

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

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 1971, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 6

Affaires sociales.

TRAVAIL - EMPLOI - POPULATION

Rapporteur spécial : M. Michel KISTLER.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, vice-présidents ; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguelle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jean Sauvage, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4° législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexe 5), 1396 (tome IV) et in-8°, 308.

Sénat : 53 (1970-1971).

Lois de finances. — Affaires sociales - Travail - Emploi.

SOMMAIRE

	Pages.
	<u> </u>
Introduction	3
PREMIERE PARTIE — <i>Les moyens des services</i>	7
CHAPITRE PREMIER. — Les services extérieurs du travail et de la main- d'œuvre	9
CHAPITRE II. — L'Agence nationale pour l'Emploi	11
DEUXIEME PARTIE — <i>Les crédits d'intervention</i>	21
CHAPITRE PREMIER. — La formation professionnelle	23
CHAPITRE II. — L'emploi	29
CHAPITRE III. — L'immigration	31
TROISIEME PARTIE — <i>Les dépenses en capital</i>	59
Observations de la Commission	63
ANNEXES	65

Mesdames, Messieurs,

En 1966 avait eu lieu le regroupement au sein d'un ministère unique, dit des Affaires sociales, des services jusqu'alors répartis entre le Ministère du Travail et celui de la Santé publique. L'année dernière est intervenue une nouvelle répartition des attributions ministérielles, le portefeuille des Affaires sociales ayant été partagé entre le Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale et le Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population.

Toutefois, un seul fascicule budgétaire des Affaires sociales est présenté pour ces deux ministères.

En présence de cette situation, votre commission a décidé de répartir l'examen de ce budget en trois rapports. Notre collègue, M. Ribeyre, s'est vu confier la partie du fascicule budgétaire concernant les crédits relatifs au fonctionnement de l'administration centrale ainsi que ceux afférents aux services de la Santé publique. Un document particulier sera réservé aux questions intéressant la Sécurité sociale. Enfin les dotations concernant les services qui sont groupés à l'heure actuelle sous l'autorité du Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population feront l'objet du présent rapport. Y seront également examinées certaines dépenses en capital communes aux deux ministères.

*
* *

Avant d'entrer dans l'examen détaillé de ce budget, nous en présenterons les grandes lignes.

Dans l'ensemble, le budget de 1970 avait été un budget de reconduction, comportant néanmoins pour le Ministère du Travail un certain nombre d'exceptions dans le but de développer une politique active de l'emploi, de disposer de moyens d'interventions en cas d'évolution conjoncturelle défavorable et de maintenir tout en le réexaminant le rôle de la formation professionnelle des adultes dans la croissance économique.

Le budget de 1971 porte la marque des actions que le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population entend désormais conduire, à savoir :

- une meilleure connaissance des problèmes concrets de l'emploi et des conditions de travail afin d'aboutir, après une concertation efficace, à la mise en œuvre de solutions plus adéquates ;
- un développement de la politique active de l'emploi par une amélioration des conditions de fonctionnement de l'Agence nationale pour l'emploi ;
- une adaptation toujours plus grande des moyens d'intervention pour éviter les déséquilibres du marché de l'emploi ;
- un développement de la formation professionnelle des adultes ; dont le rôle a été encore affirmé par les récents accords contractuels survenus dans ce domaine ;
- une aide accrue en faveur du reclassement des handicapés physiques ;
- l'octroi de moyens plus substantiels aux actions d'insertion et de logement des travailleurs immigrés, moyens mis en œuvre parallèlement aux études nécessaires à l'élaboration d'une politique démographique et familiale.

L'évolution des grandes masses budgétaires du ministère est en conséquence la suivante :

TITRE III. — Moyens des services.

	BUDGET voté 1970.	MESURES acquises.	SERVICES votés.	MESURES nouvelles.	TOTAL	ACCROIS- SEMENT (1)
	(En millions de francs.)					(En pour- centage.)
Services communs avec la Santé publique (3).	78,7	6,6	85,3	4,3	89,6	5
Services propres au Ministère	211,0	15,1	226,1	(2) 13,0	239,1	5,8

(1) **Accroissement** = mesures nouvelles/services votés ; c'est-à-dire que ce chiffre correspond réellement à des moyens nouveaux.

(2) Les mesures nouvelles sont supérieures à celles du « bleu » car le transfert aux Armées du centre de F. P. A. de Fontenay-le-Comte n'a pas à être considéré comme une diminution d'activité correspondant à 5,2 millions de francs.

(3) **Services communs** : ce sont les services de l'Administration centrale, la répartition des charges de travail est d'environ deux tiers Santé, un tiers Travail.

TITRE IV. — Interventions publiques.

BUDGET voté 1970.	MESURES acquises.	SERVICES votés.	MESURES nouvelles.	TOTAL	ACCROISSE- MENT (1)
(En millions de francs.)					(En pourcentage.)
818,1	72,7	890,8	(2) 62,8	953,6	7

(1) Accroissement = mesures nouvelles/services votés ; c'est-à-dire que ce chiffre correspond réellement à des moyens nouveaux.

(2) Les mesures sont inférieures à celles du « bleu » car les transferts ne correspondant pas à des mesures réellement nouvelles ont été retirés, à savoir 10,5 millions (transfert de 0,2 millions du titre IV Services communs et 10,3 millions des charges communes).

TITRE V. — Investissements.

	AUTORISATIONS de programme.			CREDITS DE PAIEMENT		
	1970	1971	Accroisse- ment.	1970	1971	Accroisse- ment.
	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)	(En pour- centage.)	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)	(En pour- centage.)
Equipements adminis- tratifs (1)	3,1	3,1	2	2,5	2,5	»
Formation professionnelle..	76,5	120	58	75	80	6,7
Agence nationale pour l'em- ploi	6,75	23,6	250	5	15	200
Centre d'études de l'emploi.	»	0,345	»	»	0,345	»
Reclassement des handi- capés	13,7	1	»	13,7	1	»

(1) Services communs : ce sont les services de l'Administration centrale. La répartition des charges de travail est d'environ deux tiers Santé, un tiers Travail.

PREMIERE PARTIE

LES MOYENS DES SERVICES

Outre les ajustements, dans le cadre des services votés, des crédits de personnel pour tenir compte des augmentations de rémunérations dans la fonction publique, de la majoration des prestations sociales et de certaines transformations d'emploi, les crédits de fonctionnement des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre et ceux de la population sont, au titre des mesures nouvelles, en augmentation nette de 7,8 millions de francs.

Cette augmentation importante est la contraction entre un certain nombre de majorations de dotation et deux réductions de crédit, dont l'une est la conséquence du transfert au budget de la Défense nationale des emplois et crédits de fonctionnement relatifs au Centre militaire de formation professionnelle de Fontenay-le-Comte et l'autre provient d'une économie de 2,5 millions jugée possible sur les crédits de fonctionnement des centres d'accueil des rapatriés par suite de la diminution de l'activité de ces centres.

Rappelons que les centres d'accueil des rapatriés sont destinés à recevoir les familles musulmanes ou eurasiennes qui, rapatriées, ont opté pour la nationalité française. Ces institutions comprennent :

- un centre de premier accueil ou de transit, installé à Lascours (Gard) ;
- deux cités d'accueil à Saint-Maurice-l'Ardoise (Gard) et à Bias (Lot-et-Garonne) ;
- une cité d'accueil fonctionnant à Sainte-Livrade (Lot-et-Garonne) en faveur des familles eurasiennes rapatriées d'Indochine.

Le nombre des personnes ainsi hébergées s'élève à environ 2.250.

Ces trois cités d'accueil constituent en quelque sorte des services spécifiques d'hospitalisation. Les familles qui y sont reçues ne disposent en effet d'aucune ressource professionnelle, les chefs de famille ne pouvant, en raison soit de leur âge, soit de blessures ou d'infirmités graves, exercer une activité soutenue.

Leurs effectifs, qui avaient atteint 2.728 personnes en 1968 et 2.254 en 1969, demeurent donc à peu près stables depuis plusieurs années.

Si les conditions de fonctionnement des cités d'accueil confèrent à ces institutions un caractère permanent, il n'en est pas de même en ce qui concerne le centre de transit de Lascours. Les mouvements de rapatriement d'Algérie vers la France se sont pratiquement arrêtés et n'ont plus intéressé en 1970 que quelques dizaines de personnes.

La fermeture de ce centre de transit permettra donc, en 1971, de réaliser une économie de 2,5 millions de francs.

*
* *

Les principales majorations de dotation concernent, d'une part le fonctionnement des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre et, d'autre part, l'Agence nationale pour l'Emploi.

CHAPITRE PREMIER

LES SERVICES EXTERIEURS DU TRAVAIL ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Dans ce domaine les mesures les plus importantes concernent l'Inspection du travail.

Le rôle de l'Inspection du travail tend actuellement à se diversifier, les fonctionnaires correspondants étant appelés à être particulièrement actifs dans la mise en œuvre d'une politique contractuelle développée.

Les deux dernières années, le Ministère du Travail s'était surtout attaché à combler les vacances existantes dans le corps des inspecteurs du Travail, vacances fort importantes puisqu'elles atteignaient environ quatre-vingt places sur un total de 400.

La création de dix postes supplémentaires d'inspecteurs donnera la possibilité, à la suite du concours prévu pour 1971, d'augmenter les effectifs. Cette augmentation est encore faible (2,5 %), surtout si l'on songe à l'importance des inspecteurs et des contrôleurs du travail dans un pays comme l'Allemagne fédérale, où leur nombre, rapporté à la population active, est plus du double de celui de la France ; toutefois, on doit considérer la mesure comme un premier pas.

Dans le but de revaloriser parallèlement la profession, est envisagée une majoration des rémunérations des directeurs régionaux et départementaux du travail et un relèvement de 10 % des indemnités annexes de l'ensemble du personnel des services extérieurs.

En outre, dans le but de développer une politique de prévention des accidents du travail, domaine dans lequel notre pays détient un triste record au sein du Marché commun, cinq emplois nouveaux de médecins inspecteurs du travail ont été créés, portant les effectifs de ces agents à vingt-quatre.

Enfin, les services du travail et de la main-d'œuvre sont chargés de l'instruction des dossiers de liquidation des rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle des adultes en application de la loi du 31 décembre 1968. Pour éviter les importants retards constatés dans cette liquidation au cours des premiers mois de 1970, des régies d'avances seront instituées et les quarante-quatre contractuels chargés de l'étude des dossiers seront renforcés par vingt-deux autres.

CHAPITRE II

L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI

Avant d'aborder l'examen des crédits prévus pour 1971 au titre de l'Agence nationale pour l'Emploi, nous rappellerons l'organisation et les conditions de fonctionnement de cette agence ainsi que les résultats obtenus jusqu'ici.

Organisation.

Le programme d'installation de l'Agence nationale pour l'Emploi pour les années 1968, 1969 et 1970 portait sur la mise en place de :

La Direction ;

Huit centres régionaux : Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Nantes, Paris et Toulouse.

Soixante départements comprenant :

- 55 sections départementales (cinq petits départements n'en sont pas pourvus) ;
- 205 agences locales ;
- 176 antennes.

A la date du 1^{er} octobre, cette mise en place avait été réalisée en ce qui concerne :

La Direction, dont l'installation est maintenant définitive ;
8 centres régionaux ;
55 départements ;
196 agences locales ;
149 antennes.

Il est permis de penser qu'à la fin de 1970 la totalité des soixante départements inscrits au programme seront pris en charge par l'établissement. Mais il convient de préciser que, faute de disposer des locaux appropriés par défaut de moyens financiers, un nombre relativement important d'agences locales et d'antennes ne seront pas encore installées ou fonctionneront provisoirement dans les locaux des anciens services de main-d'œuvre qu'il n'aura même pas été possible de remettre en état.

A l'heure actuelle, les départements couverts par l'Agence sont les suivants :

Implantations réalisées au 1^{er} octobre 1970.

Ain.	Maine-et-Loire (1).
Aisne (1).	Manche.
Allier.	Marne.
Alpes-Maritimes.	Meurthe-et-Moselle.
Ardennes.	Meuse.
Aveyron (1).	Morbihan.
Bouches-du-Rhône.	Moselle.
Calvados.	Nièvre.
Charente-Maritime.	Nord.
Corrèze.	Orne (1).
Côtes-du-Nord.	Pas-de-Calais.
Creuse.	Pyrénées-Atlantiques.
Doubs.	Haut-Rhin.
Finistère (1).	Rhône.
Gard.	Haute-Saône.
Haute-Garonne.	Saône-et-Loire (1).
Gironde.	Sarthe.
Hérault.	Savoie.
Isère.	Paris (1).
Landes.	Seine-et-Marne (1).
Loire.	Tarn (1).
Loire-Atlantique.	Var.
Lot.	Vaucluse.
Lozère.	Haute-Vienne.

(1) Notes, voir page suivante.

Vosges.	Seine-Saint-Denis (1).
Yvelines (1).	Val-de-Marne (1).
Essonne (1).	Val-d'Oise.
Hauts-de-Seine (1).	

Installations prévues.

Novembre : Cantal ; Haute-Loire (1) et Puy-de-Dôme (1).
Décembre : Bas-Rhin et Ile-et-Vilaine.

Effectifs.

Entre le 1^{er} janvier 1969 et le 1^{er} janvier 1970, les effectifs du personnel de l'Agence sont passés de 1.068 à 2.621. Au 1^{er} octobre 1970, ils sont de 3.441.

L'origine de ces agents est la suivante :

Fonctionnaires affectés.....	797
Auxiliaires mis à disposition.....	197
Fonctionnaires détachés.....	422
Anciens contractuels des services extérieurs du travail.....	345
Contractuels	1.680
Total	<u>3.441</u>

Leur répartition par fonction est la suivante :

Personnel de direction.....	3
Personnel d'encadrement.....	295
(dont 188 chefs d'agence locale).	
Personnel spécialisé.....	1.604
(dont 1.265 prospecteurs-placiers et 181 conseillers professionnels).	
Personnel d'exécution.....	1.539
Total	<u>3.441</u>

(1) Prise en charge technique.

Observation : La « prise en charge technique » est le moyen terme retenu pour permettre l'implantation de l'Agence alors que tous les problèmes d'ordre immobilier n'ont pu trouver une complète solution.

La prise en charge technique d'un département signifie que la responsabilité du fonctionnement des Services de l'Emploi est assurée par l'Agence.

Elle intervient dès que sont réunies les conditions suivantes :

- le Chef de Section départemental est nommé ;
- le personnel des Services traditionnels est transféré.

Résultats.

Les actions de l'Agence peuvent être classées en trois catégories :

- actions traditionnelles ;
- élargissement des actions traditionnelles ;
- actions nouvelles.

Pour chacune des catégories, les résultats obtenus sont les suivants :

I. — ACTIONS TRADITIONNELLES

Il s'agit essentiellement du placement des demandeurs privés d'emploi à la recherche d'un emploi durable à temps plein.

Le tableau ci-après indique le nombre d'offres enregistrées, de demandes enregistrées et de placements réalisés pour la période allant du 1^{er} janvier 1969 au 31 août 1970.

Placement des demandeurs privés d'emploi dans un emploi durable à temps plein.

M O I S	NOMBRE de départements pris en charge par l'Agence.	OFFRES enregistrées.	DEMANDES enregistrées.	PLACEMENTS réalisés.
1969				
Janvier	12	11.565	13.602	5.403
Février	16	18.009	22.065	7.335
Mars	16	19.305	19.364	7.927
Avril	17	21.304	20.033	9.334
Mai	17	23.551	19.956	9.397
Juin	18	28.364	19.567	10.172
Juillet	22	35.868	29.613	21.117
Août	22	29.266	27.461	15.277
Septembre	25	46.186	49.086	23.104
Octobre	29	47.231	52.112	29.687
Novembre	32	39.380	50.264	22.974
Décembre	33	37.349	49.657	23.802
1970				
Janvier	42	53.305	84.312	29.788
Février	42	52.332	66.578	28.208
Mars	42	51.521	66.238	28.286
Avril	44	58.369	69.151	30.836
Mai	47	53.612	58.290	28.630
Juin	47	65.305	50.738	32.550
Juillet	52	47.611	67.677	28.989
Août	52	43.081	63.708	24.901

Pour apprécier leur évolution, les résultats obtenus dans les départements pris en charge au cours du premier semestre 1969 ont été comparés avec ceux qui ont été obtenus dans ces mêmes départements au cours du premier semestre 1970.

Placement des demandeurs privés d'emploi dans un emploi durable à temps plein.

(Résultats comparés 1969-1970.)

MOIS	NOMBRE de départements pris en charge par l'Agence.	OFFRES enregistrées.		DEMANDES enregistrées.		PLACEMENTS réalisés.	
		1969	1970	1969	1970	1969	1970
Janvier	12	11.565	14.767	13.602	17.960	5.403	7.125
Février	16	18.009	20.333	22.065	23.549	7.335	9.530
Mars	16	19.305	19.999	19.364	22.137	7.927	9.665
Avril	17	21.304	22.942	20.033	24.104	9.334	10.713
Mai	17	23.551	19.021	19.956	20.570	9.397	10.041
Juin	18	28.364	23.842	19.567	24.080	10.172	11.971

Globalement, on constate d'une année à l'autre une progression de 6 % du nombre de placements.

On ne peut pas en tirer une conclusion définitive car les chiffres portent sur un nombre relativement peu élevé de départements (de 12 à 18) couvrant de 14,3 % à 22,8 % de la population salariée.

Une seconde comparaison a été faite entre les placements de la même catégorie réalisés au cours du premier semestre 1970 dans les 42 départements pris en charge par l'Agence en janvier 1970 et les placements réalisés au cours du premier semestre 1969 dans ces mêmes départements, dont les uns étaient, à l'époque, pris en charge et dont les autres ne l'étaient pas.

Au total, le nombre de placements a été de 160.321 en 1969 et de 176.972 en 1970, soit une augmentation de 11 %. Il est à noter que les résultats sur la France entière font apparaître une augmentation de 3 % pour les mêmes périodes.

II. — ÉLARGISSEMENT DES ACTIONS TRADITIONNELLES

L'Agence a engagé une action pour accueillir des demandes des travailleurs pourvus d'un emploi qui recherchent un meilleur emploi. Elle a été en mesure de procéder à des placements de ces demandeurs dans les conditions ci-après :

Placements en vue d'un meilleur emploi.

MOIS :	NOMBRE de départements.	NOMBRE de placements:
1969		
Juillet	22	293
Août	22	483
Septembre	25	576
Octobre	29	752
Novembre	32	684
Décembre	33	450
1970		
Janvier	42	830
Février	42	641
Mars	42	803
Avril	44	1.008
Mai	47	1.001
Juin	47	1.105
Juillet	52	850
Août	52	703

Les départements dans lesquels l'activité est la plus significative sont (placements au cours du premier trimestre 1970) :

Loire	887	Nièvre	238
Calvados	256	Loire-Atlantique	200
Nord	478	Sarthe	365
Rhône	390		

Actions nouvelles.

L'Agence a reçu pour mission d'assurer l'information des travailleurs quant aux possibilités d'emploi.

A cet effet elle a engagé des actions collectives et des actions individuelles en mettant ses services à la disposition des usagers là où ils se trouvent.

L'organisation de permanences dans les mairies a permis de démultiplier l'action des agences locales et antennes. Le nombre de ces permanences n'a cessé de progresser (pour le mois complet) :

1970.

Janvier	1372	Mai	1620
Février	1455	Juin	1857
Mars	1572	Juillet	1466
Avril	1764	Août	1019

Par ailleurs, en présence de situations particulières, des permanences ont été installées temporairement dans les entreprises :

1970.

Janvier	97	Mai	137
Février	85	Juin	166
Mars	99	Juillet	130
Avril	166	Août	41

Le nombre de séances d'information collective distribuée à des groupes homogènes (armée, foyers de travailleurs, classes en fin de scolarité) a suivi une progression parallèle :

1970.

Janvier	218	Mai	501
Février	261	Juin	434
Mars	297	Juillet	124
Avril	455	Août	71

Les entretiens de conseils professionnels ont suivi une évolution plus sensible en raison de l'augmentation du nombre de conseillers et surtout de leur affectation dans les unités opérationnelles :

1 ^{er} semestre 1969	6.997
2 ^e semestre 1969	12.748
1 ^{er} semestre 1970	25.005

*

* *

Les crédits prévus au titre du fonctionnement de l'Agence nationale pour l'Emploi sont en augmentation de 13 %, passant de 88,5 millions de francs en 1970 à 106,2 millions en 1971.

Bien que l'Agence soit encore loin d'avoir atteint son plein développement, elle rend déjà des services certains et les moyens supplémentaires mis à sa disposition doivent permettre en 1971 l'extension de ses actions.

A l'heure actuelle, l'Agence est déjà fortement implantée puisqu'elle couvre soixante départements, représentant 80 % de la population active de la France. Il convenait donc de lui donner une meilleure image de marque pour amener les employeurs et les travailleurs à s'intéresser à son fonctionnement et à avoir recours à ses services. C'est dans ce but que son état-major a été renforcé par la création de trois postes, dont un de directeur général. Les deux autres sont destinés à rationaliser les actions de l'Agence et à mettre en œuvre des méthodes rénovées de placement, rendues désormais possibles après l'amélioration opérée depuis trois ans dans les services (effectifs, conditions de travail et locaux).

Par ailleurs, sont créés 350 emplois nouveaux qui, en 1971, permettront essentiellement de renforcer l'Agence nationale pour l'Emploi là où elle est implantée et spécialement dans la région parisienne. Quelques départements nouveaux seront également couverts, dont la Seine-Maritime, seul grand département fortement industrialisé actuellement situé en dehors du champ d'action de l'Agence. Le taux de couverture de la population active sera alors d'environ 85 %.

Enfin, dans le but de permettre le recrutement de prospecteurs placiers et de chefs d'agence locale qualifiés afin d'obtenir de meilleurs services et un meilleur niveau qualitatif des placements,

une amélioration substantielle des conditions moyennes et supérieures de rémunération de ces agents est envisagée. Cette augmentation, qui est indispensable au développement et au bon fonctionnement de l'Agence, entraînera une dépense supplémentaire de 2.600.000 F.

Ajoutons qu'un important effort est, par ailleurs, prévu en matière immobilière pour l'installation des services de l'Agence. Nous l'examinerons plus loin à l'occasion de l'étude des dépenses en capital.

DEUXIEME PARTIE

LES CREDITS D'INTERVENTION

CHAPITRE PREMIER

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

A l'heure actuelle, une constatation s'impose à tous : depuis quelques années, la croissance des besoins de formation professionnelle du pays est sans commune mesure avec celle des dix à quinze années qui ont suivi la fin de la guerre. La nature de ces besoins elle-même a subi une transformation qualitative fondamentale.

Actuellement, la formation professionnelle postscolaire répond à trois besoins essentiels.

Vis-à-vis de l'appareil de formation scolaire, elle a un rôle de compensation, sinon de rattrapage. Elle permet aux jeunes qui n'auraient pu bénéficier pleinement des enseignements de l'Education nationale et auraient besoin d'une formation technique complémentaire, de trouver facilement un premier emploi.

Vis-à-vis de l'économie, la formation professionnelle permet de limiter les effets de la situation actuellement encore dominante sur le marché de l'emploi en France : les goulets d'étranglement dus à la pénurie de personnel qualifié. Ces tensions ont pour conséquence à la fois de gêner notre développement économique et, par là, la croissance du revenu national, et de faciliter par une pression sur les salaires une certaine forme d'inflation qui peut mettre en danger les équilibres essentiels de notre économie.

Vis-à-vis des travailleurs, la formation professionnelle a un double rôle qui me paraît, à lui seul, de nature à justifier un effort prioritaire dans ce secteur. Elle est d'abord une garantie de l'emploi. La caractéristique des économies modernes, et donc de l'économie française, est un changement accéléré dans la nature et dans le profil des métiers. Les changements de nature nécessitent, pour que les travailleurs n'en soient pas victimes, une politique de conversion, celle par exemple qui a été menée vis-à-vis des mineurs de différents bassins et qui, plus généralement, est l'une des missions essentielles de l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

Les changements de profil des métiers impliquent que les travailleurs soient à même d'assurer la stabilité de leur emploi par un effort constant d'actualisation ou d'entretien des connaissances. Il y a là un champ immense de développement de la formation professionnelle qui est actuellement l'objet de négociations entre le patronat et les organisations syndicales.

La formation professionnelle est ensuite un moyen de favoriser l'accès à un meilleur emploi. Et c'est aussi un des rôles essentiels de l'A. F. P. A., en donnant une qualification à ceux qui n'en ont pas ou une qualification plus élevée aux travailleurs déjà qualifiés, d'être un outil privilégié de promotion sociale.

Ces trois fonctions de la formation professionnelle post-scolaire — à l'égard des besoins de l'Education nationale, de l'économie et des travailleurs eux-mêmes — et leur importance expliquent l'objectif fixé dans le projet de rapport sur les grandes options du VI^e Plan, qui est d'obtenir au cours des cinq prochaines années un peu plus du doublement des capacités de formation professionnelle.

D'autre part, les toutes dernières années ont vu une augmentation très sensible de ces capacités de formation. Pour ne citer que les chiffres des centres soit placés sous la tutelle du Ministère du Travail, soit liés par convention avec lui, les capacités de formation sont passées de 51.300 après exécution du programme 1964-1965 à 102.000 à la fin de 1969. Bien que ces chiffres doivent être analysés avec prudence, incluant des stages de durée différente, ils montrent l'importance de l'effort déjà accompli en ce domaine.

Deux chapitres du présent budget concernent la formation professionnelle, l'un au titre des dépenses ordinaires, l'autre au titre des dépenses en capital. Réservant pour plus tard l'examen de ce dernier chapitre, nous nous limiterons, pour le moment, aux dépenses de fonctionnement (chap. 43-72).

Avant d'examiner les mesures nouvelles proposées en la matière, il est intéressant de rappeler les résultats acquis à ce jour.

La formation professionnelle des adultes relevant du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population est dispensée par deux grandes catégories de centres :

— les centres conventionnés au titre de la loi du 3 décembre 1966, financés par le Fonds de la Formation professionnelle

et de la Promotion sociale alimenté par une dotation budgétaire au moins égale au montant du produit de la part non exonérée de la taxe d'apprentissage ;

— les centres publics de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, entièrement financés sur le budget de l'Etat. Rappelons que les missions propres à l'Association pour la formation professionnelle des adultes sont au nombre de trois, à savoir :

- une mission de conversion ;
- une mission générale de formation dans les zones considérées comme prioritaires par la politique d'aménagement du territoire ;
- une mission d'intervention conjoncturelle, grâce aux moyens du Fonds national de l'emploi, en cas de déséquilibre de l'emploi.

En ce qui concerne les actions des centres conventionnés, le tableau ci-dessous montre les étapes de l'application de la loi du 3 décembre 1966 par le Ministère du Travail.

	1 ^{er} JANVIER 1968	1 ^{er} JANVIER 1969	1 ^{er} JANVIER 1970	12 OCTOBRE 1970	31 DECEMBRE 1970 (prévisions).
Nombre de conventions en vigueur	45	70	87	130	154
Nombre de sections ou cycles autorisés	404	733	1.513	1.981	2.152
Capacité maximum de formation correspondante (en stagiaires formés par an).....	6.313	22.100	36.198	60.933	62.200

	EN 1967	EN 1968	EN 1969	EN 1970
Nombre de stagiaires effectivement formés.....	4.192	8.200	12.883	20.000

En ce qui concerne les centres publics de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, il peut être fait état des résultats suivants :

Bilan 1969 des actions de formation.

	NOMBRE de stagiaires entrés.	NOMBRE de stagiaires formés.
Préformation	3.826	2.844
Préparatoires	3.931	3.684
Formation d'ouvriers qualifiés.....	36.028	33.356
Techniciens	1.381	1.126
Perfectionnement à temps plein.....	1.587	1.499
	46.753	42.509

A la fin de l'année 1970, le nombre total des sections autorisées est de 2.157, ce qui correspond à une capacité d'accueil théorique de 49.600 stagiaires, à laquelle il faut ajouter celle des sections de préformation des jeunes demandeurs d'emploi (capacité d'accueil : 5.000 places).

*

* *

D'autre part, à l'heure actuelle se développe une politique conventionnée particulièrement adaptée, grâce à sa souplesse, à répondre à l'ampleur des besoins qui se manifestent avec le développement industriel et le désir de promotion des travailleurs. Afin que les actions conventionnées n'aboutissent pas à une simple adaptation à un poste de travail, mais à l'acquisition d'un métier, l'Association pour la formation professionnelle des adultes doit jouer un rôle de pivot dans ce domaine en contrôlant, en conseillant et en formant les moniteurs. Cette organisation permettrait que les récents accords patronat-syndicats sur la formation professionnelle (accord du 9 juillet 1970) soient appliqués avec efficacité si les moyens suffisants peuvent être dégagés. Indiquons que pour financer cet accord, il est envisagé la création de ressources spéciales affectées aux actions de

perfectionnement. L'Association pour la formation professionnelle des adultes sera l'un des destinataires de ces ressources et créera les moyens de formation correspondants selon des modalités encore à l'étude.

*
* *

Dans leur ensemble, les crédits ouverts pour la formation professionnelle sont majorés au titre des mesures nouvelles de 142,7 millions de francs (+ 13,4 %) pour tenir compte notamment :

- du développement des actions entreprises pour assurer la formation professionnelle des handicapés.
- des hausses de salaires du personnel, de l'ajustement de certaines dépenses aux besoins réels ainsi que de la création de 110 sections nouvelles, qui feront une place croissante aux métiers du tertiaire et aux industries de l'électricité et de l'électronique (sections dites légères), de la fermeture de cinquante sections anciennes inactives, de la mise en place du centre pédagogique et technique de Nantes pour la recherche pédagogique et la formation des moniteurs, du recrutement de personnel spécialisé pour le contrôle et le conseil des actions conventionnées, de la mise en route dans le courant de 1971 de cent cinquante sections dont la création avait été autorisée sur des programmes antérieurs, mais qui n'ont pas encore commencé à fonctionner. Par ailleurs, le centre de formation professionnelle militaire de Fontenay-le-Comte sera, en 1971, transféré au budget des Armées ;

La question de la formation professionnelle des handicapés est importante. Le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population y participe par différentes actions.

Certains centres publics ou certaines sections de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, donc entièrement financés sur le budget de l'Etat, sont réservés à la formation professionnelle des handicapés.

D'autre part, les centres privés de formation professionnelle des handicapés peuvent également être subventionnés. La loi du 3 décembre 1966 ayant fourni un cadre juridique

approprié, des conventions sont progressivement passées à ce titre avec les centres qui bénéficiaient antérieurement de subventions ou d'une aide technique. Ceux-ci reçoivent une aide en matière de fonctionnement, voire d'équipement, pouvant atteindre 60 % des frais engagés. Une quarantaine de conventions seront en vigueur à la fin de 1970, représentant une capacité de formation de 3.220 stagiaires par an.

Enfin, un certain nombre d'autres centres privés sont agréés par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population, et reçoivent par l'intermédiaire de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes, agissant pour le compte du Ministère, une aide pédagogique et technique (formation des enseignants, fourniture de progressions, de documents pédagogiques, conseils et contrôles pédagogiques et techniques).

Il convient de noter que pour ces différentes catégories de centres, un effort exceptionnel a été consenti en 1970 : un crédit de 23 millions de francs ayant fait l'objet d'un plan d'urgence en faveur des handicapés a été inscrit au Titre IV des Charges communes. Ce crédit a reçu une double affectation : il doit permettre, d'une part, la modernisation de l'équipement et du matériel de ces centres de formation professionnelle de handicapés, d'autre part, l'accentuation de l'effort de recherche pédagogique appropriée aux handicapés, et d'aide technique que poursuit l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes. Une partie de ce crédit a été reconduite en 1971, soit 6.186.000 F sur le chapitre 43-72 (Action d'orientation, d'information et d'aide pédagogique de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes aux centres de handicapés) et 1.000.000 de francs sur le chapitre 66-71 (Aide à la modernisation de l'équipement des centres de handicapés).

Il convient en outre de souligner que des dispositions ont été prises afin d'appliquer aux handicapés suivant des stages de formation, les dispositions de la loi du 31 décembre 1968 relative à la rémunération des stagiaires de formation professionnelle. De ce fait, les handicapés peuvent bénéficier durant leur stage d'une rémunération au même titre que tous les stagiaires de formation professionnelle.

CHAPITRE II

L'EMPLOI

Les deux chapitres des dépenses ordinaires concernant les interventions publiques dans le domaine de l'emploi sont ceux relatifs au Fonds national de l'Emploi et au Fonds national de Chômage.

I. — Le Fonds national de l'Emploi (chap. 44-74).

Les actions du Fonds national de l'Emploi revêtent une importance particulière du fait du développement économique qui accélère les mutations et les reconversions des activités industrielles.

En 1969, les crédits mis à la disposition du Ministère du Travail avaient permis en particulier l'accueil de 2.500 stagiaires dans des centres de formation, souvent, du reste, mis au point avec l'aide technique de l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

Une augmentation réelle (1) des moyens de 6 % (3 millions de francs) en 1970 doit permettre l'obtention d'un gonflement des résultats des activités de cet ordre de grandeur cette année.

En 1971, les moyens nouveaux du Fonds national de l'Emploi en matière de formation seront de 3,5 millions de francs, soit une augmentation réelle (1) de 7 %. Ils devraient servir pour moitié à développer des actions tendant à la mise en œuvre de mesures à caractère conjoncturel pour pallier rapidement les déséquilibres locaux du marché de l'emploi.

(1) Compte tenu du virement des crédits de rémunération des stagiaires en 1970 et des corrections apportées en 1971 au budget des charges communes.

II. — Le Fonds national de Chômage (chap. 46-71 et 46-72).

Les crédits ouverts jusqu'à présent au titre du Fonds national de Chômage font dorénavant l'objet d'une ventilation entre deux chapitres distincts :

- Aide aux travailleurs en cas de privation complète d'emploi ;
- Aide aux travailleurs en cas de privation partielle d'emploi.

Le premier est doté de 370,1 millions de francs, le second de 72,9 millions de francs. Au total, les crédits sont en augmentation de 71 millions de francs par rapport à l'année dernière, soit 19 %.

Il est évident qu'il s'agit là de crédits évaluatifs puisqu'il n'est pas possible de connaître le nombre de chômeurs qui devraient être secourus au cours de l'année 1971.

CHAPITRE III

L'IMMIGRATION

L'immigration est, à l'heure actuelle, un problème très sérieux pour notre pays, étant donné les importants besoins de main-d'œuvre de notre économie, besoins auxquels la démographie française ne peut, à elle seule, répondre. Nous sommes donc conduits à faire appel à la main-d'œuvre étrangère, et tout spécialement aux travailleurs italiens, espagnols et portugais. L'intérêt pour la France de l'appel à ces trois catégories de travailleurs étrangers est, outre des considérations économiques immédiates, le fait qu'il s'agit de « latins » parfaitement et rapidement assimilables et qui sont susceptibles ainsi de compenser les faiblesses de notre natalité.

I. — Les travailleurs étrangers en France.

Le nombre des étrangers vivant en France peut être évalué à 3 millions et représente environ 6 % du total de la population française. On compte, en outre, 1.500.000 naturalisés qui sont les seuls étrangers d'origine dont on puisse dire avec certitude qu'ils sont fixés en France.

En revanche, il est difficile d'apprécier avec précision le nombre des étrangers ayant conservé leur nationalité d'origine et qui sont fixés en France.

On peut, toutefois, citer les chiffres suivants :

Au 31 décembre 1968, sur les 2 millions environ d'étrangers soumis à l'obligation de détenir un titre de séjour, près de la moitié (900.000) possédaient une carte de résident privilégié valable pour une durée de dix ans et délivrée généralement après trois années ininterrompues de séjour en France.

D'autre part, des statistiques récentes du Ministère de l'Intérieur établissent que plus de 80 % des 410.000 Algériens ayant

obtenu un certificat de résidence, en application de l'accord franco-algérien du 27 décembre 1968, étaient en France depuis plus de six ans, et plus d'un tiers depuis plus de dix ans.

Enfin le nombre annuel des étrangers qui acquièrent la nationalité française a été de l'ordre de 50.000 dans les dernières années.

Les travailleurs étrangers constituent dans leur ensemble un appoint de main-d'œuvre indispensable pour notre économie, mais il convient, non seulement de les utiliser d'une manière temporaire, mais également de les fixer en France et de mettre en œuvre une politique d'assimilation.

Dans ce domaine, trois actions sont, à notre avis, prioritaires :

- la formation professionnelle, car, trop souvent, les travailleurs étrangers sont des manœuvres ;
- l'assimilation de la langue française ;
- l'éducation française de leurs enfants.

A. — *La formation professionnelle des étrangers.*

Les étrangers bénéficient normalement de l'accès à la formation professionnelle, qu'elle soit traditionnelle (établissements scolaires et apprentissage) ou dispensée par les centres de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (A. F. P. A.).

C'est ainsi, par exemple, que les travailleurs étrangers admis en 1969 dans les sections de l'A. F. P. A. se chiffrent à 4.887 stagiaires, ce qui représente un pourcentage de 11,14 % des effectifs.

En outre, on évalue à 10 ou 12 % sur un total d'environ 5.000 stagiaires le pourcentage des jeunes étrangers admis dans les centres de préformation du même organisme.

Cependant, il a paru indispensable d'aider les étrangers désireux d'acquérir une formation à surmonter les handicaps dont ils subissent les effets en raison de leurs origines (analphabétisme, insuffisante adaptation à la vie moderne, etc.).

Des actions de préformation spécifique ont donc été lancées en faveur de ces travailleurs :

2.653 auditeurs ont suivi, pendant la dernière année scolaire connue, les sections de pré-apprentissage organisées par l'Association française pour le développement de l'enseignement technique ;

354 jeunes Italiens ont bénéficié au cours de la même période des cours pré-professionnels dispensés par l'Association éducatrice franco-italienne ;

766 stagiaires étrangers ont été admis en 1969 dans les deux centres de préformation financés intégralement par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population.

Il est signalé que l'effort de l'A. F. P. A. s'intensifie en ce domaine des actions spécifiques puisqu'une section expérimentale d'apprentissage rapide de la langue, fonctionnant en liaison avec une section de préformation, doit être prochainement mise en place à Lyon en vue d'une mise à l'épreuve des méthodes, dans la perspective d'une généralisation de l'action.

Il convient d'ajouter que 3.000 places environ demeurent vacantes dans les centres de F. P. A. pour l'apprentissage des métiers du bâtiment et de certaines spécialités des métaux : les jeunes étrangers remplissant les conditions d'aptitude requises pour l'admission dans ces sections pourraient, sans aucune limitation, bénéficier de la formation correspondante.

B. — *L'apprentissage du français et l'alphabétisation.*

Le Fonds d'action sociale apporte son soutien financier à trois associations intervenant au niveau national : l'Amicale pour l'enseignement des étrangers, l'Association éducative franco-italienne et le Comité de liaison pour l'alphabétisation et la promotion.

Une enquête menée par l'U. N. E. S. C. O. et financée par le Ministère du Travail et non encore publiée fait ressortir les résultats globaux suivants :

Moniteurs rémunérés :

Amicale : 580 ;

C. L. A. P. et autres associations : 366.

Moniteurs bénévoles :

Amicale : 243 ;

C. L. A. P. et autres associations : 4.102.

Elèves :

Amicale : 14.584 ;

C. L. A. P. et autres associations : 18.617.

Subventions F. A. S. :

Amicale : 5.851.000 F ;

C. L. A. P. et autres associations : 290.000 F.

donc un total d'élèves adultes de 33.201, mais auquel il faut ajouter les cours privés qui n'ont pas été touchés par l'enquête ou qui n'y ont pas répondu. On évalue à 50.000 au maximum le nombre d'adultes étrangers touchés par des cours d'alphabetisation.

Actuellement, les seuls renseignements précis concernent l'Amicale pour l'enseignement des étrangers, tant pour les résultats de l'année écoulée que pour les projets d'avenir.

Cours d'adultes 1970 :

Niveau I : 7.699 :

51 % d'assidus, 14 % de doublants et de triplants ;

60 % non scolarisés dans leur pays d'origine.

Niveau II : 4.994 :

57 % d'assidus, 22 % de doublants et de triplants ;

39 % non scolarisés dans leur pays d'origine.

Niveau III : 2.179 :

63 % d'assidus, 27 % de doublants et de triplants ;

26 % non scolarisés dans leur pays d'origine.

Examens de niveaux :

4.674 stagiaires s'y sont présentés ;

89,5 % d'admis contre 60 % l'année précédente.

A cela il faut ajouter les cours d'enseignement ménager ouverts aux femmes :

107 cours ;

133 monitrices ;

2.031 inscrites.

Ces cours débouchent progressivement sur l'enseignement de la langue française. L'Amicale, constatant que le rendement de ces cours (ceux qu'elle patronne comme ceux ouverts par d'autres associations) ne sont pas à la mesure des efforts consentis, a tiré les conséquences de la situation et a décidé de mettre au point une méthode de langage vraiment adaptée et un programme d'action.

Les nouvelles orientations envisagées concernent les cours d'adultes et portent essentiellement sur :

1° La mise au point d'une nouvelle méthode audiovisuelle d'apprentissage du français ;

2° Le développement de l'aide technique aux cours organisés hors établissements scolaires publics lorsqu'ils auront fait l'objet d'un agrément de l'Amicale ;

3° Le développement parallèle, pour promouvoir une action de masse, de la formation de formateurs ou d'animateurs pédagogiques (appartenant à l'enseignement public ou privé) appelés à apporter leur assistance pédagogique à tous les instituteurs ou moniteurs qui dispensent un enseignement aux travailleurs étrangers ;

4° L'organisation de stages d'enseignement intensif du français d'une durée de trois semaines en internat qui accueilleraient tous les travailleurs étrangers, sur leur demande, dès leur entrée en France et avant l'accès à un poste de travail.

Le Fonds d'action sociale a donné son accord de principe pour :

- a) Mise au point d'une nouvelle méthode audiovisuelle d'apprentissage intensif du français sur la base d'un cycle élémentaire et d'un cycle moyen ;
- b) Développement des cours donnés hors des écoles publiques notamment dans les foyers et sur les lieux de travail ;
- c) Développement de la formation des maîtres et organisation de stages ;
- d) Développement de l'information des moniteurs et de l'assistance technique auprès de tous ceux, professionnels ou non, qui dispensent un enseignement aux travailleurs.

Le Fonds d'action sociale a donc favorisé une démultiplication de l'effort d'enseignement, notamment par la formation de formateurs dont la mission consisterait à améliorer la valeur pédagogique des bénévoles et semi-bénévoles plutôt qu'un renforcement d'un réseau direct d'enseignement. Par contre, il n'a pu avaliser, malgré son apparence *a priori* séduisante, le projet de mise en place de cycles de formation à l'arrivée des migrants selon un programme intensif et audiovisuel impliquant un accueil en internat en raison, d'une part, de son coût sans commune mesure avec les moyens financiers de l'établissement et, d'autre part, du caractère inévitablement contraignant des mesures à prendre.

C. — *La scolarisation des enfants.*

L'immigration ne pose pas seulement des problèmes économiques et sociaux aux adultes. L'importance grandissante de l'immigration familiale, ainsi que la forte poussée démographique des familles de travailleurs étrangers, créent des problèmes tout aussi aigus sur le plan de la scolarisation des enfants.

En dépit de statistiques peu précises, on peut affirmer qu'il y a en France plus de 750.000 enfants étrangers de moins de seize ans, ce qui représente 31 % de la population étrangère totale. Le problème abordé est donc loin d'être négligeable.

D'âges très divers, ayant été ou non scolarisés dans leur pays d'origine, ils sont de niveaux scolaires infiniment variés.

On a organisé pour eux :

1° Des classes d'initiation pour les enfants d'âge scolaire ne comprenant pas le français. Il s'agit généralement d'enfants arrivant en France que l'on vise, par un enseignement intensif du français, à réintégrer, au bout d'un délai plus ou moins long, dans une classe normale (97 classes pour 1.970 élèves ont fonctionné en 1970) ;

2° Des cours de rattrapage à temps partiel. Ces cours sont destinés à des enfants soumis à l'obligation scolaire pour leur permettre d'atteindre le niveau normal correspondant à leur classe. Ces cours ont lieu après les heures de classe et le jeudi (130 cours de rattrapage pour 2.624 élèves ont fonctionné en 1970) ;

3° Des classes de rattrapage à plein temps accueillent des adolescents étrangers n'ayant pu suivre une scolarité normale et visent à leur permettre d'acquérir un niveau de base suffisant soit pour se réinsérer dans des structures normales, soit pour aborder la vie professionnelle dans de meilleures conditions (32 classes pour 736 élèves ont fonctionné en 1970).

Enfin le Fonds d'action sociale finance le centre de Rocheton où est dispensé un enseignement intensif du français, par la méthode audio-visuelle, à des jeunes étrangers, soit 135 élèves par an.

Comme les enfants français, les enfants étrangers sont soumis à l'obligation scolaire jusqu'à seize ans ; ils peuvent poursuivre leurs études gratuitement dans les établissements publics jusqu'au baccalauréat. Ils bénéficient donc de la réforme de l'enseignement, c'est-à-dire qu'ils sont orientés, au niveau de la sixième, selon leur capacité intellectuelle et l'équipement en établissements scolaires de la région, vers un C. E. G., un C. E. S. ou un lycée.

Mais contrairement aux enfants français, les enfants étrangers ne peuvent bénéficier des bourses du Ministère de l'Education nationale et les bourses données localement par le conseil général ou les municipalités (notamment pour le ramassage scolaire) leur sont généralement refusées. Seule « l'allocation d'apprentissage » peut leur être donnée, à condition que le C. E. T. fréquenté soit autonome (décret du 2 mai 1961). Mais les places sont limitées et beaucoup de jeunes ne peuvent y accéder.

En règle générale, donc, les jeunes étrangers demeurant en France, qui souhaitent poursuivre des études jusqu'au baccalauréat ne peuvent bénéficier d'aucune aide de l'Etat, pas plus, bien entendu, que ceux qui veulent ensuite faire des études techniques ou supérieures.

C'est la raison pour laquelle le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants a résolu dès 1964 d'apporter une aide dans la limite de ses moyens — sans pour autant se substituer au Ministère de l'Education nationale — aux familles des jeunes migrants étrangers désireuses de faire poursuivre à leurs enfants, lorsque ceux-ci se révèlent doués, des études secondaires pouvant les conduire au terme du deuxième cycle.

Les bourses du Fonds d'action sociale sont allouées, à l'issue de l'instruction des demandes par le Service social d'aide aux émigrants (S. S. A. E.), par une commission siégeant au Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population et qui applique des critères d'attribution analogues à ceux du service des bourses du Ministère de l'Education nationale, en tenant compte cependant du retard inévitable subi dans le déroulement de leurs études par les jeunes étrangers récemment arrivés et encore handicapés par leur connaissance imparfaite du français.

Les barèmes utilisés par le Ministère de l'Education nationale servent de base pour le calcul des ressources et des charges et permettent le calcul du taux de la bourse. Le système des « parts » est appliqué.

Le crédit accordé étant toutefois fixé selon les possibilités budgétaires du Fonds d'action sociale, ces taux sont appliqués de façon très stricte. Actuellement ils sont inférieurs à ce que recevrait généralement un jeune Français dans des conditions identiques. Dans toutes les circulaires d'information il a toujours été précisé que l'octroi d'une bourse ne saurait constituer un droit.

La limitation des crédits a nécessité une rigueur extrême, non seulement pour l'attribution des bourses mais pour leur renouvellement.

II. — Problèmes concernant les travailleurs italiens, espagnols et portugais.

A. — Evolution générale de l'immigration.

Depuis 1965, les deux tiers environ de nos besoins en main-d'œuvre étrangère permanente ont été satisfaits par le recrutement de travailleurs italiens, espagnols et portugais, comme il ressort du tableau suivant :

Evolution de l'immigration de travailleurs permanents espagnols, italiens et portugais 1966-1970 (neuf mois).

ANNEE	ESPAGNOLE	PORTUGAISE	ITALIENNE	ENSEMBLE pour les trois pays.	TOTAL de l'immigration.
1966	33.448	44.916	13.379	91.743	131.725
1967	22.621	34.764	10.631	68.016	107.833
1968	19.332	30.868	5.860	56.060	93.165
1969	23.847	80.829	6.498	111.174	167.802
1970 (9 mois)	12.065	65.732	4.067	81.864	129.643

Cette période a été, en outre, marquée par la poursuite du déclin de l'immigration italienne, amorcé en 1960, et la très vive croissance de l'immigration portugaise, qui s'est substituée à l'immigration espagnole comme première source de recrutement à partir de l'année 1966.

B. — *L'évolution de l'immigration en provenance d'Italie.*

L'Italie, peu atteinte au début du xx^e siècle par la baisse de natalité, possédait au lendemain de la seconde guerre mondiale un excédent de population active que ne pouvait entièrement occuper un développement industriel concentré dans le Nord du pays.

En outre, la guerre qui avait sévi sur son territoire et les destructions matérielles avaient désorganisé son économie et aggravé le nombre des travailleurs sans emploi. Sur le plan de l'emploi et des besoins, elle se trouvait donc en 1946 complémentaire de la France.

Des accords provisoires furent conclus entre les deux Gouvernements, codifiés et complétés par l'accord de base du 21 mars 1951 ; une mission de l'Office national d'immigration s'implantait de façon permanente à Milan.

Jusqu'en 1959, l'Italie a représenté la principale source de main-d'œuvre étrangère de notre économie : 85 à 90 % de 1946 à 1952, 60 à 70 % de 1952 à 1959. Après cette année, un amincissement constant a vu le pourcentage des travailleurs italiens baisser jusqu'à 3,87 % en 1969.

Les raisons en sont doubles. L'Italie a mené une politique active d'émigration, accueillant sur son territoire de nombreuses missions de recrutement de pays d'outre-mer et de nations européennes.

Notamment la Belgique, la Hollande et surtout la Suisse, l'Allemagne et l'Australie entrèrent en concurrence avec nous.

Attirés par des salaires directs plus élevés, les migrants italiens choisirent de se diriger vers les pays qui, en raison d'une expansion rapide ainsi que pour des raisons d'ordre démographique, présentaient des pénuries aiguës de main-d'œuvre.

La détente, en 1966, de la situation du marché de l'emploi en Allemagne fédérale, qui s'est manifestée par l'augmentation lente mais régulière du nombre des chômeurs, le renvoi d'environ 245.000 travailleurs étrangers et l'arrêt des recrutements n'ont pas eu de répercussion en France et ne se sont pas traduits par un afflux plus important d'Italiens puisque les effectifs ont continué à s'inscrire sur une courbe descendante.

De même, la politique restrictive décidée par la Suisse en 1964 à l'égard des étrangers et des Italiens en particulier n'a pas modifié le ralentissement constant de l'immigration italienne en France.

La conjoncture italienne très favorable a vraisemblablement permis à cette main-d'œuvre qualifiée de trouver du travail en revenant dans son pays d'origine.

En outre, les efforts du gouvernement italien pour favoriser l'implantation d'usines nouvelles dans le Sud, zone principale du chômage, ne purent que contribuer à freiner l'émigration.

Il faut trouver là la deuxième raison à cette régression de l'immigration italienne en France : l'expansion rapide et forte qui a permis à l'économie italienne de développer les régions du Sud de la péninsule et de créer de nombreux emplois.

Néanmoins, il existe toujours un courant migratoire italien, mais celui-ci se trouve canalisé, par le choix des travailleurs italiens eux-mêmes, vers les pays dont le niveau des salaires est plus élevé, et les conditions de vie plus attirantes, comme essentiellement l'Allemagne.

Ainsi la réalisation de la libre circulation au sein de la Communauté économique européenne, si elle a facilité et simplifié les migrations et donné des droits aux migrants italiens, n'a eu aucune influence sur les mouvements de main-d'œuvre entre l'Italie et la France ; les facilités nouvelles de circulation et le libre choix de l'emploi n'ont pas renversé la tendance constatée depuis 1959 à une désaffection des travailleurs italiens pour le travail dans notre pays.

L'immigration familiale a connu une évolution semblable, mais moins accentuée ; le rapport entre l'immigration familiale italienne et l'ensemble de l'immigration familiale s'est maintenu jusqu'en 1959 à plus de 50 % ; ensuite il a constamment baissé, jusqu'à 6,91 % en 1969.

Cette régression de l'immigration italienne, conjuguée avec les retours dans le pays d'origine (dont les chiffres ne sont pas exactement connus), a déterminé une diminution de la population globale italienne en France. De 1962 à 1968 elle est passée de 628.956 à 585.880 selon les résultats des recensements généraux de la population.

C. — *Evolution de l'immigration espagnole.*

Le nombre des immigrants espagnols, après avoir représenté près de la moitié du total des travailleurs permanents introduits et placés par l'O. N. I. de 1960 à 1964, a sensiblement et régulièrement décliné dans les dernières années.

En 1969, année marquée par une vive reprise de l'immigration, les Espagnols n'ont représenté qu'environ 15 % du total des immigrants contrôlés par l'O. N. I. Pendant les neuf premiers mois de 1970 leur part dans le total de l'immigration s'est encore réduite pour atteindre environ 10 %.

Comme pour l'Italie, le déclin de l'immigration espagnole vers la France s'explique essentiellement par le développement économique de la péninsule et la concurrence d'autres pays d'immigration, notamment de l'Allemagne.

L'apport migratoire de l'Espagne en travailleurs permanents est resté cependant trois à quatre fois supérieur à celui de l'Italie dans les dernières années.

En outre, l'Espagne satisfait en quasi-totalité nos besoins en travailleurs saisonniers avec un contingent annuel proche de 120.000.

Les travailleurs permanents espagnols introduits et placés en 1969 ont été recrutés en majorité par le secteur du bâtiment et des travaux publics (7.063), le secteur de l'hygiène et des services domestiques (3.777) et le secteur de la transformation des métaux et des industries mécaniques (2.986).

Près de la moitié de la main-d'œuvre espagnole introduite est constituée de manœuvres en raison de l'importance du nombre des domestiques.

La main-d'œuvre qualifiée espagnole, essentiellement recrutée par le secteur du bâtiment et des travaux publics, représente environ 25 % du total des travailleurs permanents espagnols.

D. — *Evolution de l'immigration portugaise.*

Plus de 300.000 travailleurs permanents portugais et près de 100.000 membres de familles portugaises, représentant le tiers environ de l'immigration totale contrôlée par l'O. N. I., sont entrés en France depuis 1964.

La proportion d'immigrants portugais (travailleurs et familles) s'est élevée à la moitié du volume total de l'immigration pendant l'année 1969 et s'est encore accrue pendant le premier semestre 1970 alors que l'ensemble des introductions de travailleurs étrangers a connu une progression considérable depuis la fin de l'année 1968.

De 1962 à 1968, le nombre des Portugais recensés a été multiplié par sept et la population portugaise établie en France pourrait être supérieure aujourd'hui à 400.000 personnes.

Ce développement intense de l'immigration portugaise s'est produit à la faveur du déclin de l'immigration en provenance d'Espagne qui s'est accentué depuis 1964.

Mais l'accroissement de l'immigration portugaise a été depuis 1968 deux fois plus rapide que celui de l'ensemble de l'immigration. Il paraît témoigner positivement d'une aptitude générale des travailleurs portugais à satisfaire préférentiellement les besoins en main-d'œuvre étrangère des entreprises françaises.

A cet égard, deux constatations complémentaires peuvent être faites, concernant successivement la répartition par secteurs d'activité et par qualifications professionnelles des travailleurs portugais :

1° L'analyse qualitative des premiers emplois occupés par les travailleurs portugais met en évidence, par rapport à l'ensemble de l'immigration, une moindre diversification et une sous-qualification de l'apport migratoire portugais ;

2° L'importance numérique des recrutements de travailleurs portugais a été telle cependant en 1969 et pendant le premier semestre 1970 que la proportion, par rapport à l'ensemble des étrangers, des introductions de travailleurs portugais apparaît majoritaire ou prépondérante dans la quasi-totalité des secteurs et pour toutes les qualifications.

a) *La répartition par secteurs d'activité de l'immigration portugaise :*

Près de 50 % du total des travailleurs portugais venant occuper en France un emploi salarié sont recrutés par le secteur du bâtiment et des travaux publics, contre moins du tiers pour les autres étrangers.

Par ailleurs et malgré une évolution plus favorable dans les trois dernières années, moins de 10 % des travailleurs portugais,

contre plus de 15 % pour les autres étrangers, ont trouvé en 1965 un emploi dans le secteur de la transformation des métaux, qui est le deuxième secteur utilisateur de main-d'œuvre étrangère en France.

Par rapport à l'ensemble de l'immigration, on peut enfin rappeler que la proportion de domestiques portugais est importante (9,73 % contre 7,63 %).

La spécificité de la répartition relative, entre secteurs, du flux migratoire portugais se reflète également dans la proportion respective des premiers emplois occupés par les Portugais et les autres étrangers, variables selon les activités.

Mais, sous cet angle, c'est l'importance généralisée des effectifs de travailleurs portugais, toujours supérieure au tiers du total des recrutements opérés dans les secteurs gros utilisateurs de main-d'œuvre étrangère, qui doit être soulignée.

Les Portugais ont représenté, en 1969, 48,16 % du total des recrutements de travailleurs étrangers pour l'ensemble des secteurs et une proportion supérieure à la moitié pendant le premier semestre 1970.

Dans les secteurs du bâtiment et des travaux publics, de la transformation des métaux, de l'agriculture et du forestage qui ont recruté, en dehors des services domestiques, les deux tiers du total de la main-d'œuvre étrangère, la part des Portugais a représenté, en 1969, respectivement 57,68 %, 40 % et 37 % du total des recrutements de travailleurs étrangers.

Dans les secteurs qui ont accru le plus, en valeur relative, leurs introductions de main-d'œuvre étrangère en 1969, comme l'industrie chimique et du caoutchouc et l'industrie du bois, près de 60 % du total des recrutements a bénéficié aux Portugais.

On peut dire que dans la quasi-totalité des secteurs le seul apport portugais n'a pas été loin d'atteindre en 1969 celui de l'ensemble de l'immigration en 1968.

b) *La répartition par qualifications professionnelles des travailleurs permanents portugais :*

Sous l'angle des qualifications la main-d'œuvre portugaise introduite en France reste caractérisée en 1969 par un grand nombre

de manœuvres et une proportion relativement faible, par rapport à l'ensemble des autres étrangers, de main-d'œuvre spécialisée et professionnelle.

Mais le volume de l'immigration portugaise est tel qu'environ la moitié du total des emplois qualifiés offerts à des travailleurs étrangers ont échoué en 1969 et pendant le premier semestre 1970 à des travailleurs portugais.

La répartition par qualifications professionnelles du flux migratoire portugais en 1969 fait apparaître qu'il a été composé, à raison de près de la moitié, de manœuvres (47,21 %), la main-d'œuvre spécialisée et qualifiée représentant respectivement 25,50 % et 27,26 % du total.

La comparaison avec les chiffres concernant l'ensemble de l'immigration confirme la sous-qualification relative de la main-d'œuvre portugaise : en 1969 sur l'ensemble des travailleurs permanents contrôlés par l'O. N. I., 40 % étaient des manœuvres et environ 30 %, avec une légère prépondérance des ouvriers professionnels, respectivement des ouvriers spécialisés et qualifiés.

On doit ajouter que le taux de qualification de la main-d'œuvre portugaise, de 27,5 % en 1969 apparaît nettement supérieur à celui des années précédentes où il était proche de 15 %.

Depuis 1969 les travailleurs portugais ont satisfait environ 50 % du total des besoins en main-d'œuvre étrangère de l'économie française.

Leur part a été respectivement, dans le total des emplois de manœuvres, d'ouvriers spécialisés et d'ouvriers qualifiés, de 56,67 % 42,69 % et 44,17 %.

L'apport portugais en main-d'œuvre qualifiée est très important dans le secteur de l'agriculture et du forestage et dans celui du bâtiment et des travaux publics où il représente la moitié du total des recrutements étrangers et relativement dans le secteur de la transformation des métaux où il est inférieur au quart.

On peut préciser en outre que plus des deux tiers du total des manœuvres étrangers recrutés par le bâtiment et les travaux publics et le secteur de la transformation des métaux depuis le début de l'année 1969 ont été de nationalité portugaise.

E. — *Les conventions liant la France avec l'Italie,
l'Espagne et le Portugal.*

A la base juridique de l'immigration se trouvent des conventions passées avec les pays d'origine. Pour les trois catégories d'immigrants qui nous occupent ces accords sont les suivants :

Italie.

Le règlement 1612/68 du 15 octobre 1968 du Conseil des Communautés européennes, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la C. E. E., permet au ressortissant italien d'accéder en France à une activité salariée et de l'exercer librement dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux, sans être soumis à l'obligation d'un titre de travail, dès l'instant qu'un emploi lui est proposé par un employeur, et sous réserve qu'il ne s'agisse pas d'une profession réglementée.

En vertu de l'article 10 dudit règlement, les membres de la famille de ce travailleur, quelle que soit leur nationalité, ont *le droit* de s'installer sur le territoire français dès l'instant que le travailleur italien dispose d'un logement considéré comme normal pour les travailleurs français dans la région où il est employé.

Espagne.

L'Accord complémentaire entre la France et l'Espagne relatif aux travailleurs permanents, signé à Madrid le 25 janvier 1961 (*Journal officiel* du 23 mars 1961), fixe les conditions dans lesquelles un ressortissant espagnol candidat à l'émigration, est recruté en Espagne pour tenir un emploi salarié sur le territoire français.

L'introduction de ce travailleur par l'Office national d'immigration est effectuée sur la base d'un contrat de travail, d'une durée maximum d'un an, revêtu du visa favorable du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population. Le visa n'est accordé que si les conditions de rémunération et de travail sont normales et sous réserve de la situation de l'emploi dans la profession et la région considérées.

Aux termes de l'article 12 dudit accord, le Gouvernement français s'engage à *favoriser* l'admission en France du conjoint et des enfants mineurs (fille de moins de dix-huit ans et fils de moins de vingt et un ans) des travailleurs permanents espagnols en France sous réserve des résultats favorables d'une enquête sociale sur le milieu d'accueil en France (logement, ressources, etc.).

Portugal.

L'entrée en France des travailleurs portugais et des membres de leur famille est réglée par l'Accord franco-portugais du 31 décembre 1963 (*Journal officiel* du 4 février 1964) concernant la migration, le recrutement et le placement des travailleurs portugais en France.

Les dispositions analysées ci-dessus pour les travailleurs espagnols et les membres de leur famille sont valables pour les ressortissants portugais et les membres de leur famille.

1° Par suite de la libéralisation des règles applicables à la circulation transfrontière des « touristes » étrangers, un nombre relativement important de ressortissants étrangers, dont des Espagnols et des Portugais, ont depuis un certain nombre d'années pénétré sur le territoire français en qualité de « touristes » et ont demandé ultérieurement à y tenir un emploi salarié.

Pour remédier aux inconvénients de l'immigration spontanée et dans le but de normaliser l'entrée de la main-d'œuvre étrangère, les Pouvoirs publics ont décidé, en juillet 1968, de ne régulariser à l'avenir la situation que des seuls étrangers entrés en France comme « touristes » qui demandent à exercer sur le territoire français un emploi d'une réelle qualification professionnelle.

Toutefois, par suite de la suspension dans la pratique des possibilités d'action de la mission de l'Office national d'immigration à Lisbonne, en raison de la position adoptée par les autorités portugaises qui se refusent à l'application de l'Accord de main-d'œuvre franco-portugais du 31 décembre 1963, les Pouvoirs publics ont décidé, dans l'attente de la normalisation de la situation, de déroger en faveur des « touristes » portugais aux mesures restrictives arrêtées en juillet 1968 dès l'instant que la profession qu'ils désirent exercer en France est déficitaire en main-d'œuvre nationale.

2° La libéralisation des conditions de la circulation transfrontière des « touristes » étrangers a également incité les membres

de la famille d'un certain nombre d'étrangers travaillant déjà en France à les rejoindre sur le territoire français en dehors de la procédure réglementaire de « famille rejoignante » qui prévoit le contrôle médical de tous les membres de la famille préalablement à leur départ de leur pays.

Les Pouvoirs publics ont accepté, comme pour les travailleurs, de procéder en France, par l'intermédiaire de l'Office national d'immigration, au contrôle médical des intéressés et à leur régularisation sous l'angle séjour.

C'est ainsi qu'au cours des quatre dernières années, le pourcentage des membres de famille étrangers régularisés en France, par rapport à l'ensemble des membres de famille étrangers contrôlés par l'Office national d'immigration, ressort à :

	(En pourcentage.)
1967	85,75
1968	88,99
1969	80,32
1970 (neuf premiers mois).....	88,51

Compte tenu du taux élevé de ces pourcentages, il est envisagé de prendre dans un avenir prochain, comme pour les travailleurs proprement dits, des mesures en vue de remédier aux inconvénients de l'immigration spontanée des familles.

III. — Les crédits budgétaires.

Deux chapitres des dépenses d'interventions publiques du Ministère du Travail concernent l'aide apportée aux travailleurs migrants :

Le chapitre 47-81. — Immigrations familiales et assimilation des étrangers ;

Le chapitre 47-82. — Migrations et adaptation des migrants.

A. — *L'immigration familiale et l'assimilation des étrangers.*

Les crédits prévus à ce titre sont en augmentation de 3,1 millions de francs, portant le total du chapitre à 40.663.584 F.

Les actions entreprises dans ce domaine sont diverses et portent sur les secteurs suivants :

1. Immigration des femmes et des enfants.

Les crédits permettent de rémunérer et de rembourser de ses frais de transport le personnel enquêteur appelé à prêter son concours aux directeurs départementaux de l'action sanitaire et sociale pour les enquêtes relatives à l'implantation et à l'accueil des familles étrangères immigrées.

Il s'agit :

- d'une part, d'un contrôle *a posteriori* pour les familles de travailleurs étrangers entrées en France par leurs propres moyens et qui sollicitent la régularisation de leur situation. Ce sont principalement des ressortissants algériens. Ce contrôle consiste à vérifier l'existence et la composition du logement familial d'accueil ;
- d'autre part, d'une enquête plus approfondie, préalable à l'introduction de la famille.

2. Assimilation des étrangers.

Les crédits permettent de subventionner à titre complémentaire trente-quatre associations privées spécialisées dans le premier accueil des travailleurs migrants et qui constituent ainsi un premier réseau d'accueil dans les gares, ports et aéroports d'arrivée (Hendaye, Bordeaux, Metz, Marseille, Strasbourg, Reims, Troyes, Montbéliard, Besançon, Béziers, Nice, Toulon, Lyon, Paris-Lyon, Paris-Est, Paris-Austerlitz, Paris-Nord, Paris-Orly).

3. Subvention au Service social d'aide aux émigrants.

Créé sous la forme d'une association de la loi de 1901, le Service social d'aide aux émigrants a pour mission essentielle d'apporter une aide à la population étrangère, travailleurs migrants ou réfugiés. Il participe à l'action sociale générale et se trouve régulièrement consultée par l'administration sur l'amélioration de la politique sociale en faveur des migrants.

Ses structures comportent :

- un service central à Paris ;
- quarante-six bureaux départementaux et soixante-quatre permanences dans les agglomérations à forte densité étrangère ;
- neuf bureaux régionaux d'encadrement, d'animation et de coordination.

Son action revêt les formes d'intervention suivantes :

- information à l'égard des migrants : 62.010 personnes accueillies dans les permanences en 1971 ; distribution de brochures bilingues ;
- adaptation des jeunes migrants, notamment par l'orientation à l'issue de leur scolarité, la protection des jeunes isolés, l'admission des jeunes étrangers à des cours organisés à leur intention ;
- adaptation des adultes : information ; aide et interventions pour l'application de la législation sociale ; orientation vers les cours d'alphabétisation et d'adaptation, orientation vers la formation professionnelle des adultes ; interventions auprès des employeurs ;
- aide aux familles nouvellement arrivées ;
- appui dans les procédures d'attribution de logement, notamment à l'occasion de la résorption des bidonvilles ;
- aide aux étrangers réfugiés et aux repliés d'Algérie.

4. Versement au Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants.

La subvention budgétaire prévue en faveur du Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants est un des éléments des recettes de cet établissement, qui sont constituées pour l'essentiel (80 %) par une contribution des régimes de prestations familiales.

Cette subvention correspond à une partie des cotisations versées à l'Etat par les employeurs au titre de l'article 274 du Code de l'urbanisme et de l'habitation (pénalité infligée aux employeurs qui n'affectent pas à l'effort de construction 1 % des salaires versés à leurs travailleurs).

Le bilan des réalisations du Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants peut être défini à partir du montant et de la consistance des programmes annuels.

Pour l'année 1969, le programme du Fonds d'action sociale a présenté 93,6 millions de francs d'autorisations de dépenses qui ont été réparties de la manière suivante (1) :

	(En francs.)
Logement et hébergement des travailleurs isolés, y compris réservation de lits dans les foyers de jeunes travailleurs.....	50.550.550
Logement familial.....	21.327.170
Action éducative.....	11.437.640
Action de promotion professionnelle.....	2.285.205
Action socio-éducative liée à la résorption des bidonvilles (non compris les actions financées dans le cadre général de l'aide à certains organismes sociaux et dont le coût est évalué à 868.540 F)....	1.597.320
Autres actions d'adaptation et de promotion sociale..	6.402.115

Pour l'année 1970, le programme du Fonds a été fixé à 110 millions de francs et se décompose comme suit :

	(En francs.)
Logement des travailleurs isolés (y compris les foyers de jeunes travailleurs).....	60.000.000
Logement des familles.....	23.000.000
Action éducative.....	2.500.000
Préformation et formation professionnelle.....	3.300.000
Action socio-éducative liée à la résorption des bidonvilles	3.700.000
Autres actions d'adaptation et de promotion sociale..	7.500.000

A la date du 30 septembre 1970, environ 68 % de ce programme ont fait l'objet de décisions (75.004.416 F) :

	(En francs.)
Logement des travailleurs isolés (y compris foyers de jeunes travailleurs).....	45.129.320
Logement des familles.....	12.452.020
Action éducative.....	8.205.420
Préformation et formation professionnelle.....	2.618.430
Action socio-éducative liée à la résorption des bidonvilles	1.273.750
Autres actions d'adaptation et de promotion sociale..	5.325.226

(1) On trouvera ci-après en annexe le détail des opérations réalisées par le Fonds en 1969.

Ces chiffres correspondent à 7.462 lits ou places pour le logement des travailleurs isolés, 73 lits réservés dans les foyers de jeunes travailleurs et à 713 logements pour familles de travailleurs migrants.

En raison de la cadence d'exécution de ce programme dans le domaine du logement des isolés, de l'ampleur des besoins et du nombre de projets dont l'envoi au F. A. S. est attendu, il s'avère d'ores et déjà indispensable de prévoir un programme complémentaire de l'ordre de 30 millions de francs dans ce secteur d'intervention.

En ce qui concerne les actions éducative, de préformation, de formation professionnelle et de promotion sociale, les résultats seront en 1970 vraisemblablement du même ordre qu'en 1969.

Pour ce qui a trait, enfin, à l'action socio-éducative liée à la résorption des bidonvilles, l'intervention du Fonds ne pourra que s'accroître encore au fur et à mesure que de nouvelles cités de transit seront mises en service.

A titre d'exemple, le bilan des opérations effectuées par le Fonds en matière de logement de 1959 à 1969 s'établit à :

- pour les travailleurs isolés (y compris les foyers de jeunes travailleurs) 50.989 lits dont 10.091 lits en 1969 ;
- pour les familles : 7.215 logements (groupant 40.543 personnes) dont 1.265 logements (groupant 6.499 personnes) en 1969.

Le nombre de places pour travailleurs isolés et de logements pour familles qui seront mis en service en 1970 sera vraisemblablement du même ordre de grandeur qu'en 1969.

En regard des problèmes posés par l'existence en France d'une population de travailleurs immigrés représentant plus de 10 % de la population active salariée, et des prévisions relatives à l'immigration à partir de 1971 (solde migratoire annuel de 90.000 travailleurs sur lesquels 22.500 devront être logés dans des foyers construits avec l'aide des Pouvoirs publics), l'action exercée par le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants doit nécessairement être intensifiée.

Une dotation supplémentaire de 2.500.000 F est demandée au titre de 1971 pour permettre à l'établissement, non seulement de poursuivre son action propre de financement de foyers réalisés avec des prêts du Crédit foncier par exemple, ou par rénovation de locaux anciens, mais encore de compléter le financement des

foyers dont la construction est prévue dans le cadre des crédits H. L. M., ce complément de financement étant nécessaire en raison de la spécificité de la population concernée.

Le Fonds d'action sociale serait en outre ainsi mis en mesure de participer financièrement à l'augmentation des dépenses d'action socio-éducative en faveur des populations issues des bidonvilles et et admises dans les cités de transit, dont le nombre va encore s'accroître en 1971.

5. Amélioration des conditions de vie des travailleurs nord-africains.

En raison des difficultés rencontrées par les travailleurs nord-africains venus chercher un emploi en France, le Ministère du Travail a été amené à financer, à partir de 1951, un certain nombre de foyers d'hébergement à l'intention de cette main-d'œuvre.

La réalisation de ces foyers s'est échelonnée jusqu'en 1956, époque à laquelle on en dénombrait vingt-deux d'une capacité totale de 4.300 places. Ce parc est demeuré sans changement.

A la suite de l'indépendance de l'Algérie, ces foyers ont été ouverts à tous les travailleurs étrangers célibataires. Ils sont gérés par des associations de la loi de 1901 et placés sous un contrôle très étroit des services extérieurs du Ministère du Travail.

L'indemnité mensuelle demandée aux hébergés, calculée en fonction de leur faculté contributive, permet un équilibre de gestion des centres. Elle ne constitue pas, cependant, une recette suffisante pour permettre la prise en charge, par l'association gestionnaire, des travaux de grosses réparations.

Un crédit a donc été prévu à cette fin au budget du Ministère du Travail. Il a été fixé au cours de ces dernières années à 250.000 F par an, ce qui permet de faire effectuer les travaux de grosses réparations qui apparaissent indispensables dans ces immeubles domaniaux d'utilisation intensive.

6. Primes d'accueil versées aux travailleurs italiens.

L'accord franco-italien du 13 février 1948, dont les dispositions ont été reprises dans les accords de 1951 et de 1957 a mis à la charge du Gouvernement français le paiement d'une prime d'accueil de 15 F versée à chaque travailleur italien immigrant en France, le montant de cette prime étant porté à 30 F pour les mineurs.

Ces dispositions sont toujours appliquées malgré l'entrée en vigueur des règlements de la C. E. E. relatifs à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

Actuellement, bénéficient de ces primes, les seuls travailleurs italiens normalement recrutés par l'Office national d'immigration dans le cadre de la procédure d'immigration assistée.

Au cours des trois premiers trimestres de l'année 1970 un nombre très restreint de travailleurs italiens ont été recrutés dans le cadre de cette procédure ce qui explique le faible montant (1.335 F) des dépenses supportées par les Pouvoirs publics au titre de la prime d'accueil.

Actuellement rien ne permet de supposer une augmentation de l'immigration, par l'intermédiaire de l'Office National d'Immigration des travailleurs italiens en France et le crédit de 50.000 F prévu pour financer les dépenses des primes d'accueil est plus que suffisant.

7. Subvention à la SONACOTRA.

La Société nationale de construction de logements pour les travailleurs (en abrégé SONACOTRA), société d'économie mixte dans laquelle l'Etat détient 55 % du capital, a été instituée en application des dispositions de l'article 116 de la loi n° 56-780 du 4 août 1956 portant ajustement des dotations budgétaires reconduites à l'année 1956.

Chargée, à l'origine, de la construction et de l'aménagement d'immeubles à usage d'habitation et de leurs annexes à caractère social, destinés à loger des Français musulmans originaires d'Algérie venus travailler dans la Métropole ainsi que leurs familles, sa compétence a, par la suite, été étendue, en application du décret du 27 juillet 1963, à la construction et l'aménagement d'immeubles à usage d'habitation et leurs annexes à caractère social destinés à loger :

- soit des travailleurs français ou étrangers venant en France, et notamment ceux en provenance d'Outre-mer ;
- soit, en cas de carence ou d'absence locale d'organismes qualifiés, des travailleurs déjà installés en France et se déplaçant sur le territoire en fonction des nécessités économiques ;
- soit, à la demande de tout organisme habilité, des étudiants.

Ces dispositions pouvant s'appliquer également aux familles des travailleurs précités.

L'action de la SONACOTRA s'exerce, à titre principal, dans le domaine du logement des travailleurs isolés.

La société réalise des foyers-hôtels dont la capacité varie entre 150 et 350 lits en fonction des besoins locaux.

Le financement est assuré par :

— des prêts du Crédit foncier dans la proportion moyenne de 55 % par opération ;

— des prêts sans intérêt et des subventions du Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants, sur la base approximative de 30 % par opération ;

— une subvention inscrite annuellement au budget du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population (chap. 47-81, art. 8) qui couvre environ 9 % du prix de revient du programme annuel :

— des concours divers tels que participation des employeurs à l'effort de construction au titre du 1 %, et parfois des subventions des conseils généraux.

La SONACOTRA dispose actuellement de 105 foyers-hôtels en service correspondant à 25.217 lits (37 de ces foyers-hôtels sont implantés dans la région parisienne).

Sont par ailleurs en construction : 30 foyers et 2 extensions correspondant à 9.580 lits (14 dans la région parisienne).

Au titre de son programme de 1970, la société prévoit la mise en chantier de 30 projets de foyers (dont 12 foyers dans la région parisienne et 5 dans la région lyonnaise). Ces projets correspondent à 8.512 places.

Le coût prévisionnel de ces réalisations s'élève à 137.782.000 F dont le financement est prévu dans les conditions ci-après :

	(En francs.)
Crédit foncier.....	75.780.000
Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants	42.560.000
Subvention inscrite au budget du ministère du travail	12.400.000
Subventions des conseils généraux et contributions patronales (1 % des employeurs).....	7.042.000

c) Pour 1971, la société estime avoir d'ores et déjà, la possibilité de mettre en chantier 40 opérations représentant un total de 12.070 lits (9 implantations dans la région parisienne, 7 dans la région lyonnaise, 7 dans l'Est de la France et 5 dans la région méditerranéenne).

B. — *Migrations et adaptation des migrants.*

Le crédit supplémentaire demandé à ce titre, qui se chiffre à 2.240.000 F, a pour but de favoriser l'immigration en Nouvelle-Calédonie.

Le développement industriel de la Nouvelle-Calédonie est, à l'heure actuelle, freiné par la pénurie de main-d'œuvre. Une immigration de Français de la Métropole apparaît donc indispensable pour renforcer les effectifs actuels de travailleurs et un programme de logements sociaux a d'ores et déjà été lancé pour permettre leur installation.

Toutefois, pour réaliser cette immigration dans les meilleures conditions de rapidité et avec le maximum de garanties quant à la qualité de la main-d'œuvre recrutée, il est nécessaire :

- d'une part, de prévoir la prise en charge par l'Etat des frais de voyage aller des travailleurs, et, le cas échéant, de leur famille ;
- d'autre part, de faciliter, par l'octroi d'une subvention, la mise en place et le fonctionnement d'une association pour l'immigration en Nouvelle-Calédonie, chargée du recrutement des travailleurs, de l'organisation de leur transport et, éventuellement, de la création d'une infrastructure d'accueil.

Les crédits prévus doivent être affectés, à concurrence d'environ 1.900.000 F, aux frais de transport des migrants et de leur famille et, pour le surplus, à subventionner le fonctionnement de l'association chargée de la sélection et du transport.

IV. — **Autres interventions.**

Il s'agit d'interventions diverses, et assez secondaires, relevant des services du travail et de la main-d'œuvre et ne concernant directement ni la formation professionnelle ni les problèmes de l'emploi.

Reclassement des travailleurs handicapés (chap. 43-73).

Le crédit demandé pour l'application de la loi du 23 novembre 1957 s'élève à 9.735.000 F, en augmentation de 1 million de francs sur celui de 1970, lequel, on se le rappelle, était en très forte augmentation par rapport à l'année précédente.

Rappelons en effet que les crédits inscrits au chapitre 43-73 pour l'application de la loi n° 57-1228 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés au titre de l'année 1969 s'élevaient à 2.008.401 F.

Pour l'année 1970, la dotation de ce chapitre a été portée à 8.735.000 F, compte tenu des mesures nouvelles adoptées ayant pour effet :

- de permettre, dans la limite d'un crédit de 4.750.000 F, l'octroi d'une participation financière de l'Etat aux entreprises procédant à l'aménagement de postes de travail au bénéfice des travailleurs handicapés ;
- de majorer de 1 million de francs le crédit destiné au paiement des primes accordées aux travailleurs handicapés à l'issue d'un stage de réadaptation, de rééducation ou de formation professionnelle ;
- de majorer également de 1 million de francs la possibilité de participation aux charges de fonctionnement des ateliers protégés agréés.

En ce qui concerne l'aménagement de postes de travail, un arrêté en date du 10 août 1970 fixe les conditions et les modalités d'attribution de l'aide financière aux entreprises. Parallèlement à l'élaboration de ce texte, des mesures ont été prises afin que les entreprises désireuses de participer à cette action en faveur des handicapés puissent faire connaître leurs projets pour permettre d'entrer plus rapidement dans la voie de l'application pratique dès la publication de l'arrêté. Il y a lieu cependant d'envisager le report sur 1971 d'une partie du crédit de 4.750.000 F.

Un décret portant relèvement de 500 F à 750 F du taux maximum de la prime susceptible d'être accordée aux travailleurs handicapés à l'issue d'un stage de réadaptation, de rééducation ou de formation professionnelle est également en cours de signature.

Quant aux ateliers protégés, on peut escompter une consommation intégrale du crédit de 2.070.000 F.

Cet effort financier consenti au cours de l'année 1970 doit trouver ses prolongements au cours de l'année 1971 ; c'est la raison pour laquelle est demandée une majoration de la dotation du chapitre 43-73 en faveur des ateliers protégés et des centres de distribution de travail à domicile, compte tenu de leur extension ou des créations nouvelles.

Notons que le chapitre 43-73 n'est pas le seul qui comporte des dotations en faveur des handicapés. On trouve également des actions dans ce domaine aussi bien au titre de la formation professionnelle des adultes que du Fonds national de l'Emploi.

Au total, les majorations de crédits prévues pour les actions entreprises en faveur des handicapés s'élèvent, pour 1971, à 9.186.000 F, se répartissant comme suit :

	(En francs.)
Formation professionnelle des adultes.....	6.186.000
Fonds national de l'Emploi.....	2.000.000
Ateliers protégés et centres de distribution de travail à domicile.....	1.000.000

*Encouragements aux sociétés et fédérations
de sociétés ouvrières de production et de crédit (chap. 44-71).*

Il est proposé de reconduire le crédit de 20.000 F ouvert depuis plusieurs années.

*Application de l'article 56 du traité
instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier
(chap. 44-72).*

Un crédit de 7,5 millions de francs est demandé, sans changement par rapport à l'année dernière.

Il est rappelé que, dans le cadre particulier de l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, les mineurs licenciés peuvent bénéficier soit d'indemnités d'attente pendant une durée d'un an, soit d'indemnités de réadaptation professionnelle. Les intéressés peuvent également prétendre à des indemnités de changement de domicile et de réinstallation dans le cas où ils transfèrent leur résidence.

*Encouragements à la recherche sociale
et à la formation ouvrière (chap. 44-73).*

Cette dotation est destinée, d'une part, à subventionner la formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales, d'autre part, à encourager les études et recherches poursuivies par les syndicats.

Le crédit prévu à ce titre s'élève à 9.880.500 F, sans changement par rapport au budget précédent.

TROISIEME PARTIE

LES DEPENSES EN CAPITAL

Trois chapitres des dépenses en capital du fascicule budgétaire des « Affaires sociales » intéressent le Ministère du Travail. L'un est, toutefois, un chapitre « mixte » qui intéresse également la Sécurité sociale. Il s'agit du chapitre 57-90 (Equipement des services du Travail et de la Sécurité sociale).

Les deux autres chapitres sont :

Le chapitre 66-71. — Subventions d'équipement pour la formation professionnelle des adultes ;

Le chapitre 66-72. — Equipement de l'Agence nationale pour l'Emploi.

I. — Les équipements administratifs.

Les crédits communs au Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population et au Ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale et entrant dans le cadre du présent rapport concernent le chapitre 57-90.

Les autorisations de programme demandées à ce titre, pour 1971, s'élèvent à 3,1 millions de francs, montant voisin de celui de 1970 (3,15 millions de francs). Les crédits de paiement sont de 2,5 millions de francs, sans changement par rapport au précédent budget.

Les autorisations de programme sont destinées aux opérations ci-après :

Acquisitions immobilières.

Montpellier :

Acquisition d'un terrain pour le relogement de l'ensemble des services des deux ministères...	400.000 F
Opération non déterminée.....	100.000
	<hr/>
Total	500.000 F

Travaux.

Immeuble Fontenoy : suite du ravalement de tous les bâtiments anciens.....	150.000 F
Finitions intérieures de l'aile Duquesne.....	300.000
Travaux de raccordement des constructions anciennes et neuves.....	300.000
Nantes :	
Suite de la construction de l'immeuble de la rue Joseph-Caillé (tranche 1971).....	1.500.000
La Roche-sur-Yon :	
Aménagement du nouveau local affecté à la direc- tion départementale du travail et de la main- d'œuvre	90.000
Nanterre :	
Relogement de deux sections de l'inspection du travail	150.000
Opération non déterminée.....	110.000
	<hr/>
Total	2.600.000 F
	<hr/> <hr/>
Total pour l'ensemble du chapitre....	3.100.000 F

II. — L'équipement de la formation professionnelle.

Les dotations demandées pour 1971 s'élèvent :

- pour les autorisations de programme à 121 millions de francs, en augmentation de 44,5 millions de francs par rapport à 1971 ;
- pour les crédits de paiement à 81 millions de francs, en augmentation de 6 millions de francs par rapport au précédent budget. Sur ces crédits, 35,5 millions de francs correspondent aux opérations nouvelles.

Les dotations inscrites au présent chapitre permettront, en 1971, de réaliser les opérations suivantes :

1. Acquisitions immobilières	4.000.000 F
<hr/> <hr/>	
2. Travaux :	
— création de 110 sections nouvelles (A. F. P. A.)	57.000.000 F
— actualisation des programmes antérieurs...	2.500.000
— transfert et modernisation des centres existants, y compris les centres non gérés par l'A. F. P. A.....	23.500.000
— centres pédagogiques et techniques régionaux	4.000.000
Total	87.000.000 F
<hr/> <hr/>	
3. Matériel :	
— équipement des sections nouvelles.....	5.000.000
— achèvement des programmes antérieurs....	9.000.000
— modernisation pédagogique	10.000.000
— centres pédagogiques et techniques régionaux	2.000.000
	<hr/>
	26.000.000
4. Investissements dans les départements d'Outre-Mer	2.000.000
5. Crédits d'études pour les programmes ultérieurs	1.000.000
6. Préformation professionnelle des jeunes.....	Mémoire.
7. Subventions d'équipement aux centres conventionnés (loi du 31 décembre 1966).....	Mémoire.
8. Centres de rééducation professionnelle pour handicapés	1.000.000
Total	121.000.000 F

III. — L'équipement de l'Agence nationale pour l'emploi.

Les dotations demandées sont en forte augmentation par rapport à l'année précédente. Les autorisations de programme s'élèvent, en effet, à 23.945.000 F, contre 6.750.000 F. Quant aux crédits de paiement, ils s'élèvent à 15.345.000 F, en augmentation de 10.345.000 F sur le précédent budget.

Ces dotations visent, pour l'essentiel, à résoudre les problèmes immobiliers, liés à l'exécution des programmes 1969 et 1970, qui n'ont pu être encore réglés, notamment dans la région parisienne, faute de moyens suffisants.

NATURE DES OPERATIONS	TOTAL	TRAVAUX	OPERATIONS immobilières.
	(En milliers de francs.)		
I. — Poursuite de la réalisation des programmes antérieurs.			
Paris :			
Deux agences locales interprofessionnelles.	10.400	8.300	2.100
Deux agences locales professionnelles			
Région parisienne (autre que Paris) :			
Six agences locales ou antennes.....	2.000	1.600	400
Province :			
Agence locale de Lille	1.600	1.100	500
Agence locale de Tourcoing	300	200	100
Agence locale de Béziers	500	300	200
Agence locale d'Aix-en-Provence	500	300	200
Agence locale de Saint-Etienne	1.800	1.200	600
Agence locale de Strasbourg	1.800	1.200	600
Agence locale de Caen	1.000	700	300
Agence locale de Bordeaux (1 ^{re} tranche) ..	1.500	1.400	100
Agence locale de La Rochelle (2 ^e tranche).	200	200	
II. — Extension dans de nouveaux départements (le choix des départements n'est pas encore définitivement arrêté)			
	2.000	1.400	600
Totaux	23.600	17.900	5.700

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Votre Commission des Finances s'est particulièrement attachée à trois problèmes de la compétence du Ministre du Travail, de la Population et de l'Emploi : la formation professionnelle, l'emploi et les handicapés.

Sur le premier point, elle tient à insister tout spécialement sur la nécessité de développer à tous les niveaux la formation professionnelle, aussi bien la formation professionnelle des adultes que celle des jeunes qui n'ont encore jamais exercé de profession. En effet, une nation industrielle moderne ne peut vivre et se développer que si elle possède une nombreuse main-d'œuvre qualifiée. Il y a eu une époque où, dans l'industrie, la grande majorité des travailleurs était constituée de manœuvres encadrés par quelques contremaîtres et où les ouvriers spécialisés étaient l'exception. Ce n'est plus le cas maintenant, et ce le sera encore moins dans le futur. La part de travailleurs qualifiés dans l'économie est déjà importante et les besoins en ce domaine iront sans cesse en croissant. Il est donc nécessaire de faire un effort tout particulier pour la formation de la main-d'œuvre française. Cet effort doit être effectué sur deux plans.

En premier lieu, au stade de l'adolescence, il faut que les enfants soient dotés, dès la fin de leur scolarité, d'un métier,

En second lieu, au stade de l'adulte et notamment par le développement d'une politique de conventions passées avec les entreprises, politique qui est particulièrement adaptée, grâce à sa souplesse, pour répondre à l'ampleur des besoins qui se manifestent à l'heure actuelle. Toutefois, il faut éviter que les actions conventionnées aboutissent seulement à une simple adaptation à un poste de travail. Il faut, en effet, donner aux travailleurs intéressés une véritable qualification dans un métier déterminé. Il faut espérer que, dans ce domaine, les récents accords intervenus entre le patronat et les syndicats pourront être prochainement appliqués et qu'ils conduiront à des résultats tangibles.

Concernant l'emploi, votre commission a pris acte de l'augmentation des moyens mis à la disposition de l'Agence nationale pour l'Emploi. Elle souhaiterait, toutefois, qu'un effort supplémentaire soit fait pour assurer sur le plan géographique une meilleure répartition de la main-d'œuvre. A l'heure actuelle, nous constatons dans

certaines de nos régions de nombreux travailleurs sans emploi, alors que dans d'autres règne une pénurie de main-d'œuvre, qui constitue même parfois un véritable goulot d'étranglement.

Concernant les handicapés, plusieurs membres de votre Commission des Finances, dont les rapporteurs du budget des Affaires sociales, ont tenu à recevoir les représentants des différentes associations qui ont fait connaître leurs principales revendications.

Celles-ci portent sur la fiscalité, sur les remboursements de la Sécurité sociale et sur les actions budgétaires.

Concernant l'impôt sur le revenu des personnes physiques, les intéressés souhaiteraient en particulier la majoration d'une demi-part du quotient familial des couples d'infirmités, l'octroi d'une déduction de 10 % pour frais sur les pensions versées par la Sécurité sociale, l'autorisation, dans tous les cas, de déduire du revenu imposable les frais engagés au titre de la « tierce personne », la non-imposition des revenus des dommages et intérêts accordés sous forme de capital.

En matière de taxe à la valeur ajoutée, les intéressés désiraient voir exonérer les appareils de prothèse et les ateliers protégés. Par ailleurs, ils ont également souligné l'intérêt qui s'attacherait à accorder, dans tous les cas, une vignette automobile gratuite aux parents d'enfants handicapés, de permettre l'attribution de la taxe d'apprentissage aux instituts médico-professionnels s'occupant d'enfants inadaptés.

Sur le plan de la Sécurité sociale, ils ont demandé l'exonération du ticket modérateur pour les maladies de longue durée et ont souhaité une révision de certaines conditions relatives à l'assurance volontaire.

Enfin, ils ont demandé un développement d'un certain nombre d'actions entreprises par le Gouvernement.

Votre commission a été très sensible aux arguments avancés et ne peut qu'insister auprès du Gouvernement pour que les demandes des handicapés soient prises en considération.

*
* *
*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat les crédits du budget des Affaires sociales relatifs au Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population pour 1971.

ANNEXES



ANNEXE I

ENQUETE MENEES DANS LES AGENCES LOCALES DE L'EMPLOI SUR LES DEMANDEURS D'EMPLOI AGES DE PLUS DE QUARANTE ANS INSCRITS DEPUIS PLUS DE SIX MOIS

L'examen des principales données du marché de l'emploi permet de constater depuis plusieurs années le paradoxe :

- d'un nombre important de demandeurs qui restent inscrits plus de six mois ;
- d'un nombre important d'offres qui restent non satisfaites dans les mêmes groupes professionnels que les demandeurs.

L'existence de ce stock de demandes qui paraît incompressible et stable, alors que le marché de l'emploi est actif, nécessite un examen et une réflexion constante de l'Agence.

L'enquête sur les demandeurs d'emploi de plus de quarante ans inscrits depuis plus de six mois a été demandée dans des régions ou des zones d'emploi industrielles qui connaissent une progression importante des offres non satisfaites : Lyon, Nancy, Tourcoing, Nevers.

I. — Résultats de ces enquêtes.

On peut relever un certain nombre de constantes et de variations qui tiennent à des phénomènes de structures de l'emploi régional ou local (voir tableau joint).

Nombre important de demandeurs non satisfaits âgés de plus de soixante ans : de 60 à 68 % :

- 15 % des demandeurs non satisfaits ont un handicap physique apparent ;
- 45 à 55 % sont sans qualification ;
- 40 à 50 % s'installent dans le chômage, inscrits depuis plus de deux ans.

Les causes d'échec analysées dans les rapports sont les suivantes :

- Aptitude physique des demandeurs (15 % des causes d'échec) ;
- Aptitude professionnelle réduite ou insuffisante (50 % des causes d'échec) ;
- Inadaptation de l'offre à la demande ;
- Attitude des employeurs (45 % des causes d'échec) ;
- Manque d'intérêt pour une reprise de travail.

II. — Actions qui pourraient être menées.

Il convient d'écartier immédiatement deux catégories de demandeurs :

a) Ceux qui sont inaptes au travail : les solutions dépendent d'une entente avec la Sécurité sociale ou, s'ils ont plus de soixante ans, d'une revision de la notion d'inaptitude. Des discussions autour d'un projet sont actuellement en cours entre le Ministère de la Santé publique, le Ministère du Travail et le Ministère de l'Economie et des Finances ;

b) Ceux qui n'ont pas le désir de travailler. Pour ceux-là, l'action déjà entreprise doit être poursuivie : convocation systématique puis, après essai de placement, menaces de radiation, puis radiation. L'expérience prouve qu'un certain nombre de demandeurs de ce type disparaît dès que le service de placement est actif.

Les autres causes d'échec méritent une attention particulière :

1° *Attitude des employeurs vis-à-vis des demandeurs âgés.*

Toutes les études font état de réticences des employeurs à embaucher de la main-d'œuvre âgée :

- mythe de la jeunesse ;
- crainte d'avoir à débaucher une personne âgée ;
- manque de qualification, manque d'entraînement des candidats.

En outre, il a été constaté que, bien souvent, les prospecteurs-placiers marquent une certaine réticence à proposer des travailleurs âgés.

L'action de l'Agence doit être orientée vers les considérations suivantes :

- lutter contre le complexe de l'âge ;
- montrer l'intérêt pour les entreprises d'une pyramide harmonieuse permettant avancement et promotion ;
- équilibre social.

Cette action doit se développer au niveau des entreprises et au niveau des commissions, notamment des commissions paritaires qui fonctionnent auprès des Agences locales de l'Emploi.

Un effort particulier doit être réalisé au cours de la formation des prospecteurs, pour marquer tout l'intérêt de cette action en faveur des travailleurs âgés.

2° *Manque de qualification.*

Les actions traditionnelles de la formation professionnelle des adultes peuvent faciliter le reclassement d'un petit nombre de demandeurs d'emploi âgés de plus de quarante ans, mais les chances sont très réduites après cinquante-cinq ans et, d'autre part, il y a réticence très marquée des demandeurs âgés pour aller dans un centre de formation, d'être mêlés à des jeunes, de sortir de leur milieu familial. Les actions de formation organisées par des conventions du Fonds national de l'Emploi sont déjà plus accessibles à des demandeurs âgés ; elles ont lieu, le plus souvent, dans l'entreprise, et le type de formation a été souvent aménagé pour tenir compte de la qualité des demandeurs (allongement de certaines préparations, actions de pré-formation).

Donc, dans ce domaine, on peut penser que le développement des actions du Fonds national de l'Emploi au sein des entreprises en conversion peut être une solution.

3° *Handicap dû au manque d'entraînement.*

Certains demandeurs sont restés assez longtemps inactifs pour diverses causes (enfants à élever, périodes de chômage, maladies) ; ils ont perdu la main dans le métier dans lequel ils avaient été formés ; il s'agit de leur assurer une remise en route avec réentraînement (comptabilité, dactylo, sténo pour certains métiers manuels qui n'ont pas été exercés depuis longtemps) ou une adaptation à des techniques nouvelles.

Il conviendrait d'organiser, dans ces cas, des stages assez courts de quinze à vingt et un jours de reprise en main par des moniteurs. De nombreuses entreprises font passer des essais professionnels. Ce serait une revision rapide, mais forcément

adaptée aux candidats en fonction des emplois offerts. Il pourrait s'agir par exemple de réentraînement de soudeurs ou d'un complément dans une technique nouvelle de soudage.

C'est par une analyse des demandes et des offres d'emploi que les Agences locales de l'Emploi peuvent permettre de recenser les actions possibles. (L'Agence locale de l'Emploi de Lyon a indiqué une série d'actions dans le domaine des employés, des représentants.)

4° Handicap dû à l'âge lorsque le demandeur est ouvrier spécialisé.

Certains O. S., passé un certain âge, ne sont plus capables de tenir des postes d'O. S. D'autre part, ils ne sont pas toujours capables de suivre des formations complètes de professionnels selon les principes de progression actuellement retenus. Il conviendrait d'étudier si des formations plus adaptées à leur type de connaissance, si des mises à niveau de connaissances anciennes ne leur permettraient pas de poursuivre une formation peut-être plus longue, peut-être moins complète.

Il est à noter que, dans le Nord, pour les hommes comme pour les femmes de plus de cinquante ans, els emplois demandés sont des emplois manuels de faible qualification, alors que c'est dans ces emplois que le vieillissement se fait sentir.

Des expériences furent faites en 1964-1965 pour préparer des ouvriers licenciés du textile à des emplois d'O. S. polyvalents. En 1967, une autre expérience fut menée pour des soudeurs. Les résultats furent assez décevants, car ils ne débouchaient pas sur des emplois.

Des expériences nouvelles de création de sections homogènes de formation pourraient être tentées lorsque des entreprises nouvelles s'implantent :

- dresser les profils de postes créés par ces implantations (expérience à réaliser dans deux ou trois nouveaux établissements) ;
- rechercher les aptitudes et les contraintes gestuelles ou psychologiques qui pèsent sur les demandeurs non satisfaits âgés ;
- établir une progression qui vise à abolir ces contraintes et à préparer les travailleurs à la gamme de postes qui pourraient leur être offerts, dans chacun des établissements acceptant l'expérience ;
- sélection rigoureuse des candidats, mais après entretien avec des conseillers professionnels ou des psychologues ayant un sens profond de l'humain.

Mais c'est peut-être dans une voie nouvelle qu'il conviendrait de faire des expériences.

Il s'agirait de développer en faveur de travailleurs âgés les contrats de réadaptation.

Les entreprises qui ont des besoins en personnel spécialisé ou de faible qualification pourraient se voir offrir, après examen de la situation par l'Agence nationale pour l'Emploi contrôlé par l'Association pour la formation professionnelle des adultes, la possibilité d'avoir des contrats de réadaptation si elles s'engageaient à embaucher du personnel âgé. Un moniteur pris dans l'entreprise, conseillé par l'Association pour la formation professionnelle des adultes, surveillerait et dirigerait l'adaptation des travailleurs pendant une durée limitée fixée dans le contrat. Le Fonds national de l'Emploi pourrait assumer le remboursement à l'entreprise d'un pourcentage des salaires. L'U. N. E. D. I. C. pourrait être intéressée par cette adaptation.

Ces contrats pourraient, soit concerner un ensemble de demandeurs âgés, soit être individuels.

Cette formule peut présenter des garanties (contrôle A. F. P. A., moniteur, etc.) par rapport aux autres actions possibles : dégrèvements fiscaux, primes aux entreprises qui embauchent des travailleurs âgés, qui sont utilisées dans d'autres pays.

Ces contrats pourraient être passés par l'Agence sur les crédits et sous le contrôle du Fonds national de l'Emploi. Ils s'apparentent aux contrats de réadaptation passés avec les entreprises pour des travailleurs handicapés.

5° *Handicapés physiques.*

L'action du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population a pour but de faciliter la réinsertion des travailleurs handicapés sur le marché de l'emploi. A côté des moyens d'intervention traditionnels (ateliers protégés, priorité d'emploi), le ministère s'efforce de mettre en place des mécanismes nouveaux ; c'est ainsi que le budget 1970 permet pour la première fois l'octroi de subventions pour l'aménagement des postes de travail. D'autre part, et conformément aux recommandations d'un groupe de travail constitué à cet effet, 13,7 millions de francs seront consacrés à des subventions en équipement à des centres de rééducation et d'adaptation professionnelles et 6,186 millions de francs de crédits de fonctionnement au renforcement des moyens d'étude et d'intervention en faveur de la rééducation (recrutement de vingt psychologues techniciens supplémentaires, perfectionnement des psychologues techniciens, recyclage et perfectionnement des moniteurs, etc.).

Enfin, l'Agence nationale pour l'Emploi, grâce à une formation dispensée actuellement à ses prospecteurs placiers sera, dans peu de temps, à même de rechercher dans les entreprises les postes pouvant être occupés par des handicapés.

Demandeurs d'emploi.

(Plus de quarante ans, six mois d'inscription.)

Agence locale pour l'Emploi de Nancy (207) :

- 67 % hommes ;
- 61 % plus de soixante ans ;
- 75 % suite licenciement ;
- 55 % inscrits plus de deux ans ;
- 55 % sans qualification ;
- 64 % pas d'essai de placement.

Agence locale pour l'Emploi d'Epinal (161) :

- 48 % hommes ;
- 68 % plus de soixante ans ;
- 80 % suite licenciement ;
- 54 % plus de deux ans ;
- 50,5 % sans qualification ;
- 55 % n'ont pu faire l'objet d'un essai.

Agence locale pour l'Emploi de Tourcoing (182) :

- 67 % hommes ;
- 66 % plus de soixante ans ;
- 36 % plus de deux ans ;
- 44 % sans qualification.

Agence locale pour l'Emploi de Lyon, emplois de bureau (61) :

- 41 % hommes ;
- 42,6 % sans qualification ;
- 29,5 % handicapés.

Agence locale pour l'Emploi de Nevers (205) :

- 62 % hommes ;
- 15 % handicapés.

Agence locale pour l'Emploi de Vienne (48) :

- 36 % hommes.
-

ANNEXE II

ETUDES DE ZONES D'EMPLOI EN VUE DE DETERMINER DES ACTIONS D'INTERVENTION

1. L'évolution de la situation de l'emploi depuis le début de 1970 a entraîné une diversification des situations régionales ou locales, qui rend nécessaire la définition d'interventions adaptées à chaque type particulier de déséquilibre. Cette définition passe à la fois par une connaissance précise des caractéristiques et des problèmes de l'emploi au niveau où doit se situer l'intervention, et par une réflexion critique sur les possibilités et les limites d'utilisation des moyens dont le Ministère dispose pour résoudre ces problèmes.

Afin de mieux cerner les conditions auxquelles ces deux préalables peuvent être satisfaits, le Ministère a décidé d'engager une action de caractère expérimental portant sur un nombre limité de zones.

Quatre zones ont été retenues : Calais ; Cherbourg - Coutances - Saint-Lô ; Revin - Fumay - Monthermé ; Béziers.

Le choix a été effectué en prenant en compte à la fois des éléments économiques — une situation de l'emploi en déséquilibre — et institutionnels — l'implantation de l'Agence nationale pour l'Emploi. La superficie de chacune d'entre elles a été également limitée, la plus importante (celle de Cherbourg - Saint-Lô - Coutances) couvrant trois arrondissements. D'autre part, afin que la diversité des problèmes engendrés par les phénomènes de structure ou de conjoncture soit bien mise en lumière, deux des zones choisies (Calais et Revin) ont une dominante industrielle et deux (Béziers et Cherbourg) une dominante rurale.

2° Dans chaque zone, deux types de travaux sont conduits sous la responsabilité principale du Directeur régional du travail et de la main-d'œuvre compétent.

D'une part, un travail de collecte d'une information très précise et détaillée sur la structure de l'emploi et le marché du travail, pour lequel une coopération étroite devra s'instaurer entre les services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre, les services régionaux de l'I. N. S. E. E. et les services de l'Agence nationale pour l'Emploi.

Les principaux renseignements recueillis concernent : l'évolution de la population totale et de la population active de la zone, la répartition de la population active par secteurs d'activité, la situation économique de la zone au moment de l'étude, l'évolution, par sexe, tranche d'âge et groupes de métiers, du marché du travail.

Ces différentes données fourniront les éléments du diagnostic sur la nature et l'ampleur des problèmes d'emploi de la zone.

En second lieu, il conviendra de rechercher quel rôle exact l'Agence peut jouer dans l'ajustement de l'offre et de la demande d'emploi au niveau de la zone et de voir, d'autre part, si des actions de formation professionnelle soit traditionnelle, soit de type spécifique, peuvent permettre de résoudre les problèmes recensés.

Ce travail est confié principalement à l'Agence nationale pour l'Emploi et à l'Association pour la formation des adultes qui doivent examiner notamment : la qualité du portefeuille d'offres et de demandes d'emplois, les disponibilités en main-d'œuvre non touchée par l'Agence, le rendement de l'appareil local de formation professionnelle des adultes et les possibilités offertes, en matière de formation, par les autres appareils locaux.

Un jugement critique sur l'adaptation de ces moyens aux problèmes à résoudre et des propositions d'actions en découleront.

Cette phase d'investigation, lancée à la veille de l'été, est en cours d'achèvement pour la zone de Calais. Elle se poursuit dans les trois autres zones.

ANNEXE III

NOTE SUR L'APPLICATION DE LA LOI N° 57-1223 DU 23 NOVEMBRE 1957 SUR LE RECLASSEMENT DES TRAVAILLEURS HANDICAPES

Pour atteindre l'objectif fixé par la loi, les actions en vue de la mise ou de la remise au travail des handicapés sont conduites dans le cadre d'un processus qui recouvre principalement les trois phases suivantes : orientation-réadaptation, rééducation ou formation professionnelle, placement. C'est, au demeurant, en fonction de leurs capacités, acquises ou recouvrées, que peut se réaliser une insertion des handicapés, soit dans un milieu normal de travail (qu'il s'agisse du secteur privé ou du secteur public), soit dans un milieu plus particulièrement adapté, et c'est le cas des ateliers protégés, voire des centres d'aide par le travail.

Tous les efforts ont tendu à rendre progressivement et aussi effectives que possible les solutions préconisées par le législateur et à surmonter la complexité des problèmes rencontrés dans des situations où il ne peut être fait abstraction ni des exigences de l'humain, ni des réalités concrètes tenant aux évolutions des techniques qui s'imposent aux entreprises.

*
* *

Au stade de l'*orientation*, les Commissions départementales d'orientation des infirmes placés auprès des Directions départementales du travail et de la main-d'œuvre constituent une pièce maîtresse du dispositif mis en place.

C'est à elles qu'il revient de déterminer, parmi les cas qui leur sont soumis, quelles sont les personnes susceptibles d'être conduites vers une réinsertion professionnelle et de leur reconnaître la qualité de travailleur handicapé ; c'est à elles enfin de se prononcer sur le type d'emploi approprié convenant au travailleur handicapé dont le placement peut être immédiatement envisagé ou sur l'activité en vue de laquelle une rééducation ou une formation professionnelle préalable est nécessaire.

A ce titre, l'activité des Commissions départementales d'orientation des infirmes peut être illustrée par les chiffres suivants :

Année 1966. — Sur 34.380 cas examinés :

- 5.977 dirigés vers une rééducation professionnelle ;
- 6.168 placements effectués en milieu normal de travail dont 1.030 après rééducation.

Année 1967. — Sur 38.388 cas examinés :

- 6.717 dirigés vers une rééducation professionnelle ;
- 6.187 placements effectués en milieu normal de travail dont 1.018 après rééducation.

Année 1968. — Sur 34.850 cas examinés :

5.525 dirigés vers une rééducation professionnelle ;

5.075 placements effectués en milieu normal de travail dont 1.254 après rééducation.

Il convient de préciser que ce sont là les chiffres connus des Directions départementales du travail et de la main-d'œuvre, nombre de placements à l'issue d'une rééducation professionnelle se réalisant sans leur intervention.

La rééducation ou la formation professionnelle, si elle peut parfois être dispensée dans des établissements de l'Association de formation professionnelle des adultes, l'est généralement dans des centres spécialisés relevant d'Associations privées et agréées par les Pouvoirs publics.

Les stages suivis par les handicapés présentent, en effet, quelques particularités telle que « rattrapage scolaire », période de formation plus longue atteignant en moyenne dix-huit mois, observation étant faite que les chances de reclassement sont améliorées par une certaine « surqualification ».

Cependant, malgré leurs particularités, ces centres ne sont pas exclus des nouvelles dispositions adoptées dans le domaine de la formation professionnelle.

C'est ainsi que progressivement s'établissent des conventions de formation professionnelle entre le Ministère du Travail et les associations gestionnaires de ces centres, en application de la loi d'orientation et de programme du 3 décembre 1966 (n° 66-892)

En outre, des instructions du Ministre du Travail en date du 26 novembre 1969 sont venues préciser les conditions dans lesquelles les handicapés stagiaires des centres de rééducation professionnelle dûment agréés pouvaient bénéficier du nouveau régime de rémunération des stagiaires de formation professionnelle institué par la loi n° 68-1249 du 31 décembre 1968.

Le placement des travailleurs handicapés issus ou non d'une rééducation ou d'une formation professionnelle comporte lui aussi quelques particularités en raison, notamment, du caractère sélectif plus ou moins marqué que revêt la prospection des emplois.

A cet égard, un renforcement des moyens peut être attendu par suite de la mise en place de l'Agence nationale pour l'Emploi créée par l'ordonnance du 13 juillet 1967. Une circulaire du Ministre du Travail en date du 21 avril 1970 vient d'ailleurs de préciser le rôle qui revient désormais à cette Agence dans le processus de reclassement des travailleurs handicapés.

Une attention particulière a été portée à la mise en œuvre de la priorité d'emploi instituée au bénéfice des travailleurs handicapés, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, disposition qui se conjugue avec celle adoptée pour les ressortissants du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre.

Dans le secteur privé cette priorité s'applique aux entreprises occupant plus de dix salariés ou de plus de quinze salariés lorsqu'il s'agit des professions agricoles.

Pour ne retenir que le secteur non agricole on notera que le nombre d'entreprises ayant souscrit la déclaration annuelle obligatoire est passé de 78.378 en 1958 à 105.934 en 1968. Le nombre de travailleurs handicapés reconnus comme tels occupant un emploi dans ces entreprises était de : 23.953 en 1965, 24.833 en 1966 et 35.192 en 1967 (dernier chiffre connu).

Ces chiffres paraîtront sans doute modestes, mais il convient d'indiquer que, dans ces mêmes entreprises, indépendamment des mutilés de guerre, figuraient également des pensionnés au titre des accidents du travail au nombre de : 406.202 en 1965, 404.719 en 1966 et 409.383 en 1967.

Quant au secteur public, depuis l'intervention des arrêtés du 17 janvier 1968 fixant les pourcentages à concurrence desquels une priorité d'emploi est réservée aux travailleurs handicapés sur les recrutements annuels opérés dans *les emplois*

communs aux administrations, 13 arrêtés ont été pris au cours de l'année 1969 pour déterminer les pourcentages applicables *aux emplois particuliers* propres à chaque administration. Parmi ces textes, l'arrêté du 29 janvier 1969 vise les emplois réservés aux travailleurs handicapés dans les services communaux et des instructions sont en préparation (en liaison avec le Ministère de l'Intérieur) afin de permettre prochainement une application effective, compte tenu des modalités particulières du recrutement dans ces emplois.

En ce qui concerne les résultats, on ne dispose dans ces conditions que des informations encore fragmentaires. Toutefois, il peut être indiqué qu'en ce qui concerne la voie dite des « emplois réservés » la situation se présentait comme suit, au 31 mars 1970 :

- candidats présentés aux examens : 2.165 ;
- candidats reçus : 1.455 ;
- déjà désignés aux diverses administrations pour affectation (nommés ou en cours de nomination) : 533.

*

* *

L'atelier protégé reste la solution pour ceux qui, en raison de la gravité de leur handicap, ne peuvent accéder temporairement ou définitivement à un milieu normal de travail mais ont, cependant, conservé ou récupéré une certaine capacité de production.

Ces établissements dûs à l'initiative des associations privées et agréées par le Ministère du Travail qui participe financièrement aux charges de leur fonctionnement étaient au nombre de six en 1964 et actuellement de treize, de nouvelles réalisations étant en instance d'agrément.

*

* *

La mise en œuvre de la loi du 23 novembre 1957 peut trouver également son reflet dans les dotations budgétaires accordées, à cet effet, au Ministère du Travail, au titre des dépenses ordinaires.

Ces dotations ont subi les évolutions suivantes : 1.200.000 F en 1967 ; 1.500.000 F en 1968 et 1.985.000 F en 1969.

Dans le cadre des mesures nouvelles prévues par la loi de finances pour 1970, la dotation budgétaire a été portée à 8.735.000 F.

A l'aide de ce crédit, un effort supplémentaire sera consenti pour l'attribution des primes de fin de stages en rééducation professionnelle (+ 1.000.000) pour la participation aux charges de fonctionnement des ateliers protégés (+ 1.000.000). Enfin, une somme de 4.750.000 F va permettre d'aider à l'aménagement de postes de travail au bénéfice des travailleurs handicapés dans le secteur normal de la production. Les conditions et les modalités d'attribution de cette aide seront prochainement arrêtées par le Ministre du Travail.