicapés mentaux placés dans des hospices ou hôpitaux psychiatriques et dont l'état justifie l'admission en C.A.T.

#### **4. La convention sociale de la sidérurgie**

Une nouvelle convention générale de protection sociale de la sidérurgie applicable aux ouvriers et ETAM, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1988 pour une durée de 3 ans. Deux conventions financières déterminent la participation publique aux régimes de dispense d'activité : 50-55 ans, et de cessation anticipée d'activité : 55 ans et plus.

Une autre convention concerne la cessation anticipée d'activité des ingénieurs et cadres.

La subvention prévue pour 1989 est de 6,263 milliards de francs, soit une progression de 273 millions de francs par rapport à 1988.

Elle correspond à un effectif prévisible de 52 000 bénéficiaires en 1989.

### **III. — LES INTERVENTIONS**

Ce poste du budget est devenu essentiel : avec près de 45 milliards de francs, il représente près de 54 % du budget de l'Emploi.

Pour y voir plus clair dans ce type de dépenses, une répartition des dépenses doit être faite.

On peut en fait distinguer quatre catégories de dépenses selon leur objet :

— la formation continue, c'est-à-dire la formation sans préoccupation immédiate de reclassement ;

— la promotion de l'emploi : c'est-à-dire l'aide à la création d'emplois ;

— l'insertion ou le reclassement des demandeurs d'emploi : c'est-à-dire l'ensemble des mesures, de stages essentiellement, qui se sont considérablement développées depuis le début des années 1980 ;

— la gestion des effectifs : c'est-à-dire l'accompagnement des suppressions d'emploi, à l'occasion des licenciements effectués par les entreprises.

Ces dépenses évoluent de la manière suivante :

(en millions de francs)

	1988	1989	1989-1988 (en %)
Formation .....	6 184,5	6 553,1	+ 6,0
Emploi .....	2 400,6	2 460,1	+ 2,5
Insertion .....	13 632,0	16 924,6	+ 24,1
Gestion des effectifs .....	15 667,3	14 959,8	- 4,7
<b>Total</b> .....	<b>37 884,4</b>	<b>40 897,8</b>	<b>+ 7,9</b>
+ Fonds d'intervention .....	900,0	3 995,0	
	38 784,4	44 892,8	+ 15,7
+ Décret d'avances .....	1 484,4	—	
<b>Total</b> .....	<b>40 268,8</b>	<b>44 892,8</b>	<b>+ 11,5</b>

### 1. La formation

Les dépenses de formation représentent 6,5 milliards de francs, soit une progression de 6 % par rapport à 1988.

Elles recouvrent :

— Les rémunérations des stagiaires de l'A.F.P.A. qui progressent de 0,6 % et représentent une enveloppe de 1,4 million de francs en 1989.

Au 31 mai 1988, la production de formation, exprimée en heures stagiaires, s'est élevée à 29,4 millions d'heures, en progression de 16,32 % par rapport à la même période de référence de 1987. Le taux de réalisation de l'objectif annuel de formation est de 60 millions d'heures, soit + 4 % par rapport à 1987. Le budget principal de l'A.F.P.A. (subvention de l'Etat) a permis de réaliser plus de 93 % des heures stagiaires.

En 1987, le nombre de stagiaires formés était de 100 945 ; ces stagiaires ont suivi, pour près de la moitié d'entre eux, des formations « référencées », c'est-à-dire des formations nationales et qualifiantes donnant lieu à titre de formation, dont 10 % dans le cadre du F.N.E. Les autres ont suivi des formations spécifiques.

Plus de 70 % des stagiaires étaient demandeurs d'emploi, en 1987, un peu plus de 25 % ont été formés au titre de la formation continue, 1,6 % au titre du congé individuel de formation, enfin 1,4 % au titre d'une convention avec le F.N.E. (soit une forte diminution).

Il faut souligner qu'une partie des actions de l'A.F.P.A. a été orientée vers le reclassement, avec le programme spécifique des 3 000 chômeurs de longue durée pour l'année 1988.

— Le deuxième poste important de dépenses est celui du programme national de formation professionnelle : + 9,2 % en 1989, soit une dotation de 2,2 milliards de francs.

Au travers du programme national du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale, l'Etat poursuit une politique de long terme d'adaptation permanente des actifs à l'évolution des techniques et des qualifications.

Cette politique est mise en œuvre notamment par :

- les contrats de plan conclus avec les régions dans le cadre d'orientations prioritaires,

- les formations conventionnées par les ministères techniques compétents ou les préfets de région, et visant des secteurs économiques ou des publics spécifiques relevant des priorités nationales,

- la politique contractuelle de développement de la formation des salariés menée avec les branches professionnelles et les entreprises.

**Bilan 1987**

Type d'actions	Effectifs en formation	Effectifs formés	Heures stagiaires (millions)	Subventions de fonctionnement (millions F)
<b>1. Programme national hors contrats de plan État-Régions (total) .....</b>	<b>150 540</b>	<b>133 690</b>	<b>35,9</b>	<b>725,7</b>
● <b>Actions de formation conventionnées (total).</b>	<b>76 240</b>	<b>64 080</b>	<b>28,9</b>	<b>324,5</b>
— <b>Actions déconcentrées (préfectures de région) .....</b>	<b>22 750</b>	<b>18 700</b>	<b>10,9</b>	<b>101,7</b>
— <b>Actions nationales (ministères) .....</b>	<b>53 490</b>	<b>45 380</b>	<b>18,0</b>	<b>222,8</b>
● <b>Formation des militaires du contingent ..</b>	<b>15 470</b>	<b>13 420</b>	<b>2,8</b>	<b>8,4</b>
● <b>Cours par correspondance .....</b>	<b>7 630</b>	<b>4 990</b>	<b>0,2</b>	<b>8,4</b>
● <b>Politique contractuelle avec les entreprises (total) .....</b>	<b>51 200 (2)</b>	<b>51 200 (2)</b>	<b>4,0</b>	<b>174,8</b>
— <b>Actions déconcentrées .....</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>2,3</b>	<b>100,7</b>
— <b>Actions nationales .....</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>	<b>1,7</b>	<b>74,1</b>
● <b>Autres actions nationales (1) .....</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>209,6</b>
<b>2. Contrats de plan État-Régions (total) ....</b>	<b>14 940</b>	<b>12 050</b>	<b>5,7</b>	<b>67,8</b>
— <b>Actions de formation .....</b>	<b>14 940</b>	<b>12 050</b>	<b>5,7</b>	<b>61,7 (3)</b>
— <b>Autres actions .....</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>6,1</b>
<b>Total général .....</b>	<b>165 480</b>	<b>145 740</b>	<b>41,6</b>	<b>793,5</b>

(1) Orientation, reconnaissance et validation des acquis, information, études, mise au point de produits pédagogiques, conseil en formation, transport, hébergement restauration des stagiaires. Actions menées par des ministères et actions ordonnancées directement par la D.F.P.; y compris le financement de la « parité sociale » dans les régions d'outre-mer (50 millions de francs).

(2) Résultats partiels et provisoires.

(3) Hors prise en charge des rémunérations et des dépenses d'équipement (49,1 millions de francs au total).

Source : D.F.P. conventions.

● *Les contrats Etat-régions*

Un ensemble d'actions de formation professionnelle financées conjointement par l'Etat et les régions est fixé par des contrats de plan particuliers établis en application des objectifs généraux du IX<sup>e</sup> Plan sur la période 1984-1988.

En France métropolitaine, 21 régions ont contracté avec l'Etat sur tout ou partie des domaines envisagés, la région Ile-de-France n'ayant pour sa part pas souhaité le faire sur le volet formation professionnelle.

Sur la période 1984-1988, les contrats signés visent essentiellement :

— des actions de formation dans certaines filières telles que l'électronique, l'agro-alimentaire, le bâtiment et les travaux publics, et le commerce extérieur ;

— la mise en place de structures d'information sur la formation, et de schémas régionaux de formation professionnelle ;

— des actions liées à des programmes de développement local, principalement dans le sud de la France ;

— des opérations d'équipement des centres de formation et la modernisation de l'A.F.P.A.

Sur l'ensemble de ces actions, sauf en ce qui concerne l'A.F.P.A. et quelques actions particulières, la participation de l'Etat et celle de la région sont égales.

En 1987, la dépense totale effective s'est élevée à 29,5 millions de francs dont 11,7 millions pour l'Etat et 17,8 millions pour les régions.

• *Les actions de formation conventionnées* (avec les ministères techniques ou les préfets de région) :

Les formations conventionnées portent sur trois domaines principaux :

— des actions en faveur de publics spécifiques tels que détenus, réfugiés politiques et handicapés, ainsi que des actions de lutte contre l'illettrisme ;

— des actions sectorielles visant notamment la maîtrise des hautes technologies et le dynamisme commercial des firmes sur les marchés extérieurs ;

— des actions de portée territoriale liées au développement local conduites en commun avec les régions et mises en œuvre directement par les préfetures de région.

En 1987, ces formations conventionnées ont représenté une dépense totale de 325 millions de francs et ont concerné 76 240 personnes. Plus d'un tiers d'entre elles ont suivi des formations courtes (artisans et salariés notamment), de durée généralement inférieure à 120 heures.

En revanche, les publics spécifiques tels que réfugiés, détenus et handicapés ont suivi des formations longues, de durée souvent supérieure à 600 heures.

La subvention moyenne accordée par heure dispensée s'élève à environ 12 francs.

● *La politique contractuelle avec les entreprises*

L'aide de l'Etat est attribuée dans le cadre d'accords généralement pluriannuels passés avec une entreprise ou une branche professionnelle afin de soutenir et d'orienter les opérations les plus innovantes et les plus stratégiques du plan de formation.

Trois grands types d'accords sont mis en œuvre :

— avec les branches professionnelles et notamment avec l'Union des industries métallurgiques et minières (U.I.M.M.), le bâtiment, l'ameublement, le textile, l'habillement, le papier carton, l'agriculture ;

— avec de grandes entreprises afin d'appuyer le développement de nouveaux produits pédagogiques ou de nouvelles pratiques de formation ;

— avec des P.M.E., soit individuellement, soit de plus en plus souvent regroupées autour d'actions communes, afin de promouvoir des plans de formation visant l'accompagnement de l'évolution technologique.

En 1987, l'Etat a dépensé 175 millions de francs dans le cadre d'engagements de développement de la formation (E.D.D.F.). On peut estimer que ces accords ont concerné plus d'un millier d'entreprises et ont permis de financer près de 4 millions d'heures de formation.

— Le troisième poste essentiel des dépenses de formation est constitué par la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle et à l'apprentissage : elle progresse de 9,2 % pour s'établir à 2,4 milliards de francs.

Elle représente plus de 40 % des dépenses de formation des régions.

● *La répartition entre les régions des crédits transférés par l'Etat*

La répartition entre les régions de la dotation de décentralisation relative à la formation professionnelle a été effectuée en 1988 comme en 1987 par application des critères du décret du 7 janvier 1985. Le tableau ci-après fait apparaître, pour chaque région, sa part de dotation de décentralisation en 1983 (année d'origine) et en 1988. Il faut remarquer, par ailleurs, que les ressources mises ainsi à la disposition des régions sont complétées par le produit de la taxe sur les « cartes grises », affecté depuis 1983 aux budgets des conseils régionaux.

**Les effets de la redistribution**  
(poids relatif de chaque région dans la répartition nationale)

(en pourcentage)

Régions	1983	1988
Alsace .....	3,99	3,57
Aquitaine .....	5,95	5,61
Auvergne .....	2,53	2,47
Bourgogne .....	2,54	2,68
Bretagne .....	5,83	5,40
Centre .....	3,77	3,87
Champagne-Ardenne .....	1,82	2,03
Corse .....	0,89	0,72
Franche-Comté .....	1,18	1,47
Ile-de-France .....	13,99	14,68
Languedoc-Roussillon .....	3,91	3,78
Limousin .....	1,51	1,39
Lorraine .....	5,82	5,19
Midi-Pyrénées .....	4,44	4,25
Nord-Pas-de-Calais .....	4,63	5,42
Basse-Normandie .....	2,94	2,84
Haute-Normandie .....	2,37	2,75
Pays-de-Loire .....	7,01	6,49
Picardie .....	1,78	2,28
Poitou-Charentes .....	4,84	4,20
Provence-Alpes-Côte d'Azur .....	6,59	6,94
Rhône-Alpes .....	8,60	8,38
Guadeloupe (1) .....	0,74	0,88
Guyane (1) .....	0,19	0,22
Martinique (1) .....	0,99	1,11
Réunion (1) .....	1,16	1,38
<b>Total .....</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
(1) Hors crédits relatifs aux centres de F.P.A.		

● *L'apprentissage*

Depuis 1986, l'Etat s'est engagé avec les régions dans un programme de renforcement et de rénovation de l'apprentissage.

Ce programme, établi selon une procédure contractuelle, vise à :

— accroître les possibilités de formation en développant des qualifications complémentaires, sous forme de préparation d'un second C.A.P. en un an ;

— améliorer la qualité de la formation par :

● la formation des enseignants de centres de formation d'apprentis,

● le développement de l'enseignement assisté par ordinateur,

● l'enseignement de soutien au bénéfice des apprentis en difficulté,

● la mise en place de modules de rattrapage après échec au C.A.P.,

● le renforcement de la coopération entre les formateurs en entreprise et les formateurs en centre,

● l'information et la formation des maîtres d'apprentissage.

Tous les conseils régionaux ont répondu positivement à l'offre de l'Etat et l'effort financier supplémentaire de l'Etat et des régions a porté en 1987 sur une dépense réelle d'environ 100 millions de francs.

Cet effort financier s'est amplifié en 1988 puisque, au titre des mesures d'accompagnement de la loi du 23 juillet 1987, les crédits consacrés par l'Etat ont été portés à 220 millions, les régions intervenant à hauteur de 140 millions de francs.

En 1989, la dotation prévue est de 205 millions de francs.

Par ailleurs, la part de la dotation décentralisée accompagnant l'application de la loi portant rénovation de l'apprentissage passe de 36 millions de francs en 1988 à 39,3 millions de francs en 1989.

## 2. La promotion de l'emploi

Les actions pour la promotion de l'emploi sont regroupées dans le chapitre 44-76, dont la dotation progresse de 2,46 % en 1989 pour s'établir à 2,458 milliards de francs.

Trois catégories de mesures se partagent cette dotation :

— *Les emplois d'initiative locale et les actions expérimentales pour la promotion de l'emploi* qui ont été fusionnés dans le projet de loi de finances pour 1989 en un seul article 20, doté de 31,29 M.F. ce qui correspond à une actualisation de 2,46 %. Ces crédits devraient permettre, en 1989, d'alimenter le Fonds régional d'initiatives locales pour l'emploi (F.R.I.L.E.), dont les contours restent encore à préciser.

— *La dotation déconcentrée pour la promotion de l'emploi* qui permet de déléguer globalement les crédits afférents à quatre types d'instruments gérés par les préfets de département

- les emplois d'initiative locale (E.I.L.),
- les fonds départementaux pour l'initiative des jeunes (F.D.I.J.),
- les conventions de promotion de l'emploi — actions expérimentales au niveau départemental,
- les subventions de démarrage aux associations intermédiaires.

Le projet de loi de finances pour 1989 prévoit une dotation de 167,12 M.F., soit + 3,45 M.F. par rapport au budget voté de 1988.

Il appartient au préfet de département, dans le cadre des directives générales qui lui sont données par l'administration centrale, d'affecter cette dotation globale déconcentrée aux différents instruments.

Ainsi, en 1987, une aide a été apportée à 3 000 jeunes bénéficiaires du F.D.I.J. et 400 associations intermédiaires ont été lancées.

— *L'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise*

Sa dotation progresse de 2,2 à 2,255 milliards de francs en 1989. Le dispositif a été instauré par la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979. Il consiste à offrir une aide de l'ordre de 40 000 F en plus

de la capitalisation de six mois d'allocations de chômage. Il a été ouvert à 370 000 bénéficiaires jusqu'en 1987 ; en 1988, le nombre de chômeurs créateurs d'entreprise devrait passer de 97 000 à 58 000, en raison des exigences d'instruction des dossiers instituées en 1987. Une procédure à nouveau allégée correspond à la progression des crédits inscrits.

Les caractéristiques des bénéficiaires et des entreprises créées sont relativement constantes.

En 1987 :

- 78,3 % des bénéficiaires étaient des hommes ;
- 12,6 % avaient moins de 25 ans, 82,4 % de 25 à 49 ans, 4,8 % 50 ans et plus ;
- plus de 40 % étaient des ouvriers (en majorité qualifiés), 30 % des employés, 13 % des techniciens ou agents de maîtrise, 14 % des cadres ;
- 75,7 % des entreprises créées ou reprises étaient des entreprises individuelles ;
- 31,5 % appartenaient au secteur des services, 25,5 % au commerce, 18,5 % au secteur du bâtiment et génie civil et agricole.

Une étude récente du service des études et de la statistique du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle a montré que le taux de survie à trois ans des entreprises, dont les créateurs avaient bénéficié de l'aide, est de 53 %, peu différent du taux de survie de l'ensemble des entreprises créées (56 %).

### 3. L'insertion et le reclassement

C'est sous ce titre que l'on trouve l'essentiel des mesures développées depuis une dizaine d'années.

Deux types de publics sont maintenant très nettement prioritaires :

- les jeunes,
- les chômeurs de longue durée.

La politique menée à leur égard s'appuie :

- sur les exonérations de charges sociales développées depuis deux ans ;
- sur la mise en place de stages et activités d'insertion.

#### A. — *Les exonérations de charges sociales*

Les exonérations ont été recentrées sur les formules plus qualifiantes :

— l'embauche de jeunes par contrat d'apprentissage ouvre droit à l'exonération à 100 % des cotisations patronales de sécurité sociale pendant la durée du contrat. Cette mesure d'exonération n'est pas limitée dans le temps ; la loi de finances pour 1989 prévoit l'exonération des charges salariales sur les rémunérations versées aux apprentis (pour un coût de 50 M.F.) ;

— la mesure d'exonération relative aux contrats d'adaptation n'a pas été prolongée au-delà du 1<sup>er</sup> juillet 1987 ;

— l'exonération à 100 % des cotisations patronales de sécurité sociale pendant la durée d'embauche d'un jeune sous contrat de qualification est prolongée par la loi n° 88-811 du 12 juillet 1988 et concerne les contrats conclus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 ; elle devrait être reconduite en 1989, pour une charge de 393,4 M.F. gagée sur le budget de l'emploi ;

— l'indemnité complémentaire à la charge de l'entreprise d'accueil pour les jeunes effectuant un stage d'initiation à la vie professionnelle n'est pas assujettie aux cotisations patronales et salariales de manière permanente depuis la loi du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social ;

— l'exonération à 50 % des cotisations patronales de sécurité sociale concernait l'embauche de jeunes sortant de stages, sous réserve que cette embauche intervienne au plus tard le 1<sup>er</sup> jour du 4<sup>e</sup> mois civil après la formation.

Cette exonération était ouverte en cas d'embauche intervenant au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 1987 ;

— l'embauche de jeunes de moins de 26 ans sur un contrat de travail de plus de trois mois, entre le 1<sup>er</sup> mai 1986 et le 31 janvier 1987, était exonérée de 25 % des cotisations sociales jusqu'au 30 juin 1987.

**B. — Les stages et activités d'insertion et de reclassement**

Dans le projet de budget pour 1989, les crédits liés à l'insertion et au reclassement subissent deux mouvements contraires en apparence :

— Une remise à niveau tenant compte des crédits ouverts au cours de l'année 1988, à partir d'une réserve de 2,55 milliards de francs dégagée au mois de juin, et du décret d'avances du 10 juin 1988 portant sur 1,848 milliard de francs.

C'est le cas pour les actions en faveur des chômeurs de longue durée : le Fonds national de l'emploi qui voit ses crédits portés à 5 873,6 M.F., soit + 107,9 %, les stages de réinsertion en alternance : 1 812,7 M.F. en 1989, soit + 148 %, les contrats de réinsertion en alternance : 850 M.F., soit + 139,4 %.

— Certaines dotations sont au contraire minorées : T.U.C. : 3 378,2 M.F., soit - 22,8 %, stages pour les jeunes : 1 899,3 M.F., soit - 17,3 %, stages d'initiation à la vie professionnelle : 2 837,3 M.F., soit - 3,2 %. Mais ces diminutions ne correspondent pas à un ralentissement des actions. En effet, leur poursuite, à volume à peu près constant, est prévue à partir de la provision de 3 995 M.F., inscrite au chapitre 44-77 du budget du ministère.

C'est en nombre de places de stages que l'on peut apprécier la politique d'insertion et de reclassement qui est prévue en 1989 par rapport à 1988 :

	1988	1989
		(estimation)
<i>Chômeurs de longue durée</i>		
F.N.E. ....	210 000	231 000
S.R.A. ....	48 000	50 000
C.R.A. ....	34 000	34 000
<i>Jeunes</i>		
Stages jeunes ....	110 000	110 000
S.I.V.P. ....	310 000	270 000
		(au minimum)
T.U.C. (en moyenne annuelle) ....	200 000	200 000

La situation après le stage : une enquête effectuée sur 2 000 jeunes de 18 à 21 ans sortis d'un stage T.U.C. en avril 1986 permet d'effectuer les comparaisons suivantes :

avant le stage :

— chômeurs non indemnisés .....	56 %
— chômeurs indemnisés .....	30,5 %
— jeunes ayant un emploi .....	4,5 %
— jeunes en stage .....	2,5 %
— autres situations (études, service militaire, etc.)...	6,5 %

huit mois après le stage T.U.C. :

— jeunes ayant un emploi .....	12,2 %
— chômeurs indemnisés .....	5,4 %
— chômeurs non indemnisés .....	32,7 %
— autres situations .....	8,7 %

63 % des jeunes avaient occupé un emploi au cours des huit mois séparant la fin du stage de l'enquête.

Aucune enquête de ce type n'a été effectuée sur les jeunes ayant achevé un stage T.U.C. en 1987.

## **2. Les formations en alternance**

### **a) Les stages de préparation à l'emploi**

L'objectif des stages de préparation à l'emploi est de permettre aux jeunes sortis de la formation initiale sans qualification d'amorcer un processus de formation qualifiante.

Ces stages s'adressent :

- aux jeunes âgés de 16 à 18 ans, de faible niveau scolaire ;
- aux jeunes âgés de 18 à 25 ans, primo-demandeurs d'emploi de très faible niveau de formation initiale et/ou chômeurs de longue durée ;

Ces stages ont été mis en place à la rentrée 1986 (60 000 places). Le programme de la rentrée 1987 prévoyait deux autres types d'action :

- des actions qualifiantes visant une qualification professionnelle de niveau IV (20 000 places) ou de niveau V (20 000 places) ;
- des modules de formation préqualifiante (30 000 places).

140 000 jeunes étaient ainsi concernés par ce dispositif de formation.

**b) Contrat de qualification et contrat d'adaptation**

Le contrat de qualification est un contrat de travail dont la durée est comprise entre 6 et 24 mois. Il comprend une formation théorique et aboutit à l'acquisition d'une qualification sanctionnée par un titre ou un diplôme homologué ou reconnu par une convention collective.

Le contrat d'adaptation est un contrat de travail, à durée indéterminée, ou déterminée d'au moins un an. Il comporte plus de 200 heures de formation en vue d'assurer une insertion professionnelle rapide.

L'évolution des effectifs des jeunes de 16 à 25 ans, entrés dans un contrat de qualification et d'adaptation, s'établit comme suit pour 1987 et 1988 :

**Contrats de qualification**

Mois	1987	1988
Janvier .....	3 847	4 728
Février .....	3 586	4 181
Mars .....	3 297	4 117
Avril .....	2 202	3 778
Mai .....	1 914	3 278
Juin .....	2 155	4 921
Juillet .....	2 841	
Août .....	2 534	
Septembre .....	2 712	
Octobre .....	4 255	
Novembre .....	4 529	
Décembre .....	5 084	
<b>Total .....</b>	<b>18 838</b>	<b>25 003</b>

**Contrats d'adaptation**

Mois	1987	1988
Janvier .....	31 895	7 964
Février .....	39 971	7 901
Mars .....	31 596	8 508
Avril .....	23 107	8 038
Mai .....	20 092	7 219
Juin .....	23 018	8 721
Juillet .....	29 336	
Août .....	18 590	
Septembre .....	10 857	
Octobre .....	10 682	
Novembre .....	9 047	
Décembre .....	8 785	
<b>Total .....</b>	<b>250 966</b>	<b>48 351</b>

On notera la relative stagnation des contrats de qualification, mais la nette diminution des contrats d'adaptation intervenue depuis juillet 1987, date de la suppression de l'exonération des charges sociales patronales sur ce type de contrat.

### Bilan qualitatif

Des données complémentaires peuvent être fournies (sources SES) dans ce type d'organisme de formation, et la durée de la formation :

#### Bilan qualitatif

	Contrat d'adaptation	Contrat de qualification
Organisme de formation public .....	12,4	27,1
Organisme de formation privé à l'extérieur de l'entreprise .....	33,1	51,0
Organisme de formation privé à l'intérieur de l'entreprise .....	54,5	21,9
<b>Ensemble</b> .....	<b>100</b>	<b>100</b>

	C.A.	C.Q.
- de 200 h à - de 300 h .....	31,3	22,6
- de 300 h à - de 500 h .....	41,6	15,2
- de 500 h à - de 750 h .....	20,9	27,9
- de 750 h à - de 1 000 h .....	2,9	7,6
- de 1 000 heures et plus .....	3,1	26,7
<b>Ensemble</b> .....	<b>100</b>	<b>100</b>

Quant au devenir des stagiaires, une enquête de l'A.N.P.E. aboutit au tableau suivant :

#### Situation 15 mois après la signature d'un contrat de formation en alternance (%)

	Contrat d'adaptation	Contrat de qualification
A un emploi .....	82,9	58,5
T.U.C. et S.I.V.P. ....	0,6	2,6
Est réins. à l'A.N.P.E. ....	11,7	23,9
Est en formation .....	0,5	1,3
Autres cas .....	4,3	13,7
<b>Ensemble</b> .....	<b>100</b>	<b>100</b>

Source : S.E.S.

Le contrat d'adaptation donne une bonne insertion professionnelle : 82,9 % des jeunes occupent toujours un emploi, dont 70 % dans l'entreprise d'accueil. La réinscription à l'A.N.P.E. n'est que de 11,7 %.

Pour les contrats de qualification, 58,5 % des jeunes occupent, à la date de l'enquête, un emploi généralement à durée indéterminée (38,1 %). Le taux de réinscription à l'A.N.P.E. est de 23,9 %.

### **Perspectives 1989**

Issus de la négociation des partenaires sociaux (accord du 26 octobre 1983), ces deux contrats trouvent l'essentiel de leur financement dans le cadre de la « défiscalisation ».

Si l'entreprise a versé tout ou partie du 0,1 % additionnel à la taxe d'apprentissage ou du 0,3 % « formation continue » à un des organismes actuellement agréés par l'Etat au niveau national ou régional, elle peut obtenir un remboursement forfaitaire par heure de formation et par jeune accueilli. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1986, ce montant forfaitaire a été fixé par la loi de finances à 50 F. Sur ces mêmes bases, l'entreprise peut aussi décompter ces sommes de ses versements au Trésor dans le cas où elle ne verse pas à un organisme agréé.

Ce mode de financement sera reconduit pour la campagne 1988/1989. On notera que la loi n° 88-811 du 12 juillet 1988 proroge les exonérations de cotisations de sécurité sociale liées aux contrats de qualification jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1989 ; elles devraient être reconduites en 1989 pour un coût prévisionnel de 393,4 M.F., qui devrait apparaître en dépenses du budget des charges communes.

#### *c) Les stages d'initiation à la vie professionnelle*

Ils ont pour but de permettre aux jeunes de 16 à 20 ans, demandeurs d'emploi, de choisir une orientation. Le stage, de trois à six mois, s'effectue en entreprise. L'Etat supporte le coût de 75 heures auprès de l'organisme de suivi ainsi que la rémunération du stagiaire.

Le nombre de S.I.V.P., pour chaque mois, s'établit comme suit de janvier 1987 à juin 1988 (source SES — France métropolitaine) :

Mois	1987	1988
Janvier .....	20 956	20 870
Février .....	20 788	27 962
Mars .....	27 188	26 865
Avril .....	26 121	32 942
Mai .....	29 847	30 240
Juin .....	30 448	33 658
Juillet .....	35 315	
Août .....	31 766	
Septembre .....	26 293	
Octobre .....	29 429	
Novembre .....	29 412	
Décembre .....	22 965	
<b>Total</b> .....	<b>330 528</b>	<b>172 537</b>

Pour 1989, la loi de finances initiale prévoit 1 154,70 M.F. au titre du fonctionnement des actions (chapitre 43-03, article 10) et 744,64 M.F. au titre de la rémunération des stagiaires (chapitre 43-04, article 10).

Outre la prise en charge de 60 000 places de stages en année pleine et d'une provision pour la rentrée 1989 de 278,1 M.F. au titre du fonctionnement et de 248,9 M.F. au titre de la rémunération, ces crédits permettent d'assurer le financement des ateliers pédagogiques personnalisés (122 M.F.) et du dispositif d'accompagnement (réseau d'accueil, formation de formateurs, validation des acquis et évaluation) à hauteur de 200,4 M.F.

Pour financer les orientations adoptées au conseil des ministres du 14 septembre et le plan pour l'emploi défini par le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, des mesures nouvelles sont prévues en 1989 au niveau des actions jeunes :

— la prise en charge d'un programme « jeunes » nouveau, de 110 000 places, pour des durées de formation variant de 250 à 1 200 heures (776 M.F.);

— le développement du réseau d'accueil et d'orientation des jeunes (missions locales et PAIO), à hauteur de 20 M.F.;

— le développement de la formation de formateurs (7,4 M.F.);

— l'aide à des actions innovantes au niveau régional (50 M.F.).

L'ensemble de ces mesures trouvera son financement sur la provision de 3 535 M.F. prévue au budget du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle au chapitre 44-77.

Le crédit fixé pour 1989, pour le financement des S.I.V.P., s'élève à 2 840 M.F., permettant la prise en charge de 240 000 S.I.V.P. dans les conditions actuelles.

### **Les actions en faveur des chômeurs de longue durée**

Compte tenu de la gravité de la situation du chômage de longue durée et notamment de celui qui frappe les adultes, un programme de grande ampleur en faveur des chômeurs de longue durée a été mis en place en 1987 :

1) des stages de formation professionnelle et d'insertion, 240 000 places, de type classique ;

2) la reconduction des actions prévues en 1986 pour les femmes isolées : 7 000 bénéficiaires ;

3) la mise en place des contrats de réinsertion en alternance (C.R.A.) et des stages de réinsertion en alternance (S.R.A.).

— Le contrat de réinsertion en alternance combine l'exercice d'un emploi à l'acquisition d'une formation lourde (600 heures en moyenne). Il s'adresse en priorité aux chômeurs de longue durée dont les difficultés de réinsertion professionnelle sont directement liées à une insuffisance ou une inadéquation de la formation au regard des conditions de l'embauche.

Pour atténuer la réticence des employeurs à l'embauche de chômeurs de longue durée adultes, est associée à ces contrats une incitation financière sous forme d'exonération totale de charges sociales patronales pendant un an.

L'objectif étant de favoriser une réinsertion professionnelle durable des chômeurs de longue durée adultes, l'embauche doit être réalisée sur contrat à durée indéterminée ou à durée déterminée d'au moins un an. En 1987, 6 700 chômeurs de longue durée ont été embauchés sur ce type de contrat.

— Le stage de réinsertion en alternance, d'une durée totale de cinq mois, comporte pour moitié une période de formation professionnelle et pour moitié une période de stage en entreprise ; en 1987, 14 500 chômeurs ont bénéficié d'un stage de réinsertion en alternance.

Les dotations prévues pour les S.R.A. et C.R.A. sont, en 1989, de :

S.R.A. : 1,812 M.F. (en 1988 : 781 M.F.).

C.R.A. : 850 M.F. (en 1988 : 355 M.F.).

*La mise en place de dispositifs de réinsertion par le travail*

Deux dispositifs ont été mis en place en 1987 :

— Un programme d'insertion locale (P.I.L.) en faveur des chômeurs de longue durée indemnisés au titre de l'allocation de solidarité spécifique et âgés de 25 à 55 ans (étendu aux bénéficiaires de l'allocation de fin de droits en janvier 1988).

Les chômeurs de longue durée adultes percevant les allocations de solidarité spécifique peuvent ainsi bénéficier des programmes d'insertion locale mis en œuvre par des collectivités locales : en contrepartie d'une activité d'intérêt général, exercée durant 80 à 120 heures par mois, ils peuvent bénéficier d'une prestation équivalente à l'allocation de chômage qu'ils percevaient (1 950 F par mois) majorée d'une indemnité représentative de frais de 500 à 750 F par mois.

En 1987, près de 4 200 demandeurs d'emploi indemnisés en A.S.S. ont exercé une activité dans le cadre de ce programme.

Pour 1988, ce bilan s'élève pour les mois de janvier à juin inclus à 9 975 bénéficiaires. Ce programme a été prévu pour 35 000 bénéficiaires, soit 20 000 bénéficiaires au titre de l'allocation de solidarité spécifique et 15 000 bénéficiaires au titre de l'allocation de fin de droits.

Pour 1989, les programmes d'insertion locale ont été reconduits pour 40 000 bénéficiaires et s'imputent sur deux chapitres budgétaires différents selon qu'il s'agisse de bénéficiaires indemnisés au titre de l'allocation de fin de droits ou de l'allocation de solidarité :

— *PIL-AFD* : les programmes prévus pour 20 000 bénéficiaires s'imputent sur le chapitre 44-74 du budget du ministère du travail et de l'emploi pour un coût de 157 M.F. ;

— *PIL-ASS* : ces programmes s'imputent sur le chapitre 46-71, article 30 pour un coût de 528,5 M.F.

— L'instauration d'un système d'exonération de 50 % des charges patronales pour l'embauche d'un chômeur de longue durée dans les trois mois qui suivent sa sortie d'un stage de formation ou d'une action de réinsertion par le travail.

L'expérience des dispositifs antérieurs montre en effet que leur impact sur la réinsertion professionnelle des chômeurs adultes n'est pas à négliger puisque près de 50 % des bénéficiaires de stages de formation sont en activité six mois après la fin du stage.

L'objectif de cette nouvelle mesure est d'accroître encore ces taux de reclassement en offrant aux entreprises qui embauchent des chômeurs de longue durée sortant de stage un avantage supplémentaire. En 1987, 4 600 demandeurs d'emploi sortant de stage de formation ont été embauchés dans le cadre de ce système d'exonération.

— On peut rattacher aux actions en faveur des chômeurs de longue durée les programmes locaux d'insertion en faveur des femmes (PLIF) qui s'adressent à des femmes isolées démunies de ressources, âgées de plus de 40 ans ayant élevé un ou plusieurs enfants. Ces programmes qui sont conclus sur la base de convention Etat-Commune permettent aux bénéficiaires de percevoir 1 800 F par mois pendant neuf mois (rémunération à la charge de l'Etat) tout en effectuant une activité d'insertion (maximum 760 heures). Pendant ces programmes, les intéressées bénéficient d'une formation minimum de 225 heures également prise en charge par l'Etat, qui finance en outre la couverture sociale des intéressées.

Le bilan des PLIF s'établit ainsi :

— pour 1987 : 2 900 places ont pu être pourvues sur les 4 000 places prévues ;

— de janvier à avril 1988 : 697 bénéficiaires pour 5 000 places prévues en 1988 (14 % de l'objectif annuel).

En 1987, la loi de finances initiale avait prévu un crédit de 69,2 M.F. pour 3 000 bénéficiaires. Le crédit a été abondé en cours d'année et porté à 93,2 M.F. pour 4 000 places (chapitre 44-74, article 53).

Pour 1988, ce programme a été reconduit pour 5 000 bénéficiaires et s'impute sur le chapitre 44-74, article 55 du budget du ministère du travail de l'emploi et de la formation professionnelle pour un coût de 116,5 M.F.

Le projet de loi de finances pour 1989 prévoit la reconduction du crédit 1988, soit 116,50 M.F. correspondant au financement de 5 000 PLIF.

#### 4. La gestion des effectifs

L'ensemble des mesures accompagnant les suppressions d'emploi, près de 15 milliards de francs en 1989, a diminué de 4,7 % par rapport à 1988.

Plusieurs de ces actions sont en diminution de volume parce que correspondant à une situation déjà ancienne :

Il en est ainsi notamment pour :

- *Le chômage partiel*

Dans ce dispositif, l'Etat verse une allocation spécifique (Fonds national de chômage) pour toute heure chômée au-dessous de la durée légale de travail et une aide aux entreprises en difficulté (Fonds national de l'emploi) qui recourent au chômage partiel pour éviter des licenciements, afin de prendre en charge une partie des indemnités complémentaires dues par l'employeur à ses salariés.

A partir de 1985, le recours abusif aux conventions de chômage partiel a été limité, le décret n° 85-398 du 3 avril 1985 mettant l'accent sur le caractère temporaire que doit revêtir le recours au chômage partiel, la définition précise des salariés concernés et la situation des salariés dont la suspension d'activité est susceptible de se prolonger.

Par ailleurs, l'engagement financier de l'Etat a été diminué en 1984.

L'évolution moyenne mensuelle des effectifs concernés par le chômage partiel est donnée dans le tableau ci-dessous :

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
1984	240,9	318,2	376,6	340,9	351,7	315,2	214,8	171,6	194,6	216,4	276,5	257
1985	241,4	257,1	259,6	261,8	244,3	202,2	149,3	108,4	133,7	159,0	166,1	178
1986	153,2	157,6	158,5	174,0	138,1	105,5	95,5	45,0	92,6	121,4	138,4	161
1987	113,9	160,7	115,0	111,9	96,9	92,2	59,4	36,2	87,1	64,9	73,5	70,7
1988	52,5	62,3										

Pour 1989, la dotation budgétaire initiale passe de 153 à 100 M.F.

● *Les contrats de solidarité*

Le terme de contrat de solidarité recouvre trois formules :

— les contrats de solidarité préretraite-démission, supprimés en 1983 ;

— les contrats de solidarité préretraite progressive : ce dispositif permet la transformation d'un emploi à temps plein en emploi à mi-temps ;

— les contrats de solidarité réduction du temps de travail, auxquels se sont substituées, depuis le décret n° 85-347 du 19 mars 1985, les conventions sur l'aménagement du temps de travail et la modernisation.

Le financement des contrats de solidarité préretraite-démission et préretraite progressive est pris en charge à 100 % par l'Etat.

Les dotations budgétaires correspondant aux contrats de solidarité évoluent ainsi :

(en milliers de francs)

	1988	1989
Contrat de solidarité : réduction durée du travail .....	172 000	106 000
Contrat de solidarité : préretraites .....	1 306 123	465 903

● *Les congés et conventions de conversion*

Il existe deux types de dispositifs de conversion :

— les congés de conversion institués par la loi du 5 août 1985 ;

— les conventions de conversion mises en place par les partenaires sociaux dans le cadre de l'accord interprofessionnel sur l'emploi du 20 octobre 1986.

1. **Les congés de conversion (loi du 5 août 1985) :**

Destiné à favoriser le reclassement des salariés licenciés pour raison économique, le congé de conversion est une des mesures susceptibles de figurer dans le plan social qui accompagne nécessairement les licenciements collectifs de dix salariés au moins sur une même période de trente jours.

Le dispositif repose sur le volontariat des entreprises et des salariés et est soumis à la procédure du conventionnement.

La durée de la convention est au minimum de quatre mois. Au cours de cette période, le salarié, dont le contrat de travail est suspendu, bénéficie d'une allocation égale à 65 % minimum de son salaire antérieur. Il est assisté pendant son congé d'une structure d'aide au reclassement mis en place par l'entreprise.

L'Etat participe dans ce dispositif aux allocations servies au salarié ainsi qu'aux actions de formation qu'il engage. Sa contribution est plafonnée dans le temps (jusqu'à 10 mois maximum) et peut être modulée de 0 à 50 % sur les deux titres de dépenses.

Depuis la mise en place des congés de conversion, jusqu'au 30 mai 1988, 15 484 adhésions à ce dispositif ont été enregistrées dont 6 566 en 1987 et 1 155 pour les cinq premiers mois de l'année 1988.

Le taux de reclassement durant le congé se situe autour de 30 %.

**2. Les conventions de conversion :** (accord du 20 janvier 1986, loi du 30 décembre 1986) :

La convention de conversion constitue une mesure sociale d'accompagnement des plans de réduction d'effectif. Elle a une portée générale. En effet, les entreprises doivent **obligatoirement** proposer le bénéfice d'une convention de conversion aux salariés menacés de licenciements lorsque :

- elles procèdent à un licenciement de moins de dix salariés ;
- le licenciement concerne plus de dix salariés, si l'entreprise a moins de cinquante salariés ou n'a pas d'institution représentative du personnel.

Dans tous les autres cas, la convention est facultative mais les entreprises doivent élaborer un plan social.

Le salarié dont le contrat de travail est rompu bénéficie d'une convention de cinq mois. Il perçoit une allocation égale à 70 % de son salaire antérieur et peut bénéficier, le cas échéant, d'actions de formation dans la limite de 300 heures.

Le dispositif de reclassement est pris en charge par l'A.N.P.E. ou sous sa responsabilité.

Les allocations versées au salarié sont financées conjointement par l'entreprise (versement de deux mois de préavis) et l'ASSEDIC. Les actions de formation le sont par l'entreprise (4 000 F) et par l'Etat (2 500 F).

Depuis la loi du 10 juillet 1987, les entreprises en redressement ou en liquidation judiciaire ont obligation de proposer le bénéfice des conventions de conversion aux salariés qu'elles envisagent de licencier pour raison économique. Dans ce cas, la contribution aux frais de fonctionnement des conventions de conversion qui incombent normalement à l'entreprise est prise en charge par l'Etat.

Ce dispositif a fait l'objet d'améliorations en avril 1988 après la signature par les partenaires sociaux, le 26 février 1988, d'une nouvelle convention qui prévoit : un allongement de la période de réflexion pour les salariés auxquels est proposé la convention, le bénéfice pendant cette période de réflexion d'un pré-bilan organisé par l'A.N.P.E. et l'augmentation (83 % du S.B.R.) de l'allocation de conversion les deux premiers mois de la convention.

Depuis la mise en œuvre du dispositif, soit depuis mars 1987 pour les entreprises « in bonis » et octobre 1987 pour les entreprises en difficulté, 23 000 adhésions ont été enregistrées dont environ 12 000 pour l'année 1987.

Résultat qui reste très inférieur aux prévisions mais qui devrait s'accroître avec l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 1988 des nouvelles dispositions.

Le taux moyen de reclassement est de 40,7 % au septième mois ; par ailleurs, 8,8 % des bénéficiaires ont créé une entreprise et 6,6 % au sortir de la convention sont en cours de réalisation d'un projet.

En revanche, l'essentiel des mesures de gestion est constitué désormais par les conventions d'allocation spéciale du F.N.E., dont la dotation progresse de 12 648 069 millions de francs en 1988 à 13 165 369 millions en 1989.

Ce dispositif négocié doit permettre le départ volontaire en préretraite de salariés âgés de plus de 56 ans et 2 mois ou, sur dérogation, de plus de 55 ans. Il assure aux bénéficiaires le versement d'une allocation égale à 65 % du salaire de référence pour les salaires au-dessous du plafond de sécurité sociale et de 50 % du salaire de référence pour la part du salaire comprise entre le plafond et quatre fois le plafond de la sécurité sociale (10 110 F par mois à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1988). L'allocation doit être au moins équivalente à 131,66 F par jour mais dans la limite de 90 % du salaire journalier de référence.

Le financement des conventions d'A.S./F.N.E. comporte :

— une contribution du salarié prélevée directement par l'entreprise plafonnée à 3 % du salaire de référence brut ;

— une contribution de l'entreprise qui atteint en moyenne 3 % du salaire de référence quand elle a moins de 500 salariés et 5 % quand elle emploie plus de 500 salariés (au lieu de 9 % en moyenne antérieurement) ;

— une contribution de l'UNEDIC de 7 % du salaire de référence pour les entreprises de moins de 500 salariés et de 9 % pour celles de 500 salariés et plus ;

— le solde est complété par l'Etat.

Les versements effectués à l'UNEDIC au 31 juillet 1988 sont de 8 018,3 M.F.

Le nombre des conventions d'allocation spéciale du F.N.E. signées au cours de l'année 1987 a été de 4 672. Au 30 mai 1988, il a atteint 3 832. Le nombre de bénéficiaires potentiels s'est élevé à 46 280 en 1987 et à 28 645 au 30 mai 1988.

Cette tendance à la hausse résulte :

— d'une modification des conditions du financement du F.N.E. introduite par le relevé de conclusions signé par les partenaires sociaux le 28 juillet 1983, qui prévoit une baisse du financement des entreprises, de 3 à 5 % des salaires de référence, compensée par l'UNEDIC ;

— de l'inscription d'une contribution de trois mois de salaires créée par la loi du 10 juillet 1987 versée par les entreprises procédant à des licenciements économiques de salariés âgés de plus de 55 ans sans leur proposer le bénéfice de l'A.S./F.N.E.

L'évolution des bénéficiaires de préretraites — hors sidérurgie — reflète le déclin des contrats de solidarité et la montée en charge des conventions d'allocation spéciale du F.N.E.

Effectif moyen annuel de bénéficiaires	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 (P)	1989 (P)
Des contrats de solidarité pré-retraite démission .....	20 000	148 000	165 000	124 900	82 000	40 348	11 000	—
Des contrats de solidarité pré-retraite progressive .....	100	800	1 300	1 800	3 800	6 339	9 100	11 700
Des A.S.F.N.E.	38 400	72 600	99 200	137 100	164 400	177 700	195 000	213 500

**L'ASSEMBLÉE NATIONALE,  
LORS DE LA DEUXIÈME DÉLIBÉRATION  
DU 18 NOVEMBRE 1988,  
A APPORTÉ LES MODIFICATIONS SUIVANTES  
AU BUDGET DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI,  
DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE**

**1) Sur le titre III**

Une majoration de crédits de 22 070 000 F votée sur le titre III qui correspond à trois mesures distinctes :

— au chapitre 31-61 « Services extérieurs — rémunérations principales », une diminution de 3,54 M.F. correspondant à une majoration de montant égal au chapitre 31-62 « services extérieurs — indemnités et allocations diverses ».

Ce mouvement est effectué afin de permettre de mettre en place les emplois d'avancement nécessaires à la gestion du corps des contrôleurs du travail et de créer un nouveau régime indemnitaire spécifique pour ce corps ;

— au chapitre 36-71 « Travail et emploi — subvention à l'Agence nationale pour l'emploi », une majoration de 12 M.F. des moyens de fonctionnement de l'Agence, qui progressait déjà de 163,6 M.F. dans le projet de loi de finances initial, pour s'établir à 2,724 milliards de francs ;

— au chapitre 37-63 « Formation professionnelle — contrôle et fonctionnement des instances — interventions », la dotation de l'article 20 « Interventions pour le développement de la formation professionnelle » est majorée de 10,07 M.F., afin de réaliser des actions d'information relative aux dispositifs de formation et d'insertion. Cette dotation progressait déjà de 8 M.F. dans le projet de budget initial, pour s'établir à 21,13 M.F.

**2) Au titre IV : Une minoration de crédits de 27 700 000 F  
qui est le solde de quatre opérations**

Deux majorations :

— l'une, de 5 300 000 F, au chapitre 44-71 « Reclassement des travailleurs handicapés », article 40, correspondant à une majoration de la garantie de ressources versée aux handicapés travaillant dans les centres d'aide par le travail dont les places augmentent de 130 unités. La dotation initiale était de 3,04 milliards de francs (soit + 487,8 M.F. en 1989) ;

— l'autre, de 2 000 000 F, au chapitre 43-03, article 20, « Programme national de formation professionnelle », destinée à développer les actions de formation professionnelle en direction des adultes ; (la dotation initiale était de 1,101 milliard de francs, soit + 143,4 M.F. en 1989) ;

— une opération de répartition de crédits neutre, à partir de la provision inscrite au chapitre 44-77 « Fonds d'intervention pour l'emploi et la formation professionnelle » article 10, « Mesures en faveur de l'emploi et de la formation professionnelle », doté de 3,535 milliards de francs, vers le chapitre 43-03 article 40 « Participation de l'Etat à des actions de rénovation et de renforcement de l'apprentissage mises en œuvre par les régions » ;

— une autre opération de répartition, à partir du même chapitre 44-77 article 40 (provision de 3,535 M.F.), de 35 M.F. vers le chapitre 66-00 article 10 « Dotation en capital du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale ». Cette opération constitue une minoration de 35 M.F. pour le titre IV, elle est destinée à développer l'apprentissage industriel.

### **3) Sur le titre VI :**

Une majoration de 42 500 000 F des autorisations de programme et crédits de paiement adoptée pour le titre VI qui correspond :

— à une majoration de 36 500 000 F sur le chapitre 66-00 « Dotation en capital du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale », destinée :

● à hauteur de 35 000 000 F au développement de l'apprentissage industriel (en provenance du chapitre 44-77),

● à hauteur de 1 500 000 F aux autres actions de formation ;

— à une majoration de 6 M.F. sur le chapitre 66-72, article 10 « Agence nationale pour l'emploi — moyens nationaux » destinée à réaliser des investissements de modernisation. La dotation initiale pour 1989 était de 20 M.F. en A.P. et 20 M.F. en C.P. (soit — 950 000 F en C.P. par rapport à 1988).

Réunie le 9 novembre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances a procédé à l'examen des budgets du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et des services communs du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale pour 1989, sur le rapport de M. René Monory, rapporteur spécial, et a décidé de proposer au Sénat l'adoption des budgets du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et des services communs du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et du ministère de la solidarité, de la santé et de la protection sociale pour 1989.