

N° 74

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1978.

## 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 1979, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 33

Travail et Santé.

I et II. — SECTION COMMUNE

TRAVAIL ET PARTICIPATION

Rapporteur spécial : M. André FOSSET.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliés, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pame, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 560 et annexes, 570 (annexes 43 et 44), 571 (tomes XVI et XVII) et in-8° 79.

Sénat : 73 (1978-1979).

---

Loi de finances. — Entreprise - Emploi - Formation professionnelle - Handicapés - Jeunes travailleurs - Travail manuel - Travail (conditions du) - Travailleurs immigrés.

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages.</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>3</b>
<b>PREMIERE PARTIE. — Les grandes lignes du projet de budget pour 1979..</b>	<b>7</b>
I. — La section commune : une progression des crédits ralentie...	7
II. — Le budget du Travail et de la Participation : des moyens d'intervention en croissance rapide.....	10
<b>DEUXIEME PARTIE. — Les moyens budgétaires de la politique de l'emploi.</b>	<b>13</b>
I. — L'utilisation prioritaire des crédits en faveur de l'indemnisation du chômage.....	14
II. — Les blocages à la création d'emplois.....	19
III. — Les deux pactes pour l'emploi des jeunes.....	22
IV. — La formation professionnelle insuffisamment mise en valeur...	28
V. — Les problèmes du placement.....	41
VI. — L'emploi des travailleurs immigrés.....	47
<b>TROISIEME PARTIE. — Les résultats et les moyens de la politique des relations du travail.....</b>	<b>57</b>
I. — Un effort important en faveur des travailleurs handicapés.....	58
II. — La revalorisation du travail manuel : effets limités.....	60
III. — L'amélioration des conditions de travail : coûteuse et mal orientée .....	63
IV. — Interrogation sur la réforme de l'entreprise et la participation..	68

---

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le fascicule budgétaire Travail et Santé se divise en trois sections :

- I. — Section commune ;
- II. — Travail et participation ;
- III. — Santé et famille.

La troisième section relative à la Santé et à la Famille fait l'objet de deux rapports distincts, l'un relatif au budget du Ministère de la Santé, confié à notre collègue M. Ribeyre, et l'autre concernant les crédits de la Sécurité sociale, rédigé par notre collègue M. Fortier.

Le présent rapport, que je suis chargé de vous présenter, traite de la section I, qui regroupe les crédits communs aux Ministères du Travail, de la Santé et de la section II, qui développe les crédits propres au Ministère du Travail et de la Participation.

J'aurais l'occasion, tout au long de ce rapport, de vous indiquer les observations de la Commission des Finances sur les crédits du Ministère du Travail et de la Participation et au-delà de ces crédits, son avis sur les différents aspects de la politique menée par le Gouvernement dans les domaines de l'emploi et des relations du travail.

Dans la situation que nous connaissons à l'heure actuelle, il est clair que la préoccupation dominante concerne les problèmes de l'emploi.

Il n'entre pas dans le cadre de ce rapport d'analyser les causes de la crise que nous connaissons en ce domaine ni d'y envisager des remèdes dont l'application met en cause l'ensemble de la politique du Gouvernement.

Il lui incombe plutôt de rechercher si, dans cette situation qui ne paraît pas susceptible d'une prompte évolution favorable les procédures actuellement en vigueur sont les mieux adaptées à une

prise en charge solidaire au niveau de la Nation des difficultés dont il n'est pas acceptable que les plus défavorisés soient seuls à porter le poids.

Le Ministre du Travail et de la Participation n'est pas, en effet, le Ministre chargé de la création des emplois, tout au plus peut-on dire qu'il est le Ministre « chargé de la gestion des emplois disponibles ».

En revanche, le Ministre du Travail et de la Participation exerce bien d'autres compétences qui ont longtemps été considérées d'ailleurs comme constituant l'essentiel de ses attributions, touchant aux relations du travail.

Dans notre pays, la tradition et les règles du jeu social conduisent l'Etat à s'immiscer largement dans les rapports sociaux, pour compléter ou même suppléer les négociations contractuelles.

Est-il souhaitable que ce mouvement s'amplifie ? ou au contraire qu'il s'infléchisse ?

La situation sociale actuelle nous laisse perplexe de ce point de vue ; des négociations sont engagées sur des points importants de la politique des relations du travail mais les résultats se font attendre.

Enfin s'il est un domaine où s'exerce sans contestation l'action réglementaire et financière du Ministre, c'est bien dans la protection de catégories de travailleurs défavorisés : ici, le Ministère poursuit avec obstination l'application de la loi-cadre du 30 juin 1975 sur les handicapés.

Avant d'aborder les différents chapitres de ce rapport, trois observations de principe méritent d'être faites :

1° En premier lieu, au sujet des *compétences* : le Ministre du Travail et de la Participation a perdu en 1977 les attributions qu'il détenait antérieurement sur les problèmes de la Sécurité sociale qui relèvent désormais du Ministère de la Santé.

En revanche, son portefeuille s'est accru de la Participation. Sur le plan budgétaire, cette extension de compétences ne prête guère à conséquence puisque, dans le budget de 1979, seul un crédit d'information de 2,5 millions de francs est prévu.

Par ailleurs, le Ministre du Travail est entouré de trois Secrétaires d'Etat, dont deux disposent d'attributions précises et bien délimitées :

- la formation professionnelle ;
- les travailleurs manuels et les travailleurs immigrés.

On peut s'interroger en revanche sur les conditions d'exercice des compétences du troisième Secrétaire d'Etat, chargé de l'Emploi féminin, alors que le Gouvernement compte désormais, auprès du Premier Ministre, un Ministre délégué chargé de la Condition féminine.

Au total, cependant, cette observation mérite d'être soulignée, le budget du Travail pour 1979 se présente dans les mêmes structures que celui de 1978, ce qui facilite bien évidemment les comparaisons.

2° La seconde observation liminaire à ce rapport touche au *rythme d'évolution des crédits du Travail* ; le Ministère fait état d'un doublement des crédits en deux ans : dans une période de gestion qualifiée de stricte, sinon de rigoureuse par le Premier Ministre, ce doublement des crédits est plus inquiétant que rassurant.

Il traduit d'abord un gonflement considérable des crédits d'indemnisation du chômage, consécutif à l'augmentation du nombre des demandeurs d'emploi.

Mais il manque aussi l'augmentation sensible des crédits de gestion des services dont certains n'ont pas fait preuve à ce jour de toute l'efficacité attendue.

Il en est ainsi de l'ANPE, qui place de moins en moins de demandeurs d'emploi (690 000 placements en 1978 contre 851 000 en 1976) avec de plus en plus de fonctionnaires (8 860 contre 7 160 en 1976).

Il en va de même des nombreux services d'études sur l'emploi qui disposent de plus de 28 millions de francs et de 400 fonctionnaires, alors que l'essentiel des travaux d'études sont menés dans d'autres lieux, et notamment à l'INSEE et au Plan.

3° La troisième observation enfin sera pour caractériser *la mission au Ministre du Travail* en cette période de basse conjoncture sur l'emploi.

« Ministre de la Gestion de l'emploi disponible » comme je l'ai qualifié dans le début de cette introduction, le Ministre du Travail devrait pousser les feux de ses services pour accélérer l'amélioration de la connaissance du ou des marchés de l'emploi, analyser « la segmentation » de marché selon l'expression technique utilisée. C'est une telle attitude que l'on qualifierait de « politique active de l'emploi », et qui comporterait :

- l'analyse des différentes catégories de demandeurs d'emploi ;
- l'élimination de certains « blocages à l'emploi » ;
- la promotion des mesures incitatives à l'embauche.

## PREMIERE PARTIE

### LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE BUDGET POUR 1979

#### I. — La Section commune : une progression des crédits ralentie.

Cette section concerne les services maintenus communs aux deux Ministères du Travail et de la Santé.

Les crédits de cette section, qui regroupe les deux administrations centrales du Travail et de la Santé et l'Inspection générale, s'élèvent à 777,4 millions de francs et augmentent de 18,5 % entre 1978 et 1979 (contre 37,5 % entre 1977 et 1978).

Le ralentissement de la croissance des crédits de 1979 par rapport à 1978, tient pour l'essentiel à l'évolution des crédits de pension affectés aux deux Ministères (+ 17 % en 1979 contre + 57 % en 1978).

1° *Les dépenses ordinaires* représentent 726,6 millions de francs en 1979, contre 622,2 millions de francs en 1978 :

— près de la moitié de ces dépenses est consacrée à la participation du Ministère du Travail et de la Santé aux charges de pensions civiles qui progressent de 18,2 %, passant de 299,2 millions de francs à 353,7 millions de francs ;

— un tiers environ, soit 231 millions de francs représente les rémunérations des personnels (+ 17,2 % par rapport à 1978) ;

— le reste se partage entre les charges sociales (25 millions de francs), le matériel et les frais de fonctionnement des services (107,1 millions de francs), les travaux d'entretien et les dépenses diverses (9,8 millions de francs).

NATURE DES DEPENSES	CREDITS VOTES pour 1978.	CREDITS PREVUS POUR 1979				DIFFERENCE entre 1978 et 1979.
		Mesures acquises.	Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
(En francs.)						
<b>TITRE III</b>						
<i>Moyens des services.</i>						
Première partie. — Personnel.....	197 960 925	+ 19 548 725	217 509 650	+ 13 394 758	230 904 408	+ 32 943 483
Deuxième partie. — Personnel en retraite....	299 218 544	+ 54 466 856	353 685 400	»	353 685 400	+ 54 466 856
Troisième partie. — Charges sociales.....	21 314 198	+ 1 484 706	22 798 904	+ 2 215 532	25 014 436	+ 3 700 238
Quatrième partie. — Matériel et fonctionne- ment des services.....	96 738 387	+ 3 014 878	91 751 285	+ 7 351 480	107 102 745	+ 10 396 358
Cinquième partie. — Travaux d'entretien....	5 392 320	»	5 392 320	+ 2 473 540	7 865 860	+ 2 473 540
Septième partie. — Dépenses diverses.....	1 570 000	+ 430 000	2 000 000	»	2 000 000	+ 430 000
Totaux titre III.....	622 192 374	+ 78 943 165	701 137 539	+ 25 435 310	726 572 849	+ 104 380 475

CHA- PITRES	DESIGNATION	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CREDITS DE PAIEMENT		
		1978	1979	Différence. (En francs.)	1978	1979	Différence.
57-00	Equipements adminis- tratifs .....	32 380 000	38 380 000	+ 6 000 000	23 480 000	38 000 000	+ 12 520 000
57-01	Etudes d'organisation et informatique...	9 340 000	14 840 000	+ 5 500 000	10 100 000	14 840 000	+ 4 740 000
	Totaux .....	41 720 000	53 220 000	+ 11 500 000	33 580 000	50 840 000	+ 17 260 000
66-71	Formation profession- nelle des adultes..	134 900 000	154 900 000	+ 20 000 000	143 000 000	159 000 000	+ 16 000 000
66-72	Agence nationale pour l'emploi .....	41 279 000	43 875 000	+ 2 596 000	46 379 000	32 890 000	- 13 489 000
	Totaux .....	176 179 000	198 875 000	+ 22 696 000	189 379 000	191 890 000	+ 2 511 000

Les mesures nouvelles proposées pour le budget des dépenses ordinaires de la Section commune s'élèvent à 25,4 millions de francs.

Elles concernent notamment :

- le renforcement du personnel de l'administration centrale et des services informatiques : quarante emplois (+ 4,2 millions de francs) ;

- la fusion des services extérieurs des affaires sanitaires et sociales : (+ 2,8 millions de francs) ;

- la titularisation de treize auxiliaires ;

- l'ajustement aux besoins des crédits de fonctionnement (+ 5,6 millions de francs).

2° Les dépenses en capital sont réparties aux chapitres :

- équipements administratifs : chapitre 57-90 ;

- études d'organisation et informatique : chapitre 57-91.

Le montant des crédits prévus au budget de 1979 est en augmentation sensible pour les autorisations de programme (+ 27,6 %) et importante pour les crédits de paiement (+ 51,2 %).

Les dotations couvriront les travaux normaux d'entretien et de rénovation des locaux administratifs.



## II. — Le budget du travail et de la participation : des moyens d'intervention en croissance rapide.

Les crédits inscrits au projet de budget pour 1979 s'élèvent à 9,67 milliards de francs contre 6,93 milliards de francs en 1978, soit une progression de 39,5 %.

Cette augmentation doit être ramenée à 23 % si l'on tient compte de la dotation de 1,155 milliard de francs votée au collectif de juin 1978 et affectée à hauteur de 480 millions de francs au Fonds national du chômage, de 60 millions de francs au Fonds national de l'emploi et de 200 millions de francs en faveur des travailleurs migrants étrangers pour financer l'aide au retour volontaire.

Ainsi calculé, le budget du Ministère du Travail représente 2,1 % du budget général de l'Etat.

1° *Les dépenses ordinaires* s'élèvent à 9,48 milliards de francs et progressent de 40,6 % par rapport à 1978 (6,74 milliards).

Cette évolution est essentiellement due à l'augmentation des dotations dans trois secteurs d'importance financière très inégale :

- l'aide aux travailleurs privés d'emploi, qui s'élève à 4,97 milliards de francs, en augmentation de 43 % par rapport à 1978 ;
- l'effort national en faveur des travailleurs handicapés (+ 305 millions de francs) ;
- l'aide au retour volontaire des travailleurs étrangers (+ 200 millions de francs).

2° *Les dépenses en capital* voient leur niveau maintenu 191,9 millions de francs contre 189 millions de francs en crédits de paiement, tandis que les autorisations de programme sont en augmentation (de 176,2 millions de francs en 1978 à 198,9 millions de francs pour 1979).

Les opérations prévues à ce titre concernent principalement :

- la formation professionnelle des adultes, à hauteur, de 159 millions de francs ;
- l'Agence nationale pour l'emploi pour 17,1 millions de francs ;
- les organismes d'études et de recherche sur le travail (5,8 millions de francs).

NATURE DES DEPENSES	CREDITS VOTES pour 1978.	CREDITS PREVUS POUR 1979				DIFFERENCE entre 1978 et 1979.
		Mesures acquises.	Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
(En francs.)						
<b>TITRE III</b>						
<i>Moyens des services.</i>						
Première partie. — Personnel.....	289 305 260	+ 25 633 381	314 938 641	+ 36 351 102	351 289 743	+ 61 984 483
Troisième partie. — Charges sociales.....	19 976 104	+ 1 850 581	21 826 685	+ 1 416 797	23 243 482	+ 3 267 378
Quatrième partie. — Matériel et fonctionne- ment des services.....	30 135 278	»	30 135 278	+ 6 810 633	36 945 911	+ 6 810 633
Sixième partie. — Subventions de fonctionne- ment .....	694 040 564	»	694 040 564	+ 108 327 057	802 367 621	+ 108 327 057
Septième partie. — Dépenses diverses.....	4 524 598	»	4 524 598	+ 7 105 913	11 630 511	+ 7 105 913
<b>Totaux titre III.....</b>	<b>1 037 981 804</b>	<b>+ 27 483 962</b>	<b>1 065 465 766</b>	<b>+ 160 011 502</b>	<b>1 225 477 268</b>	<b>+ 187 495 464</b>
<b>TITRE IV</b>						
<i>Interventions publiques.</i>						
Troisième partie. — Action éducative et cultu- relle .....	1 125 553 650	+ 6 200 000	1 131 753 650	+ 138 901 300	1 270 654 950	+ 145 101 300
Quatrième partie. — Action économique.....	1 029 259 270	+ 302 020 000	1 331 279 270	+ 406 603 939	1 737 883 209	+ 708 623 939
Sixième partie. — Action sociale : assistance et solidarité.....	3 466 796 712	+ 1 126 770 000	4 593 566 712	+ 376 890 800	4 970 457 512	+ 1 503 660 800
Septième partie. — Action sociale : pré- voyance .....	78 386 811	»	78 386 811	+ 196 199 610	274 586 421	+ 196 199 610
<b>Totaux titre IV.....</b>	<b>5 699 996 443</b>	<b>+ 1 434 990 000</b>	<b>7 134 986 443</b>	<b>+ 1 118 595 649</b>	<b>8 253 582 092</b>	<b>+ 2 553 585 649</b>
<b>Totaux pour les titres III et IV..</b>	<b>6 737 978 247</b>	<b>+ 1 462 473 962</b>	<b>8 200 452 209</b>	<b>+ 1 278 607 151</b>	<b>9 479 059 360</b>	<b>+ 2 741 081 113</b>

## DEUXIEME PARTIE

### LES MOYENS BUDGETAIRES DE LA POLITIQUE DE L'EMPLOI

La confusion intellectuelle faite dans l'opinion publique entre la politique menée en faveur du développement de l'emploi et la lutte contre le chômage existe également au niveau des finances publiques, car une partie importante des moyens budgétaires mis au service de la politique de l'emploi servent en fait à l'indemnisation du chômage.

L'analyse détaillée des procédures utilisées dans l'un et l'autre cas, l'indemnisation du chômage et la création d'emplois, nous montrera que les deux aspects de cette politique sont loin d'être comme l'envers et l'endroit d'une même médaille.

Nous n'hésiterons pas à dire au contraire que dans une certaine mesure la politique de l'indemnisation du chômage peut contrarier la politique de création d'emplois.

Ce processus est d'ailleurs parfaitement démontré dans le rapport écrit dans le cadre de l'Inspection générale des finances par MM. Bloch-Lainé et Janicot.

Ainsi peut-on lire (page 4) : « En 1977, l'Etat a davantage dépensé en faveur de l'inactivité qu'au profit de l'emploi ».

« Le tableau ci-après permettra de mieux apprécier ce déséquilibre (p. 5).

Répartition des dépenses de l'Etat (1973-1977).

	1973	1977	
		Hors pacte.	Pacte national.
	(En milliards de francs.)		
Promotion de l'emploi.....	0,3	0,6	1,9
Maintien de l'emploi.....	»	0,7	1
Formation professionnelle .....	1,7	3,6	2,2
Protection des chômeurs.....	0,9	4,1	»
<b>Total .....</b>	<b>2,9</b>	<b>9</b>	<b>5,1</b>

« Ce déséquilibre est double et traduit l'absence d'une politique volontariste de l'emploi : l'Etat agit plus sur la demande d'emploi que sur l'offre de travail et il accompagne davantage qu'il n'intervient.

« Les actions sur la demande d'emploi sont de deux natures : elles visent à diminuer la vulnérabilité des chômeurs (protection des revenus) et à accroître leur employabilité (formation professionnelle).

« A elles deux, ces catégories de transferts représentent près des trois quarts des dépenses (7,7 milliards de francs).

« Les interventions directes sur l'emploi, soit pour maintenir les emplois menacés, soit pour susciter la création d'emplois nouveaux, recueillent seulement un quart des crédits (1,3 milliard de francs) ».

Par ailleurs l'Etat apparaît comme le gestionnaire privilégié de l'insécurité de l'emploi. En ce sens, il prend en charge les conséquences sociales de la récession, sans intervenir de façon active, en amont au niveau de la création d'emplois. Il n'est pas faux d'écrire que près de 8,4 milliards de francs sur les 9 milliards de francs dépensés en 1977 ont été consacrés à gérer l'insécurité de l'emploi (page 6).

Il nous a paru utile d'étayer notre observation d'ensemble sur les moyens budgétaires de la politique de l'emploi par cette longue citation tirée du rapport Bloch-Lainé-Janicot pour souligner avec force, avant d'aborder les différents secteurs d'intervention du Ministère du Travail dans le domaine de l'emploi, la nécessité de procéder à un réexamen des procédures financières de l'Etat dans un but de plus grande efficacité.

#### I. — L'utilisation prioritaire des crédits en faveur de l'indemnisation du chômage.

S'agissant de l'examen des crédits consacrés à l'indemnisation du chômage, la tâche de votre rapporteur sera de tenter de mettre un peu d'ordre dans le foisonnement des informations qui sont livrées dans ce domaine.

Après avoir rappelé brièvement la situation actuelle du marché de l'emploi, nous présenterons les différentes composantes de l'indemnisation du chômage, avant de faire le point sur les négociations engagées pour réformer le régime d'indemnisation.

## 1° LA SITUATION ACTUELLE DU MARCHÉ DU TRAVAIL

A fin octobre 1978, les données portant sur les offres et demandes d'emplois sont les suivantes :

— demandes observées en fin de mois : 1 344 100 (soit + 4,6 % par rapport à septembre 1978 et + 10,9 % par rapport à octobre 1977) ;

— offres observées en fin de mois : 87 000 (soit — 8,1 % par rapport à septembre 1978 et — 20,2 % par rapport à octobre 1977).

Toutefois, en données corrigées des variations saisonnières, les demandes d'emploi s'élèvent à 1 214 700 en octobre 1978 (soit — 1,7 % par rapport à septembre 1978) et les offres d'emploi s'élèvent à 88 800 (soit + 5,6 % par rapport à septembre 1978).

Comme nous le savons tous, ces indications de fin de mois sont très hétérogènes et si le nombre des demandeurs d'emploi a augmenté depuis l'année dernière, les motifs de ces demandes d'emploi sont très divers.

Si nous retenons les indications récemment fournies à la presse par M. le Président de la République, les 1 344 000 demandeurs d'emploi comprendraient 750 000 chômeurs et 600 000 autres demandeurs d'emploi.

Cette observation justifie la démarche que nous avons indiquée dès le début de notre rapport, concernant la nécessité de procéder à une « segmentation » du marché du travail, pour découvrir les véritables causes de l'augmentation du nombre des demandeurs d'emploi et y porter remède.

Il y a bien sûr parmi ces causes un phénomène économique, qui réside dans le ralentissement de la croissance et la conversion de certains secteurs économiques en difficulté ; cette situation, durable et qui touche tous les pays industrialisés, entraîne un ralentissement de l'embauche et provoque des licenciements.

— Ainsi les licenciements pour cause économique se sont élevés à 291 000 en 1977 et à 168 000 pour le premier semestre de 1978.

D'après les indications de l'INSEE on peut s'attendre à une stabilisation des effectifs salariés au cours du second semestre de 1978.

Mais à côté de ces causes économiques, le nombre des demandeurs d'emploi augmente pour des raisons démographiques et sociologiques.

— Ainsi chaque année, 650 000 jeunes se mettent à la recherche d'un emploi parmi lesquels 40 % n'ont ni diplôme de formation générale, ni diplôme de formation professionnelle et un nombre élevé de femmes font de même.

Entre les deux recensements de 1968 et de 1975, la population active de la France s'est accrue de 1 335 000 personnes, dont un million de femmes, soit les trois quarts de l'augmentation de la population active.

A l'origine de ce phénomène, il y a une volonté plus affirmée des femmes de travailler. Cela est vrai, en particulier des femmes mariées, qui s'arrêtent moins longtemps pour élever leurs enfants et représentent près de 60 % de la population active féminine.

Cette population active féminine se trouve excessivement concentrée dans certains secteurs de l'économie :

- 67 % travaillent dans le commerce et les services ;
- 24 % dans l'industrie (où elles représentent 85 % des salariés de l'habillement) ;
- 9 % dans le secteur agricole.

Ces développements assez longs sur la situation du marché du travail avaient pour objectif de souligner le caractère « structurel » des problèmes de l'emploi, ce qui implique que ces problèmes ne puissent trouver de solution rapide et immédiate.

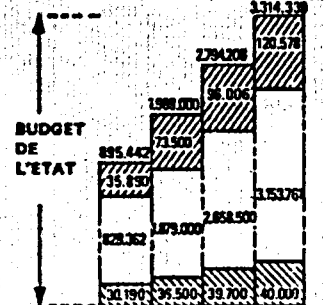
## 2° L'INDEMNISATION DU CHÔMAGE

Cet accroissement sensible du nombre des demandeurs d'emploi et l'amélioration de la couverture financière du chômage ont entraîné un gonflement considérable des dépenses de l'Etat, mais aussi de régime interprofessionnel d'assurance chômage ainsi qu'il ressort des tableaux ci-joints :

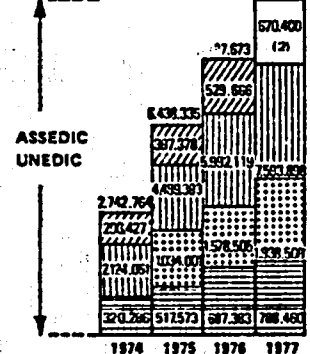
	1978 Crédits votés.	1979			Différence (en pourcentage.)
		Mesures acquises.	Services votés.	Mesures nouvelles.	
			(En francs.)		
Chômage complet .....	3 075 166 712	+ 1 083 000 000	4 158 166 712	+ 335 830 000	4 493 996 712 + 46,1
Participation de l'Etat aux frais de fonctionnement des ASSEDIC.	102 100 000	+ 35 950 000	138 050 000	+ 11 150 000	149 200 000 + 46,1
Chômage partiel .....	241 550 000	+ 7 820 000	249 370 000	+ 21 200 000	270 570 000 + 12,0
Aides diverses .....	2 180 000	,	2 180 000	— 1 369 200	810 800 — 62,8
Chantiers de chômage dans les DOM.....	45 800 000	,	45 800 000	+ 10 080 000	55 880 000 + 22,0
<b>Totaux .....</b>	<b>3 466 796 712</b>	<b>+ 1 126 770 000</b>	<b>4 593 566 712</b>	<b>+ 376 890 800</b>	<b>4 970 457 512 + 43,3</b>

## Le système d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi.

### LE FINANCEMENT (milliers de francs)



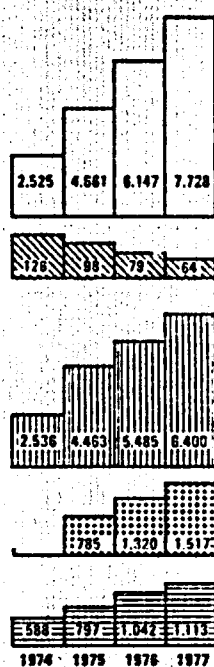
### ASSEDIC UNEDIC



Frais divers et de gestion

### LES ALLOCATIONS (milliers de mois-bénéficiaires par type d'allocation)

Aide  
Publique  
Fonds national  
de l'emploi (1)



### LES ALLOCATAIRES (milliers de mois-bénéficiaires par type d'allocataire)

Bénéficiaires de l'aide publique seule	1974 : non disponible 1975 : non disponible 1976 : non disponible 1977 : non disponible
Bénéficiaires des allocations de F.N.E.	1974 : 126 1975 : 88 1976 : 79 1977 : 64
Bénéficiaires de l'allocation spéciale et de l'aide publique seule	1974 : 1.042 1975 : 1.481 1976 : 1.586 1977 : 2.064
Bénéficiaires de la garantie de ressources	1974 : 588 1975 : 797 1976 : 1.042 1977 : 1.113
Bénéficiaires des allocations réservées aux travailleurs licenciés pour raison économique	1974 : - 1975 : 795 1976 : 1.320 1977 : 1.517
Bénéficiaires de l'allocation spéciale seule	1974 : 788 1975 : 1.292 1976 : 1.478 1977 : 1.842

— Attribution certaine  
- - - Attribution conditionnelle

(1) Allocations spéciales et allocations temporaires dégressives  
(2) Estimation

L'importance des masses financières en cause justifie que l'on s'interroge sur l'efficacité du système en place. La Cour des Comptes, dans son rapport public de 1975, avait d'ailleurs émis un jugement sévère sur le système d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi, dont elle avait critiqué « le fonctionnement défectueux et coûteux ; la réglementation complexe et difficile, le contrôle insuffisant ».

Le Ministre du Travail avait répondu « qu'à l'initiative du Gouvernement une négociation tripartite a été engagée à la fin de l'année 1974 » ; mais cette négociation n'a toujours pas abouti.

Or les inconvénients du système actuel sont sensibles au moins sur deux plans :

— ils entraînent un transfert des financements vers le secteur conventionnel d'indemnisation ;

Ainsi en 1969, l'UNEDIC assurait 66 % de la charge de l'indemnisation du chômage et l'Etat 33 %, alors qu'en 1977 la part de l'UNEDIC dépasse avec 10,99 milliards de francs 76 % de cette indemnisation, la part de l'Etat ne se situant plus qu'à 24 % (3,4 milliards de francs) ;

— ils prorogent une situation d'inégalités entre les demandeurs d'emploi.

En effet, en août 1978, 37 % des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE ne touchaient aucune indemnisation ; 19 % ne recevaient que l'aide publique (soit 16,50 F par jour), 10 % ne bénéficiaient que des allocations spéciales ASSEDIC (soit 29,55 F par jour), tandis que 19 % touchaient à la fois l'aide publique et les allocations spéciales ASSEDIC (46,05 F par jour) et 19 % percevaient 90 % de leur salaire au titre de l'allocation supplémentaire d'attente ;

— enfin les procédures d'indemnisation du chômage sont complexes et peu incitatives à la reprise d'un emploi.

### 3° LES NÉGOCIATIONS ENGAGÉES POUR RÉFORMER L'INDEMNISATION

Après la tentative manquée de réforme des régimes d'indemnisation du chômage en 1974-1975, le Gouvernement a relancé la négociation au mois de mai, en incitant vivement les partenaires sociaux à conclure un accord sur cette question.

Au moment de la rédaction de ce rapport, l'accord n'était toujours pas signé ; il est vrai que des problèmes difficiles se posent et que s'ajoute à la réforme des régimes d'indemnisation, la situation de trésorerie difficile de l'UNEDIC.



La problématique de la réforme se résume à une simple question : comment rendre l'indemnisation du chômage plus juste, sans augmenter les charges des entreprises et sans défavoriser les chômeurs actuellement indemnisés ?

La réforme consiste à proposer que l'Etat accroisse sa participation financière, ce qui ne saurait être acquis sans remise en ordre des régimes actuels d'indemnisation, suppression des abus constatés et mise en place de procédures incitatives à la reprise d'un emploi.

Sur ce dernier point, en particulier, deux suggestions peuvent être faites :

— l'une consisterait à rayer les demandeurs d'emploi des listes de bénéficiaires de l'indemnisation après le refus réitéré d'un emploi ;

— l'autre serait l'attribution d'une indemnité compensatrice versée aux demandeurs d'emploi qui retrouveraient un poste de travail moins bien rémunéré que le précédent, de manière à leur garantir pendant un certain temps un revenu équivalent à celui qu'ils auraient perdu.

## II. — Les blocages à la création d'emplois.

J'ai indiqué dans l'introduction de ce rapport que le Ministre du Travail n'était pas, au premier chef, le Ministre de la création des emplois, qui pour l'essentiel dépendent du niveau de l'activité économique.

Or nous savons, par des calculs économiques maintes fois vérifiés, que compte tenu de nos structures économiques, de nos mentalités et de l'état de notre législation, une croissance économique de moins de 3% n'entraîne pratiquement pas de création nette d'emplois.

En 1978, notre pays se trouve placé au seuil de cette croissance créatrice nette d'emplois, seuil que le Gouvernement espère dépasser sensiblement en 1979, puisqu'il fait reposer ses prévisions budgétaires sur une croissance économique de + 3,7%.

Avant que cette prévision se réalise, notre pays doit donc gérer au mieux ses emplois disponibles ; et le Ministre du Travail, s'il n'a pas la possibilité de créer les emplois, a un rôle éminent à tenir pour référer et dans la mesure du possible, éliminer les obstacles de tous ordres qui empêchent la création d'emplois qui existent potentiellement.

Sans prétendre aller au fond de chacun des exemples que je vais énumérer, j'indiquerai néanmoins diverses procédures, attitudes, réglementations qui s'opposent en fait à la création simple d'emplois, souvent au niveau artisanal ou de petites entreprises.

— Il en va ainsi du développement du travail noir, et de la concurrence déloyale qu'il fait au secteur de l'artisanat des métiers.

L'accord législatif de sanction de travail noir existe, mais il n'est pas souvent mis en œuvre, et le travail noir a dans certaines qualifications quitté le seuil du « bricolage » pour devenir une institution, dont il conviendrait de réduire l'influence.

— L'existence de dispositions trop favorables d'admission à la retraite dans certaines professions facilite considérablement le cumul d'un emploi et d'une retraite, qui supprime autant de postes de travail.

Dans ce domaine, des projets de limitation existent, que le Gouvernement ne semble pas vouloir appliquer, tels que la suppression des frais professionnels dans le calcul du revenu imposable des bénéficiaires de cumuls.

— Le recours systématique à la politique des heures supplémentaires combiné avec une législation laxiste en matière de durée maximale de la durée du travail.

Sur ce plan et comme il l'avait laissé entendre à votre Commission des Finances, le Ministre du Travail est décidé à intervenir et à faire adopter en Conseil des Ministres un projet d'abaissement de la durée maximale de travail et de pénalisation financière pour les entreprises des heures supplémentaires.

— Les lenteurs excessives des procédures de licenciement, qui font hésiter de nombreux chefs d'entreprises petites et moyennes à embaucher de nouveaux salariés dont elles craignent de ne pouvoir leur assurer un emploi permanent et durable.

— En corollaire, le poids excessif des indemnités conventionnelles de licenciement qui dissuade, dans les professions où les conventions collectives ont prévu des indemnités d'un niveau très élevé, les employeurs de procéder à l'embauche de nouveaux salariés.

A cet égard il convient de souligner la gravité des conséquences que peuvent soulever les difficultés d'interprétation d'une circulaire en date du 27 juin 1978 du Ministère du Travail et de la Participation (JO du 1<sup>er</sup> juillet 1978, p. 2257 et 2258) concernant l'application de la loi n° 78-49 du 19 janvier 1978 qui, en son paragraphe 35, deuxième alinéa, dispose : « ... la loi ne fixant aucun âge maximum à l'exercice d'une activité salariée, le départ à l'initiative de l'employeur — même lorsqu'il est prévu par une clause de convention collective ou le règlement d'un régime de retraite — constitue, selon une jurisprudence constante de la Cour de cassa-

tion que la loi du 19 janvier n'infirmes pas, un licenciement avec toutes les conséquences de droit et notamment l'indemnité de licenciement. Cette indemnité doit être calculée conformément aux dispositions de l'article R. 122-1 du Code du travail, les nouvelles modalités légales de calcul de l'indemnité de licenciement découlant de l'article 5 de l'accord ne s'appliquent qu'aux salariés licenciés avant soixante-cinq ans ou soixante ans dans certains cas ».

Certaines organisations syndicales ayant déduit de ce texte que l'indemnité due quel que soit l'âge de départ, dès lors que celui-ci était provoqué par l'employeur, était celle qui résultait du calcul fixé par les dispositions de la convention collective, les employeurs de professions dans lesquelles la convention collective prévoit le versement d'indemnités de licenciement importantes ont préféré renoncer à la mise à la retraite de collaborateurs âgés de plus de soixante-cinq ans bloquant ainsi une disponibilité d'emplois à offrir aux jeunes.

Il y a là une situation d'autant plus anormale que généralement les dispositions des conventions collectives applicables à ces professions prévoient également le service d'une pension de retraite tout-à-fait confortable.

Il est donc souhaitable qu'une clarification plus conforme à la logique et à l'équité soit publiquement donnée au plus tôt de cette circulaire.

— La généralisation de la mensualisation des salaires a pu, dans certains cas également, accroître la rigidité du marché du travail et décourager l'engagement à temps partiel de personnel nouveau.

— Les seuils impératifs qui conditionnent l'application de certains régimes fiscaux, ou la mise en place de structures lourdes de concertation avec le personnel ont également un effet de dissuasion sur l'embauche, en bloquant au-dessous des seuils concernés les effectifs des entreprises que leurs responsables souhaitent ne pas dépasser pour ne pas changer de régime fiscal ou social.

— Il existe enfin deux autres questions d'une grande ampleur et dont l'effet sur la situation de l'emploi est important ; il s'agit de l'emploi des femmes et de la situation des travailleurs immigrés.

En ce qui concerne l'emploi des femmes, l'analyse présentée plus haut dans le présent rapport a bien montré la diversité des situations en cause.

Ne serait-il pas souhaitable, par une politique sociale et familiale appropriée, d'offrir aux femmes une possibilité de choix entre un emploi salarié et une compensation financière des charges ménagères et familiales de manière à éviter que beaucoup de femmes n'exercent par obligation financière des activités professionnelles auxquelles elles n'aspirent pas nécessairement ?

S'agissant de l'emploi des travailleurs immigrés, nous savons tous qu'il s'est multiplié en période de haute conjoncture économique et de désintérêt des jeunes Français pour les métiers manuels.

Mais la politique menée en faveur du développement de travail manuel, la réforme du système éducatif pour tenir davantage compte des filières professionnelles en fin de scolarité obligatoire et le contrôle strict du renouvellement des cartes de travail délivrées aux travailleurs immigrés ne contribueraient-ils pas à orienter des jeunes gens à la recherche d'un emploi vers des postes rendus disponibles ?

### III. — Les deux pactes pour l'emploi des jeunes.

Nous avons vu dans notre analyse du marché du travail que l'emploi des jeunes constituait un problème spécifique qui appelait des solutions particulières.

Ces solutions, que le Gouvernement a intitulées par deux fois « Pacte national pour l'emploi » rassemblent une somme de mesures d'incitations financières en faveur de l'emploi des jeunes, se situant à la charnière de la politique de formation et de la politique de l'emploi.

Dans sa réponse aux questions posées par votre rapporteur, le Ministère du Travail nous indique que le premier pacte pour l'emploi des jeunes institué par la loi n° 77-704 du 5 juillet 1977 se soldait par un bilan très positif.

Au total, 600 000 places ont été offertes et 545 000 jeunes ont pu bénéficier des différentes mesures proposées :

MESURES	TOTAL
<b>Exonérations :</b>	
Apprentis .....	108 271
Autres jeunes .....	229 949
<b>Stages pratiques :</b>	
Demandes habilitées .....	183 296
Entrées .....	138 691
Contrats emploi-formation .....	26 354
<b>Stages de formation :</b>	
Places offertes .....	77 247
Places pourvues .....	68 562

Détail par région.

REGIONS	EXONERATIONS		STAGES PRATIQUES		CONTRATS emploi- formation.	STAGES de formation.	
	Apprentis.	Autres jeunes.	Demandes habilitées.	Entrées.		Places offertes.	Places pourvues.
Ile-de-France .....	12 043	38 295	25 096	13 454	2 310	16 368	13 410
Champagne - Ardenne.....	2 496	5 756	4 304	3 272	260	1 220	1 177
Picardie .....	3 216	6 955	4 639	3 654	883	4 152	3 752
Haute-Normandie .....	3 255	7 262	4 086	3 303	301	2 216	1 984
Centre .....	5 240	11 475	5 955	4 079	1 259	4 136	4 136
Nord - Pas-de-Calais.....	4 600	15 500	15 000	12 000	1 700	4 800	4 800
Lorraine .....	4 907	11 082	9 844	7 128	2 333	3 616	3 337
Alsace .....	5 401	9 638	7 506	5 306	816	1 811	1 474
Franche-Comté.....	2 022	7 707	2 026	2 109	548	924	808
Basse-Normandie .....	5 745	3 843	3 656	3 252	304	1 496	1 467
Pays de la Loire.....	10 095	15 625	9 388	7 191	1 621	3 075	3 023
Bretagne .....	5 864	11 859	10 671	8 537	1 188	2 874	2 768
Limousin .....	1 438	3 394	2 853	2 434	498	408	408
Auvergne .....	3 560	6 216	5 634	4 473	1 309	1 928	1 753
Poitou - Charente .....	5 473	7 046	6 715	5 502	1 131	2 070	1 527
Aquitaine .....	6 853	8 853	14 672	11 553	1 046	3 035	2 916
Midi - Pyrénées .....	4 625	8 796	9 135	7 463	1 505	4 185	3 922
Bourgogne.....	3 539	7 822	3 756	2 993	536	2 931	2 311
Rhône - Alpes.....	7 865	22 976	14 520	10 429	2 834	4 701	4 309
Languedoc-Roussillon.....	3 573	5 230	10 264	8 519	1 302	4 438	3 556
Corse .....	261	178	1 842	1 605	477	1 006	1 006
Provence - Alpes - Côte d'Azur .....	8 002	12 539	13 176	10 035	2 103	5 857	4 808
<b>Ensemble de la France.</b>	<b>108 271</b>	<b>229 949</b>	<b>185 296</b>	<b>138 691</b>	<b>28 334</b>	<b>77 247</b>	<b>68 652</b>

### Bilan du pacte national pour l'emploi au 31 mars 1978.

#### Intitulé des mesures

Embauche avec  
exonération de  
charges sociales

Dépense  
au 31 Mars 1978

714.966.391 F

Bénéficiaires  
au 28 Février 1978

229.949 bénéficiaires (1)

#### Dispersion régionale des bénéficiaires

Entrée en apprentissage  
avec exonération  
de charges sociales

79.387.542 F

108.271  
bénéficiaires

Stages en centres  
de formation

476.473.420 F

68.652  
bénéficiaires (2)

$\frac{\text{Bénéficiaires}}{\text{effectif salarié}} \times 500$

Contrats emploi-formation

non  
disponible

26.354 bénéficiaires

Stages pratiques  
en entreprises

823.321.452 F

145.679 bénéficiaires

$\frac{\text{Bénéficiaires}}{\text{effectif salarié}} \times 250$

< 2,20

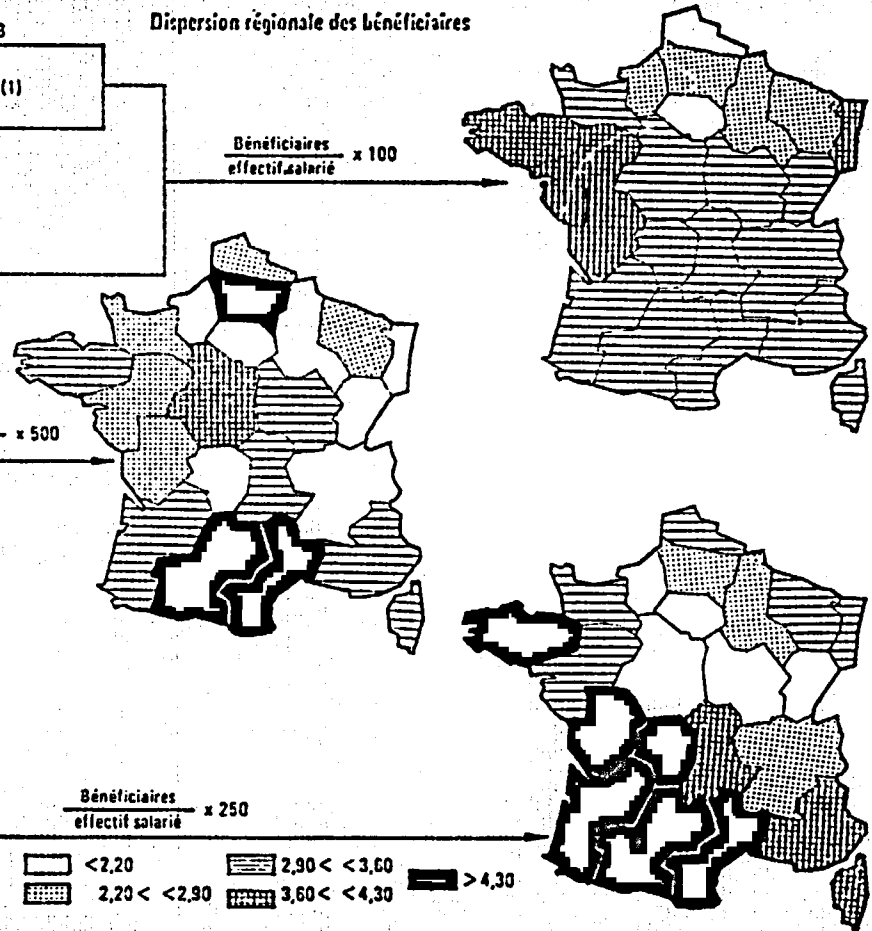
2,90 < 3,60

2,20 < 2,90

3,60 < 4,30

> 4,30

(1) en partie en double compte avec les contrats emploi-formation  
(2) à l'exception des stagiaires A.F.P.A.



**La contribution des différentes branches d'activité au Pacte National pour l'emploi a pu être établie de la manière suivante :**

	<b>EXONERATION des charges sociales (jeunes autres qu'apprentis).</b>	<b>ENTREES en stage pratique.</b>	<b>REPARTITION des effectifs salariés (pour mémoire).</b>
Pêche, agriculture, forêts .....	30	38	4
Combustibles minéraux solides .....	»	1	»
Pétrole, gaz naturel .....	1	3	3
EDF-GDF .....	1	2	2
Extraction minerais divers .....	1	2	2
Première transformation des métaux, sidérurgie .	7	8	21
Verre, céramique .....	14	12	20
Industrie chimique .....	9	14	25
Fonderie, travail des métaux .....	40	25	38
Construction mécanique .....	46	30	44
Construction automobile .....	36	14	40
Construction navale, aéronautique .....	5	5	13
Construction électrique .....	33	27	45
Industries agricoles et alimentaires .....	49	32	40
Fibres synthétiques .....	»	»	2
Industrie textile .....	17	21	27
Industrie du cuir, chaussures .....	8	9	9
Industrie de l'habillement .....	25	32	22
Industrie du bois et de l'ameublement .....	28	20	16
Industrie du papier carton .....	6	4	11
Industrie de l'édition .....	10	13	16
Industrie du caoutchouc .....	8	4	9
Transformation des matières plastiques .....	8	7	9
Industries diverses .....	9	9	9
Bâtiment, travaux publics .....	179	92	122
Commerce de gros .....	53	63	66
Récupération, intermédiaires du commerce ...	5	6	7
Commerces de détail .....	105	149	85
Réparation et commerce automobiles .....	55	43	24
Restauration et hébergement .....	39	37	27
Transports .....	17	25	35
Télécommunications, postes .....	1	1	»
Services d'entreprises .....	55	87	63
Hygiène, services domestiques .....	25	32	21
Assurances, finances .....	22	27	39
Enseignement, spectacle, santé, recherche .....	41	74	61
Non-précisée .....	9	32	4
	<b>1 000 (229 950 exonérations.)</b>	<b>1 000 (154 700 entrées en SP.)</b>	<b>1 000 (13 380 300 salariés.)</b>

Le nombre des jeunes demandeurs d'emploi a diminué de 6,8 % en niveau absolu par rapport à janvier 1977. A cette date, la part des jeunes parmi l'ensemble des demandeurs d'emploi était en baisse sensible : 37,5 % contre 42,2 % en janvier 1977.

Le redressement ne s'est pas accompli au détriment des demandeurs âgés de plus de vingt-cinq ans. L'augmentation de leur nombre correspondait approximativement à ce que la conjoncture économique laissait prévoir.

Les résultats traduisent la priorité qui avait été donnée aux mesures débouchant sur une insertion définitive.

Sur 545 000 jeunes, 338 000 (soit près des deux tiers) ont eu des contrats d'embauche fermes dans des entreprises, ou des contrats d'apprentissage, dont on sait qu'ils débouchent en quasi-totalité sur des embauches fermes.

Le développement des contrats d'apprentissage a été élevé : la hausse de 30 % observée par rapport au deuxième trimestre 1976 montre la contribution que peut apporter l'apprentissage à la résolution des problèmes de l'emploi.

Les stages de formation de longue durée tiennent compte des besoins à satisfaire. Il faut rappeler que le taux de placement, par exemple à l'AFPA, est de plus de 80 % dès la sortie du stage.

Les stages pratiques, qui constituent une des innovations importantes du Pacte pour l'emploi, ont connu une extension rapide surtout en fin de programme. D'après les sondages effectués, 60 % des chefs d'entreprise déclarent avoir l'intention de conserver les stagiaires à l'issue du stage et, en outre, 20 % déclarent avoir l'intention de le faire « en l'absence de catastrophe économique ».

En ce qui concerne son coût, les mesures budgétaires pour l'application de la loi du 5 juillet 1977 se montent à 4 845 millions de francs, décomposés ainsi :

— 1 745 millions de francs pour favoriser l'emploi des jeunes inscrits à la première loi de finances rectificative pour 1977 ;

— 400 millions de francs pour compléter le financement des actions de formation et d'initiation à la vie professionnelle prévues par la loi du 5 juillet 1977 ont été inscrits à la seconde loi de finances rectificative pour 1977 ;

— 2 740 millions de francs figurent, en outre, à la première loi de finances rectificative pour 1978.



Si le premier Pacte national pour l'emploi des jeunes peut être considéré comme un succès, il ne convient pas pour autant d'en minimiser le coût.

En supposant même que tous les stages offerts aient abouti à la création d'un emploi supplémentaire, ce qui est loin d'être la réalité des choses, le coût budgétaire par emploi créé ressortirait à 10 000 F, ce qui représente la moitié de la prime régionale pour création d'emploi distribuée par la DATAR dans le cadre des aides au développement régional.

Le second Pacte national pour l'emploi, applicable depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1978, s'inspire du même dispositif que le précédent, dans des conditions financières généralement moins favorables toutefois pour les entreprises :

— l'exonération des cotisations sociales patronales est prise en charge par l'Etat à hauteur de la moitié pour les PME et les artisans qui embauchent des jeunes salariés de dix-huit à vingt-six ans avant le 31 décembre 1979 ;

— l'exonération des cotisations sociales patronales est totale pendant un an pour le recrutement d'apprentis ;

— l'aide de l'Etat pour les contrats emploi-formation est rendue forfaitaire ;

— en ce qui concerne les stages pratiques en entreprise, l'Etat rembourse à l'entreprise 70 % de l'indemnité allouée aux stagiaires (soit 63 % du SMIC) ;

— les stages de formation professionnelle sont limités à six mois et rémunérés à hauteur de 25 % du SMIC pour les jeunes de moins de dix-huit ans et à 75 % pour les jeunes de plus de dix-huit ans.

Les résultats attendus de ce second pacte, qui se poursuivra donc en 1979, sont :

- 50 000 bénéficiaires de stages pratiques en entreprise ;
- 60 000 bénéficiaires de stages de formation ;
- 120 000 bénéficiaires de la procédure d'exonération des charges sociales.

En année pleine, le coût du second Pacte pour l'emploi des jeunes sera de l'ordre de 2 milliards de francs ; son coût unitaire par bénéficiaire sera donc nettement moins élevé que pour le précédent pacte, mais son succès est moins nettement garanti.

#### IV. — La formation professionnelle insuffisamment mise en valeur.

Avec le document annexe au projet de loi de finances relatif à la formation professionnelle, votre rapporteur a disposé d'un ensemble d'informations très complètes sur cette action dont la responsabilité incombe depuis 1977 à un Secrétaire d'Etat placé auprès du Ministre du Travail.

1° *Le projet de budget pour 1979* prévoit 6 477 millions de francs pour le fonctionnement et 260 millions de francs pour l'équipement, soit au total 6 737 millions de francs, ce qui représente une progression de près d'un milliard de francs, soit 36 %, taux très largement supérieur à celui de l'ensemble des crédits budgétaires. Ainsi le montant de l'enveloppe de formation professionnelle aura été multiplié par plus de six en dix ans.

Si l'on ajoute les contrats emploi-formation, qui relèvent également de l'aide de l'Etat à la formation professionnelle et, qu'il a été décidé d'inclure dans l'enveloppe de la formation professionnelle dès l'an prochain, le montant de celle-ci s'élève à 7 192 millions de francs.

Les crédits inscrits directement au budget des Services généraux du Premier Ministre passeraient, pour leur part, de 2 645 millions de francs en 1978 à 4 162 millions de francs en 1979, soit une progression de plus de 57 % et un quasi-doublement en deux ans.

Cette progression permettra de poursuivre l'action engagée depuis l'an dernier pour la formation des jeunes sans qualification.

L'accent sera mis également sur les actions en faveur des demandeurs d'emploi, sur la rénovation des cours de promotion et notamment de ceux qui s'adressent aux travailleurs manuels, sur la diversification des interventions de l'AFPA, sur la modernisation et le développement de l'apprentissage et sur le renforcement du dispositif de contrôle.

Un effort sensible a également été consenti dans le domaine de l'équipement puisque les autorisations de programme progressent de 15,5 % et les crédits de paiement de plus de 20 % ; il s'agit notamment d'accélérer la mise en place des centres de formation d'apprentis et la modernisation des centres de FPA.

En ce qui concerne plus spécialement les crédits interministériels inscrits au budget des Services du Premier Ministre, les principaux efforts envisagés porteront sur le développement de la

politique d'aide aux actions tendant à améliorer la situation de l'emploi et la promotion des travailleurs, notamment dans le cadre des programmes d'action prioritaires du VII<sup>e</sup> Plan.

L'aide sera à nouveau accrue pour les actions d'adressant :

— aux jeunes sans qualification et sans emploi pour lesquels un effort est prévu en application du programme d'action prioritaire n° 11 ; il portera en particulier sur des actions de préformation et d'insertion professionnelle, et permettra également à certains jeunes de suivre des stages pratiques en entreprise ;

— aux travailleurs manuels en application du programme d'action prioritaire n° 12 ; à ce titre, un effort particulier est prévu pour la rénovation des cours de promotion sociale de façon à ce qu'ils répondent mieux aux besoins des auditeurs et pour les travailleurs en congé de formation, qui bénéficieront également des nouvelles dispositions de l'accord sur la formation et le perfectionnement professionnels, et de la loi du 17 juillet 1978 ;

— aux travailleurs de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises pour lesquels les actions d'initiation à la gestion seront développées en application du programme d'action prioritaire n° 3 ;

— aux travailleurs qui souhaitent se promouvoir ou se convertir dans le secteur hospitalier, en application du programme d'action prioritaire n° 19 ; il est envisagé d'accroître les effectifs bénéficiant d'une rémunération de l'Etat pendant la formation dispensée par les écoles d'infirmières.

Ces actions seront menées essentiellement dans le cadre d'une politique de déconcentration régionale qui n'a cessé de se développer depuis 1969.

Les moyens mis à la disposition des préfets de région pour assurer le contrôle de l'ensemble des actions de formations professionnelles seront également renforcés de façon importante.

Le tableau ci-après nous indique la composition et la nature de « l'enveloppe financière Formation professionnelle pour 1979 ».

**L'enveloppe de la formation professionnelle pour 1979.**

Le budget de la formation professionnelle pour 1979 se présente de la façon suivante :

NATURE DES ACTIONS	BUDGET voté en 1978.	PROPOSITIONS pour 1979.
	(En millions de francs.)	
<b>I. — Formation professionnelle continue.</b>		
<b>A. — FONCTIONNEMENT DES CENTRES</b>		
<i>Travail.</i>		
FPA .....	1 125,55	1 270,65
Actions de formation du FNE .....	58,43	61,94
Total (travail) .....	<b>1 183,98</b>	<b>1 332,59</b>
<i>Education.</i>		
CNAM .....	8,60	9,68
CNDP .....	81,74	96,65
ADEP .....	7,94	7,44
Actions spécifiques .....	18,93	19,15
Total (éducation) .....	<b>117,21</b>	<b>132,92</b>
<i>Universités.</i>		
CNAM .....	69,31	77,27
Actions spécifiques .....	14,57	16,34
Total (universités) .....	<b>83,88</b>	<b>93,61</b>
<i>Industrie.</i>		
FNEGE .....	6,94	7,10
<i>Services généraux du Premier ministre.</i>		
Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale .....	768,12	1 225,56
<b>B. — RÉMUNÉRATIONS DES STAGIAIRES</b>		
Rémunération .....	1 768,93	2 795,33
Services payeurs .....	3,74	3,86
Total (rémunération) .....	<b>1 770,67</b>	<b>2 799,19</b>
<b>C. — CONTRÔLE ET INTERVENTIONS</b>		
Total .....	20,27	36,30
<b>Total (fonctionnement formation professionnelle continue) ....</b>	<b>3 951,07</b>	<b>5 627,27</b>

NATURE DES ACTIONS	BUDGET voté en 1978.	PROPOSITIONS pour 1979.
<b>II. — Apprentissage.</b>		
<i>Centres de formation d'apprentis.</i>		
Education .....	711,21	791,38
Agriculture .....	26,80	37,45
<i>Inspection de l'apprentissage.</i>		
Education .....	15,48	19,97
Agriculture .....	0,88	0,96
Total (apprentissage) .....	754,37	849,76
Total (fonctionnement) .....	(1) 4 705,44	(2) 6 477,03
<b>III. — Equipement.</b>		
<i>Autorisations de programme.</i>		
FPA .....	134,9	154,9
Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale .....	90	103
Total (équipement) .....	224,9	139,9

(1) A ce total, il convient d'ajouter 282,59 millions de francs au titre des contrats emploi-formation.

(2) A ce total, il convient d'ajouter 455 millions de francs au titre des contrats emploi-formation, soit un montant global de 6 932,03 millions de francs.

2° Mais l'organisation actuelle de la formation professionnelle, héritage du système mis en place auprès du Premier Ministre en 1971, ne facilite guère l'action du Secrétaire d'Etat placé auprès du Ministre du Travail, ni par conséquent l'efficacité d'ensemble de la politique de formation professionnelle.

Il faut le regretter, à la fois en raison de l'importance des crédits budgétaires mis en place, des sommes engagées par les entreprises et de l'intérêt d'améliorer la qualification professionnelle des jeunes dans la conjoncture actuelle.

Qu'est-ce en effet que le pacte national pour l'emploi sinon la constatation d'une insuffisance des résultats de la politique de formation professionnelle ?

— L'organisation de la formation professionnelle au niveau gouvernemental ne facilite guère, en effet, son efficacité pour maintenir la fiction du rattachement au Premier Ministre, de la formation professionnelle, un Fonds de la formation profession-

nelle regroupe une partie des actions de formation : financement des conventions de formation professionnelle ; actions menées en faveur des jeunes du contingent ;

En dehors du Fonds de la formation professionnelle, « l'enveloppe » formation prend en compte le financement :

- de l'AFPA (Ministère du Travail) ;
- du CNAM . Conservatoire national des arts et métiers (Universités) ;
- du CNTE : Centre national de téléenseignement (Education).

Mais comme il se produit bien souvent en pareil cas, la coordination interministérielle est faite sans impulsion directrice au niveau du Premier ministre qui laisse le soin au secrétaire général du Fonds de la formation professionnelle de procéder à la répartition des crédits, tandis que l'autorité politique concernée, le Secrétaire d'Etat placé auprès du Ministre du Travail, ne dispose pas des moyens d'ensemble de la formation et se borne à gérer l'AFPA et les actions de formation du Fonds national de l'emploi, soit en 1979 1 332 millions de francs sur une enveloppe Formation de 6 737 millions de francs.

— A ces défauts d'organisation au plan central, on peut ajouter les procédures d'emploi des crédits, qui, si elles traduisent un réel souci de déconcentration, ne sont pas accompagnées d'une impulsion ni d'un contrôle suffisant pour garantir un bon emploi des fonds.

Ainsi, en prenant l'exemple du Fonds de la formation professionnelle, 28 % des crédits sont transférés aux différents Ministères ; 72 % des crédits sont délégués aux préfets de régions ; 2 % seulement consistent en interventions directes.

**3° Le bilan des différentes formes d'actions menées au titre de la formation professionnelle s'établit de la manière suivante :**

**a) Evolution des effectifs de stagiaires en formation dans les différentes catégories d'actions financées par l'Etat.**

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Formation professionnelle des adultes (AFPA) .....	76 000	53 000	89 000	100 000	102 000	105 000
Fonds national de l'emploi (FNE) .....	28 000	21 000	23 000	16 000	16 000	14 000
Contrats emploi-formation ....	»	»	»	6 000	23 000	42 000
Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) .....	29 000	29 000	29 000	30 000	33 000	33 000
Centre national de télé-enseignement (CNTE) .....	106 000	108 000	107 000	101 000	117 000	115 000
Fonds de la formation professionnelle :						
Conventions et cours de promotion sociale .....	631 000	630 000	558 000	554 000	(1) 406 000	(1) 421 000
Conventions « Pacte pour l'emploi » .....	»	»	»	»	»	58 000
Conventions DOM .....	»	»	»	»	(1) 11 000	(1) 13 000
Actions collectives .....	»	»	»	»	(1) 18 000	(1) 18 000
Cours à distance .....	33 000	33 000	33 000	33 000	33 000	33 000
Jeunes du contingent ....	53 000	50 000	49 000	43 000	46 000	42 000
<b>Total .....</b>	<b>958 000</b>	<b>956 000</b>	<b>888 000</b>	<b>883 000</b>	<b>805 000</b>	<b>894 000</b>

(1) Jusqu'en 1975, les effectifs comportaient des doubles comptes du fait des inscriptions multiples prises dans les centres régionaux associés du CNAM; ces doubles comptes ont été éliminés en 1976 et 1977. A l'inverse, les effectifs des conventions ont été complétés par les conventions concernant les DOM et les actions de formation collective.

**b) Association pour la formation professionnelle des adultes-AFPA.**

En 1977, l'AFPA a reçu en formation à divers titres 85 067 personnes :

- stages classiques et préformation : 68 165 ;
- formation des formateurs : 7 429 (dont AFPA et secteurs non gérés : 5 540) ;
- formation des travailleurs sous contrat de travail : 9 473.

1977.

	ENTREES	EN FORMATION en début d'année.	FORMES
Action des FPA classiques .....	58 838	»	47 847
Préformation .....	8 606	29 973	7 475
FNE .....	2 701	1 204	2 723
Ensemble des demandeurs d'emploi .....	68 165	31 177	58 045
Formation des formateurs .....	5 540	»	5 540
Total .....	104 882		63 585

Pour faire face à cette demande le dispositif opérationnel de l'AFPA s'est accru : ses sept délégations régionales regroupent désormais cent vingt-quatre centres auxquels s'ajoutent quarante et un lieux d'implantation de sections détachées. Au cours de l'année, cent vingt et une sections nouvelles ont été ouvertes, portant son dispositif à 2 965 sections.

Son appareil lui permet ainsi de disposer d'une capacité de formation simultanée de 43 505 stagiaires. Durant l'année, il a été très complètement utilisé. Le nombre de sections inactives s'est progressivement réduit, et le taux de remplissage des sections ouvertes est resté très élevé, de l'ordre de 95 %.

Les dix-neuf centres psychotechniques régionaux ont examiné 182 031 candidats.

L'AFPA a poursuivi son effort d'information et d'orientation des stagiaires et a cherché à améliorer leurs conditions de vie. C'est dans le même esprit qu'elle a manqué sa volonté de prendre en charge plus directement leur bonne réinsertion professionnelle, en liaison très étroite avec l'ANPE.

Grâce à la collaboration de tous les services compétents, 50 % des stagiaires ont pu être considérés comme placés avant la fin de leur formation et 80 % dans les semaines qui ont suivi leur stage.

En dehors des formations directes qu'elle a assurées dans ses propres structures, elle a mené, à la demande du Ministère du Travail, des opérations au titre du Fonds national pour l'emploi. Un peu moins fréquentes que l'année précédente, ces actions ont été relayées par les très nombreuses missions d'assistance technique et de contrôle que les départements ministériels intéressés lui ont demandé d'effectuer.

Pour faire face à ces différentes missions, l'association emploie plus de 9 100 personnes.



**Evolution.**

	1973	1974	1975	1976	1977
<b>Demandeurs d'emploi :</b>					
Effectifs en formation....	81 016	84 352	94 262	97 338	99 342
Effectifs formés.....	49 128	50 481	55 834	56 831	58 045
Heures stagiaires (estimation en millions).....	•	48,8	51,3	52,4	53
<b>Formation des formateurs :</b>					
Effectifs formés.....	3 045	3 426	4 363	4 152	5 540
Heures-stagiaires (en millions) .....	•	0,4	0,4	0,5	0,4

**Les stagiaires sans contrat de travail.**

L'AFPA a formé 58 045 stagiaires, soit 2,1 % de plus qu'en 1976.

Ces formations ont comporté des actions de préparation à la vie industrielle et à la formation professionnelle (25,3 % des formés en 1977), des actions de formation proprement dite (69,7 %) et des actions de perfectionnement (5 %).

Dans la quasi-totalité des cas, ces enseignements ont été dispensés à temps plein et de manière très intensive : six mois environ pour les stages d'ouvrier qualifié ou d'employé et de neuf à douze mois pour les stages de technicien.

Au total, l'AFPA a dispensé, au titre des actions de base, 50 904 853 heures travaillées, dont 46 615 153 dans le cadre des actions classiques, en progression de 2,35 % par rapport à 1976.

Pour plusieurs raisons ces accroissements sont plus modérés que durant les années précédentes : la fixation en 1976 d'un nouvel horaire hebdomadaire d'enseignement (36 h 30) a entraîné un allongement des stages et donc réduit la capacité de formation de l'association, d'environ 2,2 %. Surtout le souci prioritaire de l'AFPA a été en 1977 de bien adapter les formations qu'elle dispensait aux exigences des stagiaires et aux besoins des entreprises.

Par grands secteurs d'activités, les stagiaires formés se répartissent de la façon suivante (en pourcentage par rapport à l'ensemble) :

— bâtiment et travaux publics : 19 542 (soit 33,7 %) ;

- métaux, électromécanique, radio-électricité, électronique : 20 169 (soit 34,7 %) ;
- commerce, emplois de bureau et informatique : 6 931 (soit 11,9 %) ;
- divers et préformation : 11 403 (soit 19,7 %).

#### Les stagiaires sous contrat de travail.

L'AFPA a également mobilisé son dispositif dans une perspective d'accueil des stagiaires sous contrat de travail et notamment en congé de formation.

Ainsi, en 1977, 11 741 stagiaires ont été accueillis, représentant 1 517 193 heures-stagiaires.

Parmi ces stagiaires formés, 30 % ont de vingt à vingt-cinq ans, tandis que 47 % ont plus de trente ans.

Cette population est formée pour 92 % d'hommes et pour 8 % de femmes. On constate donc qu'elle est plus âgée et plus masculine que celle des stages classique.

En 1977, l'AFPA a constitué un budget annexe dans ce domaine, lui permettant de recruter du personnel et de financer ses actions hors de la subvention générale. Les initiatives en cette matière ont été décentralisées et les centres ont désormais la possibilité de répondre aux demandes qui leur parviennent.

Au niveau pédagogique, l'AFPA veille à ne pas constituer deux systèmes de formation distincts dont l'un s'adresserait à des stagiaires demandeurs d'emploi, l'autre à des salariés.

#### c) Fonds national de l'emploi (FNE).

##### Effectifs des stagiaires :

1972 .....	28 000
1973 .....	21 000
1974 .....	23 000
1975 .....	16 000
1976 .....	16 000
1977 .....	14 000

Ces effectifs comprennent, en 1977 :

- les conventions d'adaptation au bénéfice des personnels des entreprises : 11 527 ;
- les actions de formation pour les cadres et assimilés demandeurs d'emploi : 2 557 ;
- les réentraînements à la dactylographie, dans les locaux de l'ANPE, des femmes demandeurs d'emploi : 341.

**d) Le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM).**

**Effectifs des stagiaires :**

1972, 1971-1972 .....	29 000
1973, 1972-1973 .....	29 000
1974, 1973-1974 .....	29 000
1975, 1974-1975 .....	30 000
1976, 1975-1976 .....	33 000
1977, 1976-1977 .....	33 000

Ces effectifs correspondent à ceux du CNAM de Paris ; les centres associés étant conventionnés, leurs effectifs sont comptés avec ceux des conventions.

**A Paris, les enseignements comprennent :**

— les enseignements dispensés le soir et le samedi, pour la plupart publics et gratuits, programmés en unités capitalisables et conduisant à la délivrance de valeurs et de diplômes. Ce sont les enseignements traditionnels de promotion ;

— les enseignements en temps ouvrable, accueillant en stages à plein temps des titulaires du DEST ou du DESE, préparant le diplôme d'ingénieur ou d'économiste ;

— les enseignements des instituts, écoles, centres d'études préparant à des examens et des titres de caractère professionnel : DECS et experts-comptables, ingénieurs informaticiens, etc.

**e) Centre national de téléenseignement (CNTE).**

	1972 1971-1972	1973 1972-1973	1974 1973-1974	1975 1974-1975	1976 1975-1976	1977 1976-1977
Effectifs en formation.....	106 000	108 000	107 000	101 000	117 000	115 000
Effectifs formés.....	57 000	59 000	53 000	50 000	58 000	56 000
Pourcentage des stagiaires femmes..	49	51	52	54	52	53
Pourcentage des niveaux V et VI....	30	26	27	27	22	24
Pourcentage du secteur tertiaire....	80	80	90	95	95	91

Le CNTE assume l'une des missions confiées au Centre national de documentation pédagogique (CNDP), à savoir, l'enseignement par correspondance. Dans les formations qu'il assure, seules celles ayant une vocation professionnelle ont été retenues ici : préparation aux examens et au professorat de l'enseignement technique et à divers concours administratifs, et enseignement primaire pour les adultes. Les jeunes du contingent inscrits au CNTE ne sont pas

comptabilisés ici, mais avec les jeunes du contingent, ci-dessous. Ces enseignements sont assurés par les centres de Grenoble, Lille, Lyon, Toulouse et Vanves.

Les formations se caractérisent par une nette prédominance du tertiaire, allant de pair avec une proportion élevée de stagiaires féminins.

*f) La formation des militaires du contingent.*

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Effectifs en formation.....	55 000	50 000	49 000	43 000	46 000	42 000
Effectifs formés.....	33 000	35 000	38 000	33 000	34 000	30 000
Pourcentage des niveaux V et VI....	84	84	59	50	48	38

Les actions en faveur des militaires du contingent s'adressent :

— à des jeunes sans qualification professionnelle et de niveau de connaissances générales faibles. Elles correspondent à des inscriptions prises dans l'enseignement primaire : cours élémentaires, préparation au CEPE et préformation AFPA (13 455 stagiaires) ;

— à des jeunes déjà engagés dans la vie professionnelle. Ces jeunes suivent un enseignement technique leur permettant d'améliorer leur qualification (5 656 inscriptions) ;

— à des jeunes ayant suivi un enseignement scientifique ou littéraire ne conduisant pas immédiatement à une qualification professionnelle. Ces jeunes ont pris une inscription dans l'enseignement supérieur (5 713, dont 3 655 dans le domaine scientifique) ou dans l'enseignement secondaire (17 215).

Les cours oraux (28 027) représentent environ 66 % des inscriptions totales. Ceux-ci sont très largement organisés dans les unités avec le concours de cadres militaires de carrière ainsi que d'appelés, enseignants ou étudiants. Ils concernent surtout l'enseignement primaire (79 % de l'ensemble des inscriptions orales). Les cours de préformation AFPA, notamment, sont dispensés dans les unités au profit d'un certain nombre d'appelés dépourvus de toute qualification professionnelle, en vue de leur faire acquérir les connaissances de base (français et calcul) exigées pour l'admission en stage AFPA du premier degré (niveau CAP).

Les cours par correspondance comportent 14 000 inscriptions, dont 12 504 sont prises auprès des centres nationaux de téléenseignement et 900 au Centre national de promotion rurale (CNPR), à Marmilhat.

**g) Les conventions comportant une aide financière de l'Etat.**

En 1977, 543 000 stagiaires ont suivi des actions de formation conventionnées, représentant 123 millions d'heures-stagiaires. Parmi eux, 281 000 ont achevé une formation au cours de l'année civile.

1977

	EFFECTIFS en formation.	EFFECTIFS formés.	HEURES- STAGIAIRES (millions).
Conventions DOM.....	13 000	9 000	3,8
Actions de formation collective.....	18 000	18 000	1,6
Cours télévisés ou radiodiffusés.....	23 000	13 000	»
Cours par correspondance.....	10 000	5 000	»
Conventions, y compris les cours de promotion sociale conventionnés (non compris les conventions passées au titre du pacte pour l'emploi) .....	374 000	220 000	92
Cours de promotion sociale subventionnés....	47 000	16 000	8
Conventions jeunes pacte pour l'emploi.....	58 000	»	18
<b>Total .....</b>	<b>543 000</b>	<b>281 000</b>	<b>123,4</b>

**Typologie des actions de formation conventionnées.**

	STA- GIAIRES en for- mation.	STA- GIAIRES formés.	HEURES- STA- GIAIRES (Millions.)	SUBVEN- TIONS (Millions de francs.)	DUREE moyenne par stagiaire.	SUBVEN- TION moyenne heures- stagiaires.
<i>Conversion.</i>						
Handicapés .....	12 000	8 000	7	17	930	2,4
Femmes. — Réinsertion.....	16 000	10 000	6	25	520	4,9
Agriculteurs .....	20 000	11 000	6,6	30	600	4,6
Jeunes .....	3 000	2 000	1,2	8	580	6,6
Autres demandeurs d'emploi.....	28 000	19 000	10,7	61	570	5,7
<b>Total .....</b>	<b>77 000</b>	<b>50 000</b>	<b>30,5</b>	<b>141</b>		
<i>Adaptation.</i>						
Travailleurs migrants.....	9 000	8 000	3,6	15	440	4
Jeunes travailleurs.....	9 000	6 000	2,3	8	370	3,3
Autres .....	11 000	8 000	2,1	8	240	4,1
<b>Total .....</b>	<b>29 000</b>	<b>22 000</b>	<b>8</b>	<b>31</b>		
<i>Promotion.</i>						
Promotion sociale.....	167 000	76 000	27,8	147	370	5,3
Agriculteurs .....	17 000	7 000	4,1	17	560	4,1
Promotion longue.....	12 000	7 000	8,5	37	1 190	4,3
<b>Total .....</b>	<b>196 000</b>	<b>90 000</b>	<b>40,4</b>	<b>201</b>		
<i>Entretien et perfectionnement.</i>						
Artisans .....	28 000	27 000	1	3	40	3,5
Commerçants .....	3 000	2 000	0,2	1	90	3,3
Autres .....	20 000	15 000	1,4	6	100	4,5
<b>Total .....</b>	<b>51 000</b>	<b>44 000</b>	<b>2,6</b>	<b>10</b>		
<i>Préformation.</i>						
Jeunes .....	17 000	11 000	9,4	55	870	5,8
Autres .....	4 000	3 000	1,1	5	420	4,9
<b>Total .....</b>	<b>21 000</b>	<b>14 000</b>	<b>10,5</b>	<b>60</b>		
<b>Total .....</b>	<b>374 000</b>	<b>220 000</b>	<b>92</b>	<b>443</b>	<b>420</b>	<b>4,8</b>

**V. — Les problèmes du placement (Agence nationale pour l'emploi).**

1° Dès 1975, le Gouvernement avait l'intention de renforcer le service public de l'emploi, puisqu'il avait fait de cet objectif le PAP (programme d'actions prioritaires) du VII<sup>e</sup> Plan n° 10 « Renforcer l'action publique pour l'emploi ».

L'action majeure de ce programme consistait à développer la présence et la qualité du service public de l'emploi, autrement dit de renforcer l'implantation de l'ANPE.

Ce programme a été scrupuleusement suivi, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-dessous qui retrace la contribution de l'Etat au PAP n° 10.

	1976	1977	1978	1979
	(En millions de francs courants.)			
Dépenses de personnel.....	438	579	688	791
Dépenses de fonctionnement.....	4	15	19	18
Autorisations de programme d'équipement....	27	14	17	17.
<b>Total .....</b>	<b>469</b>	<b>608</b>	<b>724</b>	<b>826</b>

Mais cet accroissement des moyens qui concernait principalement l'ANPE ne s'est pas accompagné d'une amélioration comparable de la qualité du service public.

Quelques indications chiffrées résument bien la situation de l'ANPE.

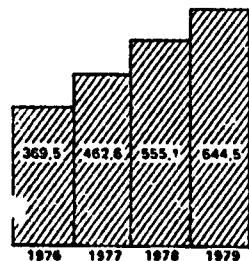
- un budget de 750 millions de francs ;
- un effectif de 8 500 personnes ;
- un placement seulement sur cinq demandes présentées (690 000 placements sur 3 070 000 demandes en 1978) ;
- 19,4 % de placements effectués sur l'ensemble des placements de demandeurs d'emplois ;
- un coût pour la collectivité de 1 000 F par placement effectué.

2° Mais l'une des raisons de la dégradation du fonctionnement de l'Agence réside dans la dispersion de ses efforts : sur 25 centres régionaux, 101 sections départementales animant et coordonnant 578 unités ont en effet pour rôle, d'assurer :

- le recueil des offres et demandes d'emplois ;
- le placement ;

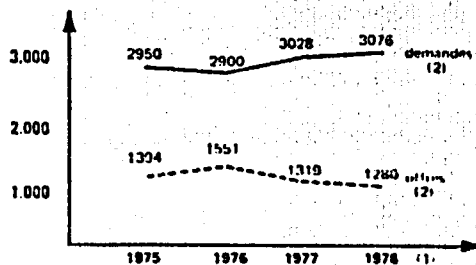
## L'Agence nationale pour l'emploi.

### LE BUDGET (en millions de Frs)



Equipement  
 Matériel  
 Persennel

### OFFRES ET DEMANDES ENREGISTRÉES (en milliers)

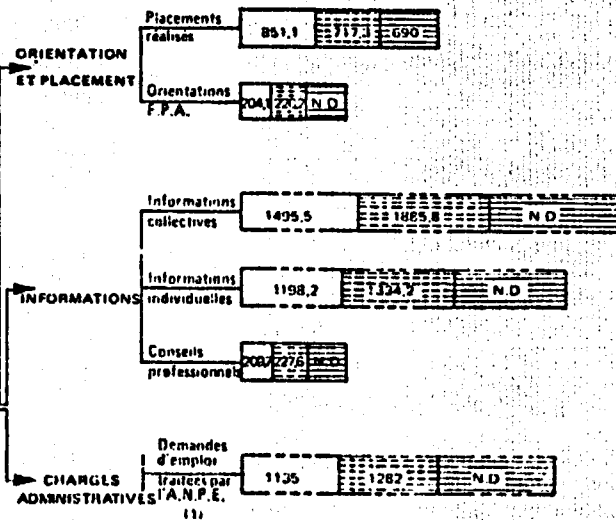


### LES EFFECTIFS

	1976	1977	1978	1979
Agents administratifs	2715	2806	2990	3098
Conseillers d'information	276	307	326	326
Prospecteurs placiers	2949	2964	3179	3269
Conseillers professionnels	481	501	532	554
Autres	1089	1132	1233	1263
<b>Total</b>	<b>7160</b>	<b>7710</b>	<b>8260</b>	<b>8510</b>

(1) estimations  
(2) toutes catégories

### OPERATIONS RÉALISÉES (en milliers)



1976  
 1977  
 1978

(1) en moyenne mensuelle  
N.D. non disponible



- l'information et le conseil professionnel ;
- la garantie des droits sociaux des demandeurs d'emploi ;
- le recueil de données sur le marché du travail.

A titre d'exemple, diverses missions ont conduit en une année l'Agence à procéder au pointage de un million de demandeurs d'emploi tous les quinze jours, à accorder 1 330 000 informations individuelles, à assurer 227 000 entretiens de conseils professionnels, à multiplier les relations avec les entreprises (717 000 déplacements), à transmettre 1 400 000 données aux directions départementales du travail et de l'emploi.

3° Ces exemples ne doivent cependant pas masquer un réel effort des dirigeants de l'Agence, retracé dans un récent bilan de l'institution.

Parmi les services rendus aux demandeurs, il faut souligner :

- le renforcement à l'action engagée en 1976 en faveur des cadres par développement du réseau de sections et d'agences spécialisées sur l'ensemble du territoire.

- la mise en place, en collaboration avec l'Office national de l'immigration, d'un service spécialisé dans le placement des personnes désirant exercer une activité à l'étranger ;

- la participation aux travaux des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel conformément aux termes de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées du 30 juin 1975 ;

- le renforcement de l'aide au placement des demandeurs par la séparation du traitement de la demande d'emploi et des garanties sociales auxquelles les demandeurs pourraient prétendre.

- par ailleurs, une structure d'accueil a été mise en place dans les unités de façon à assurer :

- une transmission d'offres d'emploi dès le premier contact avec le demandeur par le biais d'un libre-service des offres animé par un prospecteur-placier ;

- un bilan de la recherche d'emploi au terme des quinze premiers jours, sur rendez-vous ;

- un bilan plus approfondi à trois mois d'échéance si le demandeur est toujours sans travail.

Expérimentée au cours du second semestre 1977 dans vingt agences locales, cette procédure est étendue progressivement dans les principales unités. Actuellement, cent trente quatre agences fonctionnent en « ligne emploi ».

En ce qui concerne les services rendus aux entreprises, l'Agence a poursuivi son effort engagé les années précédentes pour l'amélioration de la diffusion et de la satisfaction des offres d'emploi :

— ont été mis en place dans huit grands centres urbains un support de diffusion urbaine des offres (DUO) utilisant le réseau des P et T et permettant l'exploitation simultanée des offres par les unités d'une même agglomération ;

— par ailleurs, a été entamée la mise en place des unités informatiques régionales (UIR) servant de cadre à la généralisation des systèmes informatiques de transmission des offres (SITO) en province.

L'Agence a doublé en 1977 son effort en direction des stages de mise à niveau destinés, par la mise en œuvre de formations particulières et rapides, à pourvoir les offres d'emploi non satisfaites dans les unités. Au nombre de 213 en 1977, ils ont contribué à la formation de 3 300 stagiaires.

4° Les difficultés de fonctionnement de l'ANPE sont d'ailleurs énoncées dans un rapport rédigé par M. Farge à la demande du Ministre du Travail, rendu public le 13 novembre 1978.

Dans son diagnostic, le rapporteur constate que les missions administratives de l'Agence : constitution des dossiers d'admission aux systèmes d'indemnisation du chômage, préservation des droits en matière de sécurité sociale, opérations de contrôle, donnent lieu à des procédures fort complexes et éventuellement très diverses selon les régions et les départements, sources de travaux inutiles.

Il note, en particulier, que « les pointages bimensuels offrent une sécurité parfaitement illusoire », s'agissant de vérifier la situation du chômeur, et il estime que les fichiers de l'Agence sont « encombrés » par des demandeurs d'emploi qui ne peuvent pas travailler (ceux-ci devraient alors relever d'organismes d'assistance) ou qui refusent temporairement de le faire en attendant d'avoir épuisé leurs droits à indemnisation.

« La paperasserie dans laquelle l'Agence s'enfonce ainsi inexorablement, dit le rapporteur, « est la source de profonds maux et graves incompréhensions qui s'exercent au détriment de l'image de marque de l'ANPE, cependant que l'hétérogénéité de la notion de « demandeur d'emploi » fait obstacle à une correcte interprétation des statistiques. »

Abordant ensuite les « missions opérationnelles de l'Agence », M. Farge indique que « les demandes d'emploi sont suivies de

manière très aléatoire », d'une part, parce que les fichiers sont « incomplets ou incertains » et, d'autre part, parce que les contacts des chômeurs avec les prospecteurs-placiers « sont des plus épisodiques ». Quant aux offres d'emploi, elles font l'objet d'une « prospection très insuffisante », de telle sorte que le rapprochement réussi d'une offre et d'une demande compatibles entre elles « tient d'un miracle doublé d'une prouesse individuelle ». Cette situation se trouve, de plus, aggravée par « la muraille d'incompréhension, d'ignorance et de défiance », qui caractérise le plus souvent l'état actuel des relations entre les employeurs et l'ANPE.

M. Farge formule, en conclusion de cette première partie, le diagnostic suivant : « Une pollution dégradante pour ses missions de placement du fait de la multiplicité et du poids des tâches administratives exercées pour le compte d'autrui ; des liens distendus tant avec les « demandeurs » qu'avec les « offreurs » se traduisant par la raréfaction des offres ; une absence surprenante de conception et de maîtrise dans l'exercice des responsabilités d'information et de conseils professionnels ; bref, une tendance accentuée à n'être qu'une administration ancillaire, vouée à brasser formulaires, bordereaux et statistiques, telles semblent être les déviations majeures dont souffre l'ANPE. »

Faut-il, dans ces conditions, supprimer l'Agence nationale pour l'emploi ? Le rapporteur pose la question, à laquelle il répond négativement : « Les défis auxquels l'économie française se trouve confrontée exigent que l'ANPE soit maintenue et que lui soit assigné un rôle d'observation, de surveillance et de correction du marché du travail ». Mais il ne lui paraît « ni possible ni souhaitable d'établir un monopole d'intervention sur ce marché au profit de l'Agence ».

Dès lors, M. Farge propose cinq séries de remèdes :

— *recentrer l'Agence sur sa mission originelle de placement par sa déconnexion des tâches de gestion du chômage* : par « déconnexion », il faut entendre la suppression de « toutes les conséquences actuellement attachées à l'inscription : accès aux systèmes d'aide et de protection, ainsi que les contrôles ». De la sorte, l'ANPE retrouvera « la pleine maîtrise et l'entière responsabilité de la définition et du contrôle de ses fichiers de demandeurs », en éliminant de ses statistiques « toutes les personnes qui relèvent à l'évidence de services d'assistance et non de placement ». Cette déconnexion assure M. Farge « ne paraît pas de nature à nuire aux intérêts légitimes des vrais demandeurs d'emploi et contraint opportunément à délaisser la technique surannée du pointage au profit de contrôles rénovés et modernisés » ;

— *doter l'Agence d'un personnel adapté à ses fonctions* : le rapporteur observe que les conditions actuelles de sélection, de formation et de gestion des personnels de l'ANPE privilégient systématiquement la réussite aux examens et la promotion interne au détriment de l'expérience professionnelle et des appels à l'extérieur. Elles aboutissent ainsi à une insuffisante préparation des agents à leurs fonctions. Il faut donc redéterminer les fonctions à pourvoir et les profils correspondants, repenser les modes de sélection et de formation et faire en sorte que « les déroulements de carrière et les rémunérations proposées soient suffisamment stimulants pour attirer et motiver les éléments de qualité dont l'Agence a le plus grand besoin » ;

— *promouvoir au sein de l'Agence un système d'organisation et de méthodes de travail alliant rigueur et souplesse*, en « déconcentrant les compétences » au niveau régional, départemental et local ; en organisant une « répartition réaliste des tâches », avec notamment la « réintégration systématique des conseillers professionnels dans les circuits opérationnels » et la création de nouvelles agences locales ; en utilisant la mécanisation « non comme une panacée, mais comme une aide appropriée au traitement intensif des offres et des demandes » ;

— *instituer et stimuler la coopération de l'Agence avec les chefs d'entreprise* : pour le rapporteur, ce point est « fondamental ». Il s'agit de « transformer le climat actuel des relations des entreprises avec l'Agence » non pas par la voie des conventions que la direction générale de l'ANPE peut signer avec telle ou telle organisation professionnelle, ni même par la création de bourses régionales pour l'emploi », mais par la « déconcentration associative au niveau départemental ». Le préfet pourrait être l'élément catalyseur ;

— *préciser la spécificité de l'ANPE par la restauration de son autonomie et l'affirmation de sa contribution à une politique active de l'emploi* : d'abord, les échelons régionaux et départementaux de l'Agence ne seraient plus placés sous la houlette des directeurs locaux du travail et de la main d'œuvre ; ensuite, il serait conféré à l'ANPE « le statut d'un établissement public à caractère industriel et commercial » qui serait alors doté d'un « conseil d'administration tripartite » (pouvoirs publics, patronat, syndicats) ; enfin, l'Agence devrait contribuer plus efficacement à la formation professionnelle. M. Farge souligne en conclusion l'« urgence d'une action réformatrice » à entreprendre.

Le Ministre du Travail devait d'ailleurs présenter au Conseil des Ministres du 22 novembre une communication sur la réforme de l'ANPE, et consulter les organisations du personnel de l'Agence à ce sujet.

## VI. — L'emploi des travailleurs immigrés.

### 1° LA POLITIQUE D'IMMIGRATION SUIVIE DEPUIS 1974

L'introduction de travailleurs permanents étrangers a été suspendue par la circulaire 9-74 du 5 juillet 1974. Seuls les travailleurs originaires des pays membres de la Communauté économique européenne dont la liberté de circulation est garantie par le Traité de Rome et les travailleurs saisonniers ne sont pas concernés par cette mesure ; ces derniers ne peuvent cependant plus obtenir de contrat de travailleur permanent. L'immigration familiale aussi interdite est de nouveau autorisée à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1975. On désire en 1976 stabiliser l'effectif de main-d'œuvre étrangère en France tout en préservant les aspirations familiales.

En octobre-novembre 1971, le Secrétaire d'Etat chargé des Immigrés a pris un certain nombre de mesures visant à réduire encore l'immigration dans son ensemble. Le droit à l'aide au retour est désormais accordé à tous les travailleurs étrangers, en France depuis au moins cinq ans, ayant exercé une activité salariée pendant les six<sup>°</sup> derniers mois. La délivrance de nouvelles cartes de travail est interdite (introduction et régularisation), sauf pour les réfugiés et les apatrides, les étrangers de haute qualification et les conjoints de travailleurs français ou étrangers déjà présents. L'immigration familiale, maintenue, n'ouvre plus droit à la délivrance d'une carte de travail, sauf pour les enfants d'étrangers scolarisés en France et terminant leur scolarité.

Jusqu'en 1973, un étranger entré en France par ses propres moyens pouvait obtenir assez facilement une carte de travail et régulariser ainsi sa situation. La distinction établie par l'ONI entre « introduits » et « régularisés » recouvrait assez bien l'ensemble des entrées de travailleurs permanents. Dans les années récentes, la difficulté d'obtenir une carte de travail a pu entraîner une plus grande clandestinité. Ceux que l'ONI continue aujourd'hui d'appeler « introduits » sont en fait des dérogations à l'introduction, désormais interdite.

Tous les travailleurs étrangers ne sont pas soumis au contrôle de l'ONI. Echappent à ce contrôle les travailleurs algériens, porteurs des cartes ONAMO, entrés au nombre de 20 000 environ en 1972

et 1973, dont le courant migratoire a été interrompu en septembre 1973 par décision unilatérale du Gouvernement algérien, et les travailleurs de la Communauté économique européenne, comptés par l'ONI uniquement à l'occasion d'un contrôle médical. Les ressortissants de la plupart des Etats africains (au Sud du Sahara) n'avaient eux aussi que cette obligation jusqu'au 30 septembre 1974, mais ils doivent depuis porter un titre de séjour portant la mention « travailleur salarié ».

Il est entré en 1974 deux fois moins de travailleurs permanents qu'en 1973 (64 461 au lieu de 132 055, tableau ci-joint). 70 % de ces entrées ont eu lieu avant juillet contre 38 % en 1973, année un peu particulière où l'on a procédé à d'importantes régularisations. Ce chiffre représente une baisse importante par rapport à ceux des années antérieures à 1973, notamment à ceux de 1969 (167 802) et de 1970 (174 243).

La baisse est sensible en 1975. Il n'est entré alors que 25 591 travailleurs permanents. En dépit du léger progrès qu'elle connaît en 1976 (26 949), l'immigration de main-d'œuvre étrangère semble devoir se stabiliser à un niveau assez faible. L'immigration de travailleurs permanents ne constitue donc plus ces deux dernières années le principal facteur d'accroissement de la main-d'œuvre étrangère en France. Chaque année, la procédure d'admission au travail permet l'accès au marché du travail d'étrangers déjà présents sur le territoire : femmes entrées au titre de l'immigration familiale, jeunes ayant achevé leur scolarité. Sont exclus les jeunes Algériens et les ressortissants de la Communauté économique européenne qui n'ont pas besoin d'une autorisation de travail. Le nombre de ces admissions en 1976 est en hausse de 25 % par rapport à 1975 (39 356 contre 31 849). Les enfants de Portugais représentent 45 % du total.

On assiste, en trois ans, à une extinction presque totale de l'immigration marocaine, tunisienne et turque. Il est entré seulement 1 802 Marocains, 883 Tunisiens et 198 Turcs en France en 1976 contre 26 748, 20 857 et 18 628 en 1973 (tableau 1). La disparition de ce courant d'immigration tend encore à faire baisser le rapport de masculinité, l'immigration féminine en provenance de ces pays étant pratiquement inexistante. Si, par exemple, toutes choses égales par ailleurs, 20 000 Turcs étaient entrés en France en 1975 (au lieu de 186), avec un rapport de masculinité identique à celui de 1973, le rapport de masculinité, toutes nationalités confondues, aurait été de 4,5 au lieu de 2,4.

L'immigration yougoslave, déjà relativement faible avant 1974, est devenue inexistante. En 1976, ne sont entrés que 201 hommes et 37 femmes en provenance de Yougoslavie (tableau 1).

**TABLEAU I**  
**Entrées de travailleurs permanents par nationalité.**  
**(Nombres absolus.)**

NATIONALITES	ANNEE D'ENTREE									
	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
<b>Espagnols :</b>										
Salariés masculins..	16 240	14 059	18 992	11 646	9 614	7 114	4 784	1 984	607	435
Salariés féminins...	6 381	5 363	4 855	4 092	3 297	2 811	2 101	777	443	294
<b>Italiens :</b>										
Salariés masculins..	9 605	5 122	5 521	4 745	4 387	4 294	3 837	4 506	3 348	3 485
Salariés féminins...	1 027	738	977	1 069	1 001	899	940	908	765	719
<b>Marocains :</b>										
Salariés masculins..	13 018	12 755	18 897	23 444	19 864	16 303	25 311	13 382	2 598	1 550
Salariés féminins...	507	584	438	633	817	1 025	1 437	690	307	252
<b>Portugais :</b>										
Salariés masculins..	30 408	25 916	68 620	68 995	45 893	19 758	23 052	9 577	3 054	2 681
Salariés féminins...	4 356	4 952	12 209	19 639	18 435	10 717	9 030	4 752	1 892	1 335
<b>Tunisiers :</b>										
Salariés masculins..	6 092	5 553	14 527	10 623	9 580	9 499	20 222	3 937	699	797
Salariés féminins...	442	556	398	447	391	391	635	253	121	86
<b>Turcs :</b>										
Salariés masculins..	1 115	1 608	2 551	8 667	5 592	8 140	18 436	9 616	186	186
Salariés féminins...	47	50	47	84	75	73	192	59	15	12
<b>Yougoslaves :</b>										
Salariés masculins..	7 728	6 280	9 619	9 254	6 120	6 456	7 765	1 745	187	201
Salariés féminins...	1 943	1 673	1 651	1 385	1 067	861	1 261	360	55	37
<b>Autres nationalités :</b>										
Salariés masculins..	5 671	5 027	5 177	5 870	6 214	6 163	8 272	7 906	7 437	10 467
Salariés féminins...	3 253	2 929	3 323	3 650	3 657	3 570	4 730	4 009	3 877	4 212
<b>Ensemble :</b>										
Salariés masculins..	69 877	76 320	143 904	143 244	107 264	77 727	111 729	52 653	18 116	19 802
Salariés féminins...	17 856	16 845	23 898	30 999	28 740	20 347	20 326	11 808	7 475	7 147

Source : annuaires statistiques ONI

Depuis 1968, 4 000 à 5 000 Italiens et 900 à 1 000 Italiennes ont été comptés annuellement par l'ONI (tableau 1). Ces deux dernières années, ces flux auraient tendance à être légèrement inférieurs. Cependant, la circulaire de 1974 ne touchant pas les pays membres de la Communauté économique européenne, favorise relativement ces pays. Aussi l'Italie représente-t-elle depuis 1974 environ 18 % de l'immigration masculine et 10 % de l'immigration féminine contre respectivement 3,5 % et 4,6 % en 1973. La baisse des nationalités alimentant l'immigration de main-d'œuvre ces dix dernières années a donné à l'Italie cette importance relative et en a même fait le premier pays fournisseur de main-d'œuvre, mais les flux n'ont pas augmenté en valeur absolue.

Cette évolution différentielle des entrées selon la nationalité a entraîné un accroissement de la dispersion de l'immigration entre les différentes nationalités. Alors que 93 % des hommes entrés en 1973 étaient espagnols, italiens, marocains, portugais, tunisiens, turcs ou yougoslaves, cette proportion n'atteint plus que 47 % en 1976. Chez les femmes, elle passe de 77 % à 41 %. Les nationalités dominantes dans l'immigration de main-d'œuvre étrangère ont disparu.

D'autre part, le Cambodge, le Chili, le Liban, le Viet-Nam, qui fournissaient à eux quatre bien moins de 1 % des entrées de travailleurs permanents en 1973 et en 1974 en ont apporté, en 1975 et en 1976, respectivement, 10 % et 21 % (tableau II). 11 % des travailleurs arrivés en 1976 proviennent du Cambodge. Ces réfugiés viennent atténuer l'effet de la nouvelle politique d'immigration.

**TABLEAU II**  
**Immigration des travailleurs permanents par nationalité.**

NATIONALITE	1973		1974		1975		1976		1977	
	Nombre.	Pourcentage.	Nombre.	Pourcentage.	Nombre.	Pourcentage.	Nombre.	Pourcentage.	Nombre.	Pourcentage.
<b>1. Travailleurs contrôlés par l'ONI:</b>										
Portugais .....	32 082	20,9	14 329	22,2	4 946	19,3	4 216	15,6	2 217	9,7
Marocains .....	26 748	17,5	14 072	21,8	2 905	11,4	1 802	6,7	1 300	5,7
Espagnols .....	6 885	4,5	2 761	4,3	1 050	4,1	729	2,7	701	3,1
Tunisiens .....	20 857	13,5	4 190	6,6	820	3,2	883	3,3	370	1,6
Yougoslaves .....	9 026	5,9	2 105	3,3	242	0,9	238	0,9	167	0,7
Turcs .....	18 628	12,2	9 675	15	201	0,8	198	0,7	173	0,8
Autres nationalités.....	7 890	5,1	6 303	9,7	5 595	21,9	9 187	34,1	9 321	41
(Dont Asiatiques)....	»	»	»	»	(3 048)	(12)	(6 393)	(23,7)	(6 716)	(29,5)
<b>Totaux .....</b>	<b>122 116</b>	<b>79,6</b>	<b>53 435</b>	<b>82,9</b>	<b>15 759</b>	<b>61,5</b>	<b>17 253</b>	<b>64</b>	<b>14 249</b>	<b>62,6</b>
<b>2. Ressortissants CEE.....</b>	<b>9 939</b>	<b>6,5</b>	<b>11 026</b>	<b>17,1</b>	<b>9 832</b>	<b>38,4</b>	<b>9 696</b>	<b>36</b>	<b>8 507</b>	<b>37,4</b>
<b>3. Algériens porteurs de carte ONAMO .....</b>	<b>21 364</b>	<b>13,9</b>	<b>1</b>	<b>»</b>	<b>»</b>	<b>»</b>	<b>»</b>	<b>»</b>	<b>»</b>	<b>»</b>
<b>Totaux généraux .....</b>	<b>153 419</b>	<b>100</b>	<b>64 462</b>	<b>100</b>	<b>25 591</b>	<b>100</b>	<b>26 949</b>	<b>100</b>	<b>22 756</b>	<b>100</b>

## 2° LES DÉROGATIONS A LA SUSPENSION DE L'IMMIGRATION

Depuis la circulaire du 27 juillet 1977, elles s'appliquent à deux séries de cas :

- les réfugiés et apatrides titulaires d'un certificat délivré par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides : soit 5 361 personnes en 1977 et 2 817 pour le premier semestre de 1978 ;



- les étrangers appartenant à l'une des catégories pour lesquelles la situation de l'emploi ne peut être opposée lors d'une première demande de carte de travail (arrêté du 29 février 1976, modifié par des arrêtés en date du 30 juin 1976 et du 1<sup>er</sup> juillet 1977) :
- étrangers ayant servi dans une unité combattante de l'armée française ;
- étrangers ayant servi dans la Légion étrangère, titulaires du certificat de bonne conduite ;
- étrangers titulaires d'un titre de séjour de résident ordinaire justifiant d'un séjour ininterrompu en France depuis dix ans ;
- étrangers pères ou mères d'enfants dont l'un est déclaré ou naturalisé français ;
- ressortissants vietnamiens, laotiens et khmers, etc.

En outre, certaines mesures de régularisation accordées à titre humanitaire peuvent être prises par l'administration centrale.

En 1977, plus de 7 000 personnes ont bénéficié de telles mesures et environ 2 000 au premier semestre 1978 (en plus des quasi-réfugiés du Sud-Est asiatique, qui constituent la majorité de ces régularisations, un nombre relativement important de conjoints de Portugais et d'Espagnols ont été régularisés en vertu de l'accord franco-portugais de janvier 1977 et de l'échange de lettres, entre la France et l'Espagne, consécutif à la visite du Secrétariat d'Etat à Madrid).

En définitive, sur les 12 485 régularisations accordées en 1977, plus de 60 % l'ont été à des réfugiés. A la suite des mesures prises en juillet 1977, ce pourcentage est passé à plus de 75 % au premier semestre 1978.

Il s'agit donc d'une immigration résiduelle revêtant un caractère incompressible.

En effet, 37,4 % des 22 756 travailleurs immigrés en 1977 étaient des ressortissants de la Communauté européenne jouissant de la liberté de circulation.

L'immigration contrôlée a globalement diminué en 1977 par rapport à 1976 en dépit de l'augmentation relative de la part des travailleurs d'origine asiatique (Vietnamiens, Khmers et Laotiens).

Par ailleurs, les nouveaux travailleurs permanents sont, à raison de 54,9 %, des travailleurs dont la situation est régularisée.

### 3° L'IMMIGRATION FAMILIALE

Régie par le décret n° 77-1239 du 10 novembre 1977 et organisée par les circulaires n° 13-77 et 14-77 du 2 décembre 1977, l'immigration familiale représente plus des trois quarts de l'immigration totale contrôlée en dépit des mesures restrictives concernant l'accès au marché du travail des membres des familles entrées en France après le mois de novembre 1977.

Part de l'immigration familiale dans l'immigration totale (CEE exclue).

	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Travailleurs permanents.....	111 590	143 480	53 436	15 750	17 253	14 249
Immigration familiale (nombre de personnes) .....	69 900	68 298	63 459	51 822	57 371	52 315
Totaux .....	181 490	211 706	116 895	67 581	74 627	66 564
Part de l'immigration familiale en pourcentage .....	38,5	32,2	54,3	76,7	76,8	78,6

Compte tenu de cette nouvelle réglementation, l'immigration familiale s'est traduite pour le premier semestre 1978 par l'arrivée de 10 353 familles (19 198 personnes).

Ces chiffres représentent une diminution de 25,5 % par rapport à l'année précédente et la baisse concerne toutes les nationalités.

### 4° RÉPARTITION DES TRAVAILLEURS IMMIGRÉS EN FONCTION DE L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

	NOMBRE	POURCENTAGE
Agriculture, sylviculture, pêche.....	86 560	5,7
Industries agricoles et alimentaires.....	33 545	2,2
Production et distribution d'énergie.....	17 095	1,1
Industrie des biens intermédiaires.....	244 500	14,2
Industrie des biens d'équipement.....	189 965	12,6
Industrie des biens de consommation.....	129 395	8,0
Bâtiment, génie civil et agricole.....	405 450	26,8
Commerce .....	89 900	6
Transports et Télécommunications.....	37 560	2,5
Services marchands.....	167 510	11,7
Organismes financiers.....	9 930	
Services non marchands.....	129 830	8,6
Total .....	1 511 240	100

5° RÉPARTITION DES ÉTRANGERS ACTIFS  
SELON LA RÉGION INSEE - RP

(Sondage au cinquième.)

REGION	NOMBRE (1)	POURCENTAGE
Ile-de-France .....	605 570	38,2
Champagne - Ardenne .....	32 930	2,1
Picardie .....	35 490	2,2
Haute-Normandie .....	22 725	1,4
Centre .....	44 350	2,8
Basse-Normandie .....	7 800	0,5
Bourgogne .....	39 465	2,5
Nord - Pas-de-Calais .....	76 430	4,8
Lorraine .....	84 620	5,3
Alsace .....	53 240	3,4
Franche-Comté .....	34 950	2,2
Pays de la Loire .....	13 160	0,8
Bretagne .....	6 420	0,4
Poitou - Charentes .....	9 730	0,6
Aquitaine .....	43 020	2,7
Midl - Pyrénées .....	44 595	2,8
Limousin .....	8 290	0,5
Rhône - Alpes .....	194 135	12,3
Auvergne .....	25 470	1,6
Languedoc - Roussillon .....	48 280	3
Provence - Alpes - Côte d'Azur .....	132 990	8,4
France entière (2) .....	1 584 340	100

(1) Actifs ayant un emploi et actifs à la recherche d'un emploi.

(2) Corse comprise.

6° LES PERSPECTIVES DE L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS IMMIGRÉS

Le maintien d'une conjoncture de l'emploi difficile en France et le développement du chômage chez les travailleurs immigrés ont conduit le Gouvernement à dépasser le stade de la simple fermeture des frontières à de nouveaux travailleurs immigrés pour mettre en place un système d'aide au retour volontaire.

Le dispositif d'aide au retour institué en juin 1977 comporte, outre l'aide au retour proprement dite versée à l'arrivée dans les pays d'origine, une indemnité forfaitaire de voyage remise avant le départ et calculée en fonction de la composition de la famille et du pays de destination.

Initialement réservée aux seuls chômeurs secourus, cette aide a été étendue, en octobre 1977, à deux nouvelles catégories de migrants :

— les chômeurs non secourus inscrits comme demandeurs d'emploi au 1<sup>er</sup> octobre 1977 et justifiant de cinq années d'activité salariée en France ;

**Ensemble des demandeurs d'emploi en fin de trimestre et demandeurs étrangers hors CEE  
selon la qualification professionnelle.**

	DEMANDEURS d'emploi au 31 mars 1978.		DEMANDEURS d'emploi au 31 mars 1977.		EVOLUTION en pourcentage 31 mars 1978/ 31 mars 1977.	
	Ensemble.	Dont étrangers hors CEE.	Ensemble.	Dont étrangers hors CEE.	Ensemble.	Dont étrangers hors CEE.
Qualification non précisée.....	8 512	850	9 099	787	- 6,5	+ 8
Mancœuvres .....	105 503	16 545	109 270	17 070	- 3,4	- 3,1
Ouvriers spécialisés.....	216 503	35 859	199 761	31 635	+ 8,3	+ 13,4
Ouvriers qualifiés.....	203 597	34 979	172 741	28 832	+ 17,9	+ 21,3
Employés non qualifiés.....	149 582	6 636	155 690	6 195	- 3,9	+ 7,1
Employés qualifiés.....	298 463	8 929	285 476	8 438	+ 4,5	+ 5,8
Agents de maîtrise, techniciens.....	39 361	1 020	38 369	1 040	+ 2,6	- 1,9
Cadres .....	51 737	1 265	50 167	1 278	+ 3,1	- 1
<b>Ensemble .....</b>	<b>1 073 166</b>	<b>106 083</b>	<b>1 020 563</b>	<b>95 275</b>	<b>+ 5,2</b>	<b>+ 11,3</b>

— les travailleurs justifiant de cinq années (dont les six derniers mois précédant le dépôt de la demande d'aide au retour) d'activité salariée en France.

Ne peuvent prétendre à cette aide, s'ils sont en situation régulière vis-à-vis du séjour et du travail en France que les ressortissants de l'un des vingt-trois Etats suivants : Algérie, Espagne, Maroc, Portugal, Tunisie, Turquie, Yougoslavie, Bénin, Cameroun, Congo, Côte-d'Ivoire, Empire centrafricain, Gabon, Guinée, Haute-Volta, Ile Maurice, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad, Togo.

Le bénéfice de l'aide au retour constituant un droit pour le travailleur étranger, il va de soi que ce dernier choisit, en toute liberté, soit de regagner son pays d'origine, soit de rester en France.

A la date du 15 juillet 1978, 17 988 dossiers avaient été agréés concernant au total (avec les membres des familles qu'ils soient ou non salariés) : 34 521 personnes.

Par nationalité, les Portugais dominent largement (avec 7 107 dossiers acceptés) devant les Espagnols (3 562 dossiers acceptés), les Tunisiens (2 019 dossiers acceptés), les Marocains (1 599 dossiers acceptés), les Algériens (1 009 dossiers acceptés), les Yougoslaves (682 dossiers acceptés) et les Turcs (593 dossiers acceptés).

Les éléments statistiques disponibles ne permettent pas d'évaluer avec précision tant l'âge des bénéficiaires que le nombre et la nature des emplois libérés.

Néanmoins, des enquêtes réalisées par les missions de l'Office national d'immigrations en Yougoslavie, Espagne et Portugal démontrent que parmi les bénéficiaires de l'aide au retour, la plupart sont âgés de trente-six à quarante ans ou plus.

Par ailleurs, s'agissant des emplois libérés, il convient de souligner que sur les 17 988 dossiers agréés au 15 juillet 1978, 6 203 ont été présentés par des chômeurs et 11 785 par des travailleurs salariés.

De plus, à défaut d'une statistique globale non encore établie, un sondage a été effectué sur 850 chômeurs et 2 688 salariés ayant effectivement perçu l'aide au retour dans leur pays d'origine pendant les mois de décembre 1977 et janvier 1978, afin de déterminer le secteur professionnel auquel appartenaient les bénéficiaires pendant leur séjour en France.

Au regard des trois grands secteurs d'activité, la répartition suivante a été constatée :

	CHOMEURS	SALARIES	TOTAL de siera.
Secteur primaire .....	32	136	168
Secteur secondaire .....	600	1 888	2 488
Secteur tertiaire .....	128	549	677
Activités non définies.....	90	115	205
<b>Total .....</b>	<b>850</b>	<b>2 688</b>	<b>3 538</b>

Plus précisément, la majeure partie des bénéficiaires viennent du bâtiment et des travaux publics (347 chômeurs et 900 salariés). Parmi les autres secteurs d'emploi, on trouve, par ordre décroissant, les services domestiques, la construction automobile, la production et la transformation des métaux, l'industrie textile et l'agriculture.

Au total, la procédure de l'aide au retour, comme toutes les procédures incitatives, s'applique lentement, mais semble aujourd'hui mieux connue des milieux intéressés.

Le troisième niveau du réexamen de la politique de l'emploi des travailleurs immigrés concerne le problème du renouvellement des cartes de travail.

Jusqu'alors pratiqué sans aucune restriction, le renouvellement des cartes de travail a bénéficié à 210 000 travailleurs immigrés en 1978.

La venue à expiration en 1979 d'un grand nombre de ces cartes ne serait-elle pas l'occasion de procéder à un examen sélectif des besoins en personnel dans les différentes branches d'activité considérées, en liaison avec les responsables professionnels et les économistes chargés des prévisions par branches ?

## TROISIEME PARTIE

### LES RESULTATS ET LES MOYENS DE LA POLITIQUE DES RELATIONS DU TRAVAIL

En sollicitant quelque peu la logique des choses, votre rapporteur serait tenté d'écrire que, dans le domaine des relations du travail, le Ministre du Travail mène l'action permanente, à long terme, tandis que le Premier Ministre se réserve la conduite de la politique contractuelle.

C'est en tout cas l'impression qui prévaut depuis quelques mois, puisque la politique contractuelle a fait l'objet d'une lettre du Premier Ministre adressée aux partenaires sociaux le 27 avril 1978, tandis que le projet de budget du Travail pour 1979 retrace les actions qui seront conduites par le Ministère à l'égard des travailleurs handicapés, de la revalorisation du travail manuel, de l'amélioration des conditions de travail et de la participation.

En ce qui concerne la politique contractuelle, les premières réunions entre partenaires sociaux, avant l'été 1978, avaient paru prometteuses.

Mais le bilan récemment établi à l'intention de votre rapporteur est en définitive modeste, s'il n'est pas négligeable. Des accords ont été signés principalement dans le domaine salarial dans les secteurs de la banque, des textiles, de la métallurgie, de la réparation automobile.

D'autres accords nationaux réduisant la durée du travail ont été conclus dans huit branches professionnelles.

Enfin, des conventions collectives sont en cours d'élaboration dans des secteurs encore non couverts (laboratoires d'analyses biologiques, cabinets d'avocats, esthétique, ameublement...).

Une quarantaine de décisions ou recommandations patronales ont été relevées dans des branches où les partenaires sociaux n'ont pu aboutir à un accord, ou dans des activités où le caractère unilatéral des décisions est traditionnel.

Enfin, aucun accord, décision ou recommandation, n'a été enregistré dans une quarantaine de branches (matières plastiques, caout-

chouc, papier carton, travail temporaire...). En ce qui concerne les organisations syndicales, la CGT-FO, la CFTC et la CGC ont signé la majorité des accords. La CGT et la CFDT en ont signé environ 30 %, notamment sur des mesures telles que l'aménagement du temps de travail ou l'attribution de congés familiaux.

Les négociations se poursuivent dans les deux domaines principaux de l'aménagement de la durée du travail et de la réforme du régime d'indemnisation du chômage, sans qu'il soit possible d'estimer les chances de succès de ces négociations.

Quant aux différentes actions d'amélioration des relations du travail, elles sont évoquées dans les paragraphes suivants.

## I. — Un effort important en faveur des travailleurs handicapés.

1° *La loi d'orientation du 30 juin 1975 en faveur des personnes handicapées est un texte important mais d'application difficile, car il implique la publication d'une trentaine de décrets, et une concertation interministérielle suivie.*

Mon prédécesseur dans ce rapport, aujourd'hui chargé du Secrétariat d'Etat à l'Action sociale, M. Hoeffel, avait justement critiqué l'an dernier le retard mis à la publication de certains décrets qui privait notamment les travailleurs handicapés des garanties de ressources dont le principe figurait dans la loi du 30 juin 1975.

Le décret fixant les modalités de la garantie de ressources a été publié à la fin de l'année 1977 (décret n° 77-1465 du 28 décembre 1977).

Cette garantie de ressources est assurée à tout handicapé exerçant une activité professionnelle. Elle est calculée en fonction du SMIC.

Le décret du 28 décembre 1977 fixe le montant de la garantie de ressources suivant le milieu dans lequel travaille le handicapé.

En milieu protégé, il est assuré un minimum de 90 % du SMIC pour les travailleurs en atelier protégé et centre de distribution de travail à domicile et de 70 % du SMIC pour les travailleurs en centre d'aide par le travail.

Un système de bonification tenant compte de l'effort de productivité des travailleurs handicapés permet d'aller au-delà de ce minimum garanti. Ce système cesse d'intervenir au-delà de 130 % du SMIC en atelier protégé et de 110 % du SMIC en centre d'aide par le travail.

Le coût de la garantie de ressources s'évalue à partir du complément de rémunération versé aux travailleurs handicapés et des frais afférents au personnel gestionnaire de ces aides des directions départementales du travail et de l'emploi. Le coût pour 1978 est en cours d'évaluation. La première loi de finances rectificative a ouvert un crédit de 300 millions de francs, s'ajoutant aux 198 millions de francs inscrits au budget du Ministère du Travail (chapitre 44-71, article 40) dans la loi de finances initiale.

La mise en place effective de la garantie de ressources en milieu protégé et en milieu ordinaire de production nécessite un travail important de la part des directions départementales du travail et de l'emploi. Les premiers paiements sont intervenus au cours du premier semestre 1978. Le retard sera rattrapé en fin d'année.

Dans le budget de 1979, la dotation de 498 millions de francs déjà mise en place en cours d'année 1978 est confirmée par la garantie de ressources des travailleurs handicapés.

Se rattachant à l'activité professionnelle des jeunes handicapés, le décret n° 78-406 du 15 mars 1978 a prévu des aménagements à la réglementation de l'apprentissage (dérogation relative à l'âge maximum, à la durée, aux modalités de formation théorique et pratique).

2° *L'application effective de la garantie de ressources aux travailleurs handicapés a précipité la mise en place du dispositif administratif d'orientation et de reclassement, les COTOREP (Commission technique d'orientation et de reclassement professionnel) qui sont désormais installés sur l'ensemble du territoire.*

Cent onze emplois nouveaux leur sont attribués (dont 59 sur le budget du Travail et 60 sur le budget de la Santé).

Actuellement, les COTOREP disposent de 756 agents permanents (333) et vacataires (423).

Ces moyens supplémentaires devraient permettre de résorber le retard pris dans l'examen des dossiers.

3° Enfin, *le budget pour 1979 prévoit de nouvelles aides aux ateliers protégés et aux entreprises qui emploient des travailleurs handicapés :*

— les ateliers protégés, dont le régime juridique vient d'être fixé par une série de décrets du 17 janvier 1978, reçoivent une dotation de fonctionnement de 14 millions de francs (+ 16,4%) et 2,75 millions de francs en autorisations de programme ;



— l'aide aux entreprises qui emploient des travailleurs handicapés dans le cadre du décret n° 78-105 du 25 janvier 1978, un crédit de 2,75 millions de francs a été prévu à cet effet.

Il convient de suivre avec attention l'emploi de ces crédits, qui témoignent de l'accomplissement d'un important effort de solidarité.

Votre rapporteur déplore à ce propos que le Ministère du Travail ne soit pas encore en mesure d'indiquer le nombre des personnes handicapées qui bénéficient de ce dispositif.

## II. — La revalorisation du travail manuel : effets limités.

L'appréciation que votre rapporteur est en mesure de porter sur la politique de revalorisation du travail manuel à travers sa traduction financière dans le budget de 1979 est très contrastée.

Il ne peut être indifférent à l'augmentation sensible des subventions en faveur de la promotion du travail manuel (+ 123 %) qui, par redéploiement des crédits du Ministère, passe de 8,5 millions de francs en 1978 à 19,25 millions de francs en 1979.

Il se doit également de vous rappeler les nombreuses dispositions d'ordre législatif ou réglementaire intervenues depuis la mise en place du Secrétariat d'Etat à la condition des travailleurs manuels, principalement dans le domaine des conditions de travail :

— institution d'un *repos compensateur* pour les travailleurs pratiquant des heures supplémentaires. Au terme de la loi n° 76-657 du 16 juillet 1976 (*Journal officiel* du 18 juillet 1976), le bénéfice des journées de congé payé est ouvert au prorata des heures de travail accomplies au-delà de 44 heures par semaine à partir du 1<sup>er</sup> juillet 1976, 43 heures en 1977 et 42 heures en 1978 ;

— l'aménagement du travail posté a fait l'objet, en 1977, de mesures concrètes après la remise au Gouvernement du rapport Wisner.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1977 (décret n° 77-816 du 30 juin 1977, *Journal officiel* du 20 juillet 1977), l'activité des établissements industriels nouveaux ou des établissements ne fonctionnant pas encore en continu devra être interrompue pendant une durée au moins égale à 14 heures, débutant le samedi entre 19 heures et 22 h 30. Des dérogations exceptionnelles pourront être accordées en cas de stricte nécessité technique ;

— *prévention des accidents du travail*. La loi n° 76-1106 du 6 décembre 1976 (*Journal officiel* du 7 décembre 1976) a prévu de personnaliser les cotisations en matière d'accidents du travail pour inciter les employeurs à un effort de prévention ;

— dans le cadre de la réforme de l'entreprise, amélioration de la participation des travailleurs manuels au sein de leur entreprise en incitant les entreprises à développer les possibilités d'expression directe des travailleurs manuels sur le contenu et les conditions de leur travail ;

— la loi n° 75-1279 du 30 décembre 1975, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1976, autorise dans certains cas la prise de retraite à soixante an à taux plein pour les travailleurs manuels exerçant des métiers pénibles. Ce droit est également ouvert aux femmes, sous certaines conditions.

Mais l'essentiel à notre avis pour l'amélioration de la condition des travailleurs manuels réside dans un changement des mentalités qui aboutirait, d'une part à modifier les comportements au niveau de l'enseignement et de l'entrée dans la vie active, et d'autre part dans une révision sensible de la politique salariale, afin de mieux rémunérer les emplois manuels que certains emplois du secteur tertiaire.

Or, qu'en est-il dans ces deux domaines essentiels ?

En ce qui concerne l'éducation et la formation des travailleurs manuels, le Gouvernement fait état d'une multitude de petites mesures qui vont, certes, dans le sens d'une meilleure considération de l'enseignement technique dans notre pays, mais qui apparaissent en définitive assez timides.

On peut citer :

— l'introduction du travail manuel de la sixième à la troisième comme discipline à part entière dans l'enseignement général.

A cet effet, 450 ateliers de travail manuel ont été ouverts dans des collèges d'enseignement secondaire en 1976, 350 en 1977 et 350 en 1978. Création d'un CAPES d'éducation manuelle et technique ;

— la mise en place d'une information plus large sur les métiers manuels. Création en 1978 de centres d'éducation et de travail manuel pour les jeunes bacheliers ;

— le décret n° 77-1247 du 14 novembre 1977 (*Journal officiel* du 15 novembre 1977) a décidé que « les concours d'entrée dans les grandes écoles devront être organisés pour les candidats ayant acquis une qualification professionnelle dans l'enseignement secondaire selon des modalités spécifiques prenant en compte la formation technologique qu'ils ont reçue ».

Deux arrêtés de mars 1978 ont fixé la liste des écoles concernées : Polytechnique, l'ENA, les écoles d'ingénieurs, les écoles de commerce, c'est-à-dire environ soixante-dix grandes écoles.

Ces grandes écoles doivent désormais adapter leurs concours et leurs recrutements. Sur le plan pratique, cela signifie que pourra être établi un classement séparé pour l'option technologique ou encore, que des épreuves spécifiques seront dotées d'un coefficient particulier.

Pour faire la jonction avec le baccalauréat technique et ces écoles, des classes préparatoires nouvelles ont été créées : 3 à la rentrée 1976, 20 à la rentrée 1977 et, à la rentrée 1978, il y aura 28 classes de première année et 24 classes de deuxième année, soit des promotions de 700 candidats pour 50 000 bacheliers techniciens.

L'objectif visé pour 1982 étant de 20 % des admissions en provenance du technique, l'effort d'ouverture de classes préparatoires devra être développé et, à cet effet, environ 100 classes seront nécessaires pour permettre l'accès par cette filière d'environ 1 000 élèves par an ;

— l'amélioration et le renforcement du statut de l'apprenti. La loi n° 77-767 du 12 juillet 1977 (*Journal officiel* du 13 juillet 1977) vise à assimiler l'apprenti à l'étudiant. Elle simplifie également, notamment sur le plan financier, les obligations des artisans maîtres d'apprentissage ;

— la création d'un droit à un congé enseignement pour tous les salariés justifiant d'une ancienneté de deux ans dans l'entreprise, en vue de dispenser un enseignement technologique relevant de leur spécialité professionnelle, pourvu que l'enseignement soit donné dans un établissement d'enseignement public ou privé sous contrat ou concerne un stage agréé par l'Etat (loi n° 78-754 du 17 juillet 1978, *Journal officiel* du 18 juillet 1978, décrets d'application en cours d'élaboration).

— l'institution par l'article 80 de la loi de finances pour 1977, n° 76-1232 du 29 décembre 1976 (*Journal officiel* du 30 décembre 1976) d'un livret d'épargne manuelle permettant aux salariés de l'industrie et de l'artisanat qui désirent s'établir à leur compte de constituer progressivement le capital minimum indispensable ;

— s'agissant des rémunérations, après la publication du rapport Giraudet chargé d'étudier la revalorisation des salaires des travailleurs manuels, diverses mesures ont été mises à l'étude concernant notamment la revalorisation relative des salaires des travailleurs manuels, le salaire au rendement et les garanties de rémunération des travailleurs âgés. Ces thèmes ont fait l'objet d'une lettre adressée aux partenaires sociaux en septembre 1976, sans qu'ils aient, semble-t-il, rencontré un écho important.

Certes, dans le cadre de la mise en œuvre d'un *plan salarial* ayant pour objectif de supprimer en 1985 l'écart relatif existant

entre les salaires des travailleurs manuels et ceux des employés, des négociations se déroulent actuellement dans six branches jugées prioritaires : bâtiment et travaux publics, réparation automobile, certaines branches agricoles et alimentaires, nettoyage, ameublement, habillement.

D'ores et déjà des accords sont intervenus dans trois d'entre elles : industries agricoles et alimentaires, ameublement et réparation automobile. Dans la plupart des cas une garantie mensuelle de ressources est prévue. Un système de garantie annuelle pourrait se généraliser. C'est ce principe qui a d'ailleurs été retenu dans l'accord important conclu le 19 juillet 1978 par l'UIMM, qui prévoit pour la rentrée une négociation sur la revalorisation du travail manuel.

Mais ces négociations, pour importantes qu'elles soient, restent encore très partielles et quasi confidentielles au niveau de l'opinion publique et ne paraissent pas de nature à renverser la tendance qui porte des jeunes gens vers des études abstraites conduisant à des métiers du secteur tertiaire.

### III. — L'amélioration des conditions de travail : coûteuse et mal orientée.

Le jugement résumé, porté par votre rapporteur sur cette partie des actions du Ministère du Travail, peut sembler sévère.

Là encore, l'énumération des initiatives prises par l'administration pour atteindre cet objectif, quantifié dans le PAP n° 12 « Transformer les conditions de travail » est plus impressionnante que concrète.

De plus votre rapporteur, suivant en cela les observations faites l'an dernier, estime que certaines des directions dans lesquelles s'engage le Ministère en vue de l'amélioration des conditions de travail ne sont pas bonnes.

1° LES PRINCIPALES MESURES CONTENUES DANS LE BUDGET POUR 1979 sont donc :

— une augmentation des dotations au FACT (Fonds pour l'amélioration des conditions de travail) à 18,7 millions de francs en autorisations de programme nouvelles (7,4 millions en crédits de paiement). Le FACT permet de financer, par subventions, des opérations variées ayant le plus souvent pour but d'améliorer l'environnement physique du travail. La subvention allouée à l'ANACT (Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) augmente quant à elle de 14,65 % ;

— un effort particulier consenti en faveur de la médecine du travail par la création de dix nouveaux emplois de médecins inspecteurs, ce qui accroît l'effectif de ce corps de près de 20 %. Cette action rentre dans le cadre de la réalisation du PAP n° 12 « Transformer les conditions de travail et revaloriser le travail manuel » ;

— un crédit de 5 millions de francs a été inscrit pour financer diverses opérations concernant la sécurité du travail ;

— l'accroissement des crédits (+ 3 millions de francs) du chapitre 44-73 destinés à subventionner la formation économique et sociale des travailleurs appelés à exercer des responsabilités syndicales.

2° De plus l'EXÉCUTION DU PAP N° 12 nous rappelle :

— que sont en cours de réexamen les réglementations applicables au travail en continu ;

— que des négociations sont en cours sur l'aménagement du temps de travail, dans les branches professionnelles ;

En outre, 237 postes supplémentaires sont prévus en 1979 pour assurer le contrôle de la réglementation du travail.

Pour la prévention et la médecine du travail, le budget de 1979 prévoit la création de six postes supplémentaires de médecins-inspecteurs du travail portant l'effectif à trente-neuf. Les moyens d'enseignement continu et de recherche des instituts médicaux du travail ont été accrus dès 1977 par la création d'une subvention de 300 000 F. Le budget de 1979 prévoit la création de deux nouveaux postes d'enseignement de médecine du travail portant l'effectif total à vingt-trois. Le certificat d'études spéciales de médecine du travail a été réorganisé et sa durée portée à deux ans.

A titre d'information, l'indication du VII<sup>e</sup> Plan relatif à l'application de la réglementation du travail s'établit comme suit :

	1975	1976	1977	1978 (estimation).	1979 (prévision).
Effectif d'inspecteurs, directeurs adjoints et directeurs .....	391	435	469	496	526
Effectif des contrôleurs (objectif 1980 : 1 600) .....	1 066	1 202	1 322	1 435	1 536
Effectif des catégories C et D (objectif 1980 : 1 800) ..	1 100	1 138	1 198	1 269	1 366
Effectif d'ingénieurs de sécurité.....	0	0	4	7	17
Nombre de visites en entreprise (objectif 1980 : 360 000) .....	280 000	»	»	»	»

En dehors des indicateurs de moyens, l'indicateur est celui du nombre de visites en entreprise, diversifié selon des normes variables d'après la taille des établissements.

D'autres indicateurs, dont le sens de l'évolution est ambigu, seront également suivis : nombre d'infractions relevées, nombre de procès-verbaux dressés, nombre de renseignements donnés. Ils constituent en tout cas une indication de la charge du service.

Pour les indicateurs de résultats, un bilan sera fait en 1978 et soumis au Comité de l'emploi et du travail, et un autre en fin de Plan sur le nombre de comités d'entreprise créés et les accidents du travail.

La contribution de l'Etat à la réalisation du programme n° 12 ressort ainsi :

	EN FRANCS courants.				EN FRANCS constants 1975.			
	1976	1977	1978	1979	1976	1977	1978	1979
	(En millions de francs.)							
<i>A. — Budget général.</i>								
Dépenses de personnel .....	121	145	174	213	110	122	133	150
Dépenses de fonctionnement (hors personnel) .....	285	337	390	491	260	283	298	344
Autorisations de programme d'équipement .....	»	1	»	»	»	1	»	»
<b>Total .....</b>	<b>406</b>	<b>483</b>	<b>564</b>	<b>704</b>	<b>370</b>	<b>406</b>	<b>431</b>	<b>494</b>

Rappel de la dotation prévue pour ce programme par le VII<sup>e</sup> Plan sur la période 1976-1980 (en millions de francs 1975) : 2 861.  
Taux d'exécution budgétaire en quatre ans : 59,5 %.

3° Mais le Ministère du Travail entend mener en matière d'amélioration des conditions de travail une ACTION PILOTE AVEC LE CONCOURS DE L'ANACT (Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail) et du FACT (Fonds pour l'amélioration des conditions de travail).

Or, le bilan de ces institutions demeure modeste, ainsi qu'en témoigne le bilan ci-joint.

### Fonds d'amélioration des conditions de travail.

#### Bilans des demandes de subvention présentées au FACT (1).

Projets : déposés puis abandonnés par les entreprises.....	31
Projets refusés.....	106
Entreprises dont les demandes sont en cours d'instruction (2).....	62
Entreprises subventionnées.....	136

335

#### Répartition par régions des entreprises subventionnées.

##### Régions et nombre d'entreprises subventionnées :

Alsace .....	9	Franche-Comté .....	4	Région parisienne.....	9
Aquitaine .....	7	Languedoc .....	5	Pays de la Loire.....	6
Auvergne .....	2	Limousin .....	4	Picardie .....	15
Bourgogne .....	2	Lorraine .....	5	Poitou .....	11
Bretagne .....	4	Nord - Pas-de-Calais ...	10	Provence .....	5
Centre .....	8	Basse Normandie.....	3	Midi-Pyrénées .....	6
Champagne .....	4	Haute Normandie.....	3	Rhône-Alpes .....	14

#### Bilan financier des opérations subventionnées par le FACT.

	(En millions de francs.)
Dépenses des entreprises directement imputables à l'amélioration des conditions de travail (3).....	161,838
Total des subventions.....	25,075
Taux moyen.....	13,5 %

#### Répartition par activités des entreprises subventionnées.

Alimentation .....	4	Fonderie .....	16
Bois .....	6	Construction de machines et de matériel pour l'agriculture, l'industrie et les transports.....	16
Chimie, verre, plastiques.....	17	Mécanique générale.....	7
Commerce, services.....	2	Fabrication d'articles métalliques...	12
Matériaux de construction et BTP...	6	Automobiles et accessoires.....	13
Textile, habillement.....	4	Aéronautique .....	2
Pétrole .....	1	Construction électrique et électronique .....	8
Extraction des métaux.....	1	Divers .....	2
Production .....	2		
Sidérurgie .....	3		
Première transformation des métaux. 12			

#### Répartition par thèmes.

1. Déterminants matériels des conditions de travail (bruit, chaleur, ambiances)...	96
2. Transformation de l'organisation du travail (suppression du travail à la chaîne, enrichissement des tâches, etc.).....	20
3. Expériences mixtes (1 et 2).....	20

(1) Au 31 juillet 1978.

(2) Dans les directions régionales, à l'ANACT et au Ministère du Travail et de la Participation.

(3) Il s'agit de l'assiette retenue dans les projets de décision et non du volume total des études soumis au FACT.

De plus leur action est coûteuse, puisqu'il apparaît que chaque entreprise subventionnée pour améliorer les conditions de travail en son sein reçoit en moyenne 200 000 F.

Enfin, leur action est contestable dans ses principes et témoigne bien des défauts de l'administration française.

Plutôt que de favoriser localement les expériences d'amélioration des conditions de travail, éventuellement par un soutien financier, le Ministère du Travail a préféré susciter la création de toutes pièces d'un organisme administratif nouveau, l'ANACT, composé de fonctionnaires dont la plupart ignorent l'organisation du travail industriel et chargé de définir des normes nationales, par branches.

Je me permets ici de reproduire le commentaire de mon prédécesseur dans ce rapport qui déclarait à propos du rôle de l'ANACT : « Il convient d'éviter que l'ANACT ne se transforme en organisme centralisé définissant des mesures uniformément valables sur l'ensemble du territoire, mais qu'elle demeure une institution souple accompagnant et stimulant les initiatives des partenaires sociaux.

« Par ailleurs, il est important que l'action publique directement en faveur de l'amélioration des conditions de travail puisse être mieux coordonnée avec celle des institutions para-publiques et en particulier qui dépendent des organismes de sécurité sociale.

« Nous savons notamment que l'INRS, organisme dépendant de la Caisse nationale d'assurance maladie dispose d'un budget et de moyens en personnel considérables (70 millions de francs, 400 personnes).

« Son action devrait être harmonisée avec celle de l'ANACT, mais aussi des laboratoires du Conservatoire national des arts et métiers, des instituts de médecine du travail et des centres techniques industriels. »

Or, il ne semble pas que ces conseils judicieux aient été suivis par les dirigeants de l'ANACT.

Enfin, on peut s'interroger sur le point de savoir si les crédits prévus en 1979 pour l'ANACT et le FACT ne pourraient pas être mieux utilisés pour renforcer la sécurité dans des professions dangereuses afin de diminuer le nombre des accidents du travail qui demeure élevé.



#### IV. — Interrogation sur la réforme de l'entreprise et la participation.

1° Le Ministre du Travail, chargé de la Participation, ne dispose pas de moyens particuliers pour développer cette partie de sa mission.

Tout au plus a-t-il prévu dans le budget pour 1979 un crédit de 1,5 million de francs pour développer l'information sur la participation.

2° A l'interrogation de votre rapporteur, le Ministre a précisé les axes de la politique qu'il entend mener en 1979 en matière de participation dans l'entreprise.

En ce qui concerne *la participation aux résultats*, dès à présent, et sans préjudice de réformes plus fondamentales encore à l'étude, un certain nombre de mesures tendant à l'amélioration des textes actuellement applicables en matière de participation financière aux résultats de l'entreprise ont été envisagées, à savoir :

— l'*extension* aux entreprises dont la création résulte d'une scission, d'un apport partiel d'actif ou d'une mise en gérance d'entreprises préexistantes de l'obligation de mettre en œuvre immédiatement un régime de participation, obligation qui ne s'impose actuellement qu'aux entreprises résultant d'une fusion ;

— la *décentralisation* de la *procédure d'homologation* de certains accords dérogatoires dont l'examen par le Centre d'étude des revenus et des coûts est devenu de pure forme ;

— la *consécration* de l'*existence légale* des fonds communs de placement interentreprises qui sont susceptibles de rendre des services appréciés dans les entreprises dont l'importance est trop faible pour justifier la création d'un fonds commun de placement qui leur soit propre ;

— l'*assouplissement* de la *règle de l'indisponibilité* en permettant aux salariés dont les droits sont gérés par un fonds commun de placement interentreprises de demander globalement le rachat de leurs parts en vue de les transférer dans un fonds commun de placement propre à l'entreprise et vice versa.

— La *revalorisation* du taux actuel d'intérêt de la réserve spéciale de participation en cas d'absence d'accord (5 %) qui est très inférieur aux taux pratiqués sur le marché, et lui substituer le taux de l'intérêt légal.

Quant au développement de l'actionnariat des salariés, le Président de la République a annoncé, lors de sa conférence de presse du 14 juin dernier, que les sociétés devraient procéder à une distribution de leurs propres actions à leurs salariés.

Des mesures d'accompagnement seront prises afin de ne pas spolier les anciens actionnaires et de maintenir la capacité bénéficiaire des titres qu'ils détiennent actuellement.

Parallèlement à cette opération, le développement de l'actionnariat ouvrier est actuellement envisagé, soit dans le cadre du régime obligatoire de la participation, soit dans le cadre des plans d'épargne.

3° La participation à la gestion des entreprises relève plutôt de la réforme de l'entreprise, dont elle constitue à la fois pour l'opinion publique et les milieux professionnels et syndicaux la partie importante.

Un « consensus » semble difficile à réaliser dans ce domaine, et l'avis négatif émis par le Conseil économique et social sur un projet de loi relatif à la représentation des cadres au conseil d'administration et au conseil de surveillance des sociétés anonymes employant plus de 500 salariés en est une nouvelle preuve.

Sans doute, ma voie moins ambitieuse mais plus féconde consisterait peut-être à développer l'information des salariés sur la vie des entreprises et à diffuser plus largement les responsabilités aux différents niveaux hiérarchiques.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 7 novembre sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission sénatoriale des Finances a examiné le budget du Travail et de la Participation et de la Section commune Travail-Santé pour 1979, après avoir procédé à l'audition de M. Boulin, Ministre du Travail et de la Participation.

M. Boulin a tout d'abord rappelé les principales caractéristiques du projet de budget de son Ministère pour 1979 qui s'élève à 9 067 millions de francs, en augmentation de 39,7 % par rapport à 1978. Au cours de son exposé le Ministre a précisé que les actions nouvelles qu'il soumettrait au Conseil des Ministres du 15 novembre feraient l'objet d'une inscription de crédits soit dans le projet de loi de finances rectificative pour 1978, soit, à l'occasion d'une seconde délibération, à l'Assemblée Nationale, dans le projet de loi de finances pour 1979.

Le Ministre a énuméré les points importants relatifs aux quatre grands domaines d'actions de son Ministère :

— sur l'emploi, il s'agit de l'aide aux travailleurs privés d'emploi, de la connaissance du marché de l'emploi, de la formation professionnelle des adultes, du second pacte pour l'emploi des jeunes, de la réforme de l'ANPE et du renforcement des services extérieurs de l'emploi ;

— en ce qui concerne l'amélioration des conditions de travail, un effort particulier est consenti au profit de la médecine du travail, de l'ANACT, des études sur la sécurité du travail et du travail manuel ;

— l'intervention au profit de catégories de personnes défavorisées concernera principalement des travailleurs handicapés et les travailleurs migrants ;

— la participation, enfin, sera développée sous ses aspects financiers, par la distribution des actions et au niveau du « partage » des tâches dans les ateliers.

Après la présentation du budget 1979 du Travail et de la Participation, le Ministre a répondu aux questions qui lui avaient été adressées par le rapporteur spécial, M. Fosset :

— s'agissant de la participation, le Ministre a rappelé les trois projets en cours d'élaboration ;

— la participation des cadres aux conseils d'administration des sociétés (avec une éventuelle extension à l'ensemble des salariés, problème dont le Conseil économique et social est actuellement saisi) ;

— la distribution d'actions (sur la base de 3 % du capital et de 5 000 F par salarié, l'Etat prenant à sa charge l'indemnisation des actionnaires actuels, ce qui représentera un coût budgétaire annuel de 500 millions de francs pendant dix ans ; une recette équivalente sera prévue) ;

— la participation au niveau des ateliers ;

— évoquant le travail féminin, M. Boulin s'y est déclaré favorable tout en estimant nécessaire d'établir une priorité en faveur des veuves, ou mères célibataires ou femmes dont le mari a un revenu très faible ;

— à propos des difficultés de l'UNEDIC, le Ministre a précisé que l'aide que l'Etat devra éventuellement apporter sera subordonnée à des mesures de remise en ordre et de moralisation.

M. Boulin a exposé la position du Gouvernement en ce qui concerne la durée du travail :

— attendre les résultats des discussions entre partenaires sociaux sur la durée annuelle du travail, le recours à une référence annuelle pouvant permettre plus de souplesse que la référence à une durée hebdomadaire ;

— proposer au Parlement de ramener de cinquante-deux à cinquante heures la durée maximale hebdomadaire du travail ;

— réduire la durée hebdomadaire du travail à environ trente-sept heures dans les secteurs pénibles par la création d'une neuvième demi-équipe ; c'est ce qui sera proposé dans la nouvelle convention sociale de la sidérurgie qui sera mise en place en avril 1979 ;

— refuser de « répartir le chômage » en amputant le pouvoir d'achat ;

— harmoniser la durée du travail dans les Etats membres de la Communauté européenne.

— en matière d'immigration, le Ministre a rappelé qu'aucune carte de travail n'était plus actuellement délivrée sauf pour les ressortissants des pays du sud-est asiatique. Le Gouvernement se dispose à prendre des mesures pour mettre un terme aux trafics clandestins.

Enfin, M. Boulin a exprimé l'intention de réformer profondément l'Agence nationale pour l'emploi pour en faire une agence de placement, ce qui n'est malheureusement pas, dans la pratique actuelle, sa vocation principale.

— Intervenant après le Ministre, M. Fosset, rapporteur spécial des crédits du travail, a tout d'abord remercié M. Boulin d'avoir, dans son exposé, répondu aux questions qui lui avaient été précédemment soumises.

Il a ensuite développé plusieurs observations portant sur :

— la réforme nécessaire des modalités d'attribution des aides aux chômeurs ;

— l'inadaptation du système éducatif ;

— les freins aux créations d'emplois que constituent certains phénomènes tels que le cumul retraite-emploi, les heures supplémentaires, l'impossibilité où se trouvent certaines entreprises de se réorganiser en raison du coût des indemnités de licenciement ;

— la nécessité de réformer en profondeur l'Agence nationale pour l'emploi ;

— la multiplication des cellules administratives intervenant sur les problèmes d'études de l'emploi.

— M. Ballayer a suggéré que des mesures telles que le relèvement de 10 à 15 du niveau maximum des effectifs des entreprises artisanales et de 50 à 75 du seuil de création des comités d'entreprise soient prises pour favoriser les créations d'emplois.

— M. Blin, rapporteur général, a insisté sur la nécessité de réformer l'Agence nationale pour l'emploi et demandé des précisions sur l'évolution des concours de l'Etat à l'UNEDIC, le coût du chômage, la possibilité de répartir entre un plus grand nombre une quantité de travail limitée.

— M. Descours Desacres a insisté sur la nécessité de donner aux femmes, mères de famille, les moyens matériels de choisir entre un travail salarié et leur activité au foyer.

Le président Edouard Bonnefous a développé des observations sur les enseignements des expériences étrangères en ce qui concerne l'indemnisation du chômage, sur le travail des femmes, sur les fraudes auxquelles a donné lieu l'aide au retour des travailleurs immigrés.

Dans ses réponses, M. Boulin, Ministre du Travail, s'est déclaré favorable à une pénalisation des entreprises qui recourent systématiquement aux heures supplémentaires. Le Ministre a fait observer que, pour l'essentiel, les difficultés rencontrées par les entrepreneurs à opérer des licenciements tenaient à des stipulations

conventionnelles (délais de préavis, indemnités) et non à des dispositions réglementaires (sur 200 000 licenciements intervenus en 1977, 89 seulement ont donné lieu à des recours).

Evoquant enfin certaines inadaptations du système éducatif, M. Boulin a exprimé l'intention du Gouvernement de soumettre au Parlement un projet relatif à la « formation en alternance » qui permettrait d'éviter de pénaliser les jeunes qui rencontrent des difficultés face aux aspects théoriques des programmes d'enseignement.

..

Après le départ du Ministre du Travail et de la Participation, M. Fosset, rapporteur spécial du budget du Travail, de la Participation et de la Section commune Travail-Santé, a proposé à la Commission des Finances d'adopter les crédits pour 1979 du Ministère du Travail et de la Participation et de l'autoriser à présenter dans son rapport écrit les observations orales qu'il avait faites au Ministre.

La commission a, dans sa majorité, adopté les crédits du Travail et approuvé les observations présentées par son rapporteur spécial.

# ANNEXES

—

## ANNEXES

---

Annexe 1. — Demandes d'emploi en fin de mois (selon la qualification professionnelle).

Annexe 2. — Effectif des travailleurs étrangers en 1976 dans les différents pays européens.

Annexe 3. — Evolution de la durée hebdomadaire du travail.

Annexe 4. — Les diverses procédures d'aide au chômage.

Annexe 5. — L'aide aux travailleurs handicapés.

Annexe 6. — Bilan de la participation (ordonnance de 1967).

---



# ANNEXE I

## DEMANDES D'EMPLOI EN FIN DE MOIS (SELON LA QUALIFICATION PROFESSIONNELLE)

		Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	Juillet	Août	Septembre	Octobre	Novembre	Décembre
Qualification non précisée	1975	6 914	6 586	6 314	6 110	5 765	6 368	7 614	8 288	12 346	13 101	12 502	11 604
	1976	10 651	9 440	8 589	8 107	7 281	7 396	7 770	8 201	11 457	12 139	11 646	10 868
	1977	10 549	9 872	9 099	8 569	7 962	8 685	9 743	10 831	14 272	13 969	12 190	10 515
	1978	9 653	8 855	8 512	8 027	8 511	8 662	11 037	12 460	17 855			
Manœuvres	1975	119 079	122 849	123 451	125 264	120 909	114 389	110 535	109 727	117 625	122 064	123 745	122 279
	1976	123 013	118 824	114 413	108 894	101 185	92 574	87 953	87 771	92 646	99 269	103 285	105 876
	1977	110 880	111 548	109 270	107 966	104 876	100 355	99 212	101 223	105 846	107 842	108 602	108 508
	1978	108 002	107 273	105 603	103 163	101 274		97 218	99 375	105 002			
Ouvriers spécialisés	1975	137 092	140 785	140 786	143 816	142 534	141 874	145 777	150 493	173 235	186 138	190 772	193 543
	1976	197 628	193 276	186 971	180 177	169 465	157 703	154 520	158 248	170 476	182 384	189 583	194 392
	1977	202 847	203 857	199 761	198 257	194 093	190 600	193 541	202 563	216 240	220 828	221 629	221 082
	1978	219 466	218 792	216 411	212 316	209 600	205 093	203 641	216 585	229 550			
Ouvriers qualifiés	1975	125 179	130 096	130 976	135 228	133 026	133 832	137 068	142 106	162 999	172 884	176 637	178 754
	1976	180 586	174 395	164 892	156 073	146 274	138 238	135 649	139 866	150 157	158 805	164 425	167 729
	1977	176 495	176 828	172 741	171 629	168 245	168 287	176 255	187 469	199 199	203 336	203 254	204 145
	1978	205 368	206 962	203 697	199 359	196 898	196 967	208 113	219 071	234 300			
Employés non qualifiés	1975	125 661	122 112	114 155	110 033	104 398	104 110	107 231	112 742	147 212	163 693	162 433	156 267
	1976	156 841	149 304	141 726	132 918	124 173	118 969	115 828	121 814	152 954	170 195	171 325	166 263
	1977	168 913	163 628	155 690	149 052	142 884	138 832	141 443	150 001	178 892	188 286	181 183	170 130
	1978	162 759	155 690	149 682	144 405	142 160	142 564	149 088	159 895	193 955			
Employés qualifiés	1975	188 102	183 815	176 164	172 927	167 469	172 858	185 211	197 428	246 492	267 634	266 413	260 146
	1976	263 075	250 849	241 266	232 769	223 308	221 677	226 334	241 021	287 310	308 171	307 465	298 975
	1977	306 089	298 427	285 476	277 868	271 845	272 590	287 746	309 716	353 111	364 755	350 674	331 647
	1978	320 622	309 428	298 483	289 947	288 929	294 292	316 558	340 969	390 993			
Agents de maîtrise, techniciens	1975	29 766	29 420	28 415	28 501	27 909	28 963	32 318	34 624	40 716	42 610	40 879	40 211
	1976	39 333	37 485	35 608	34 033	32 683	32 415	34 092	36 321	41 039	43 529	42 443	41 745
	1977	41 616	40 150	38 369	37 234	36 638	37 361	41 501	45 276	48 431	48 509	45 583	44 082
	1978	41 899	40 488	39 361	38 493	38 306	39 445	43 943	46 845	49 893			
Cadres	1975	33 896	34 210	34 549	35 405	34 923	35 911	39 824	41 605	45 166	47 445	46 672	46 878
	1976	46 230	45 283	44 770	43 960	43 973	44 048	46 602	48 246	49 313	51 207	51 170	51 041
	1977	51 059	50 733	50 157	49 327	49 571	50 986	54 835	56 798	59 091	58 258	58 258	54 783
	1978	53 601	52 389	51 737	51 235	51 520	54 038	58 205	61 502	63 029			
ENSEMBLE	1975	765 689	769 873	754 810	757 284	736 932	738 393	765 578	797 012	945 791	1 015 569	1 020 054	1 009 682
	1976	1 017 356	978 876	938 235	896 931	848 342	812 898	808 476	841 488	955 352	1 025 250	1 041 342	1 036 889
	1977	1 068 448	1 055 047	1 020 543	999 902	976 064	967 696	1 004 276	1 063 877	1 175 082	1 205 783	1 179 353	1 148 890
	1978	1 121 270	1 099 877	1 073 166	1 046 846	1 037 104	1 039 250	1 094 199	1 164 702	1 284 583			

## ANNEXE II

### EFFECTIF DES TRAVAILLEURS ETRANGERS EN 1976 DANS LES DIFFERENTS PAYS EUROPEENS

	Allemagne	Autriche	Belgique	France	Luxemb.	Pays-Bas	R.-U.	Suède	Suisse
Algérie .....	1.400	»	3.500	331.100	»	-	500	200	»
Autriche .....	76.000	»	1.000	»	»	-	3.000	3.100	25.443
Espagne .....	111.000	200	30.000	204.000	1.900	16.000	24.000	1.900	68.894
Finlande .....	»	»	»	»	»	»	1.000	105.000	»
Grèce .....	178.800	»	10.000	»	»	2.200	10.500	9.000	3.163
Italie .....	276.400	1.700	96.000	199.200	10.700	10.100	56.500	3.000	261.566
Moroc .....	15.600	»	28.000	152.300	»	29.100	500	500	»
Portugal .....	63.600	»	6.000	360.700	12.500	5.000	3.000	1.100	4.144
Tunisie .....	12.000	»	2.000	73.000	»	1.000	»	300	»
Turquie .....	327.500	24.600	16.000	31.200	»	38.200	4.500	3.800	13.168
Yougoslavie .....	390.100	120.500	3.000	42.200	600	9.500	8.500	27.000	24.110
Autres .....	296.100	24.700	121.300	190.600	21.100	70.000	753.500	80.600	116.560
<b>Total (*) .....</b>	<b>1.937.100</b>	<b>171.700</b>	<b>316.800</b>	<b>1.584.300</b>	<b>46.800</b>	<b>180.500</b>	<b>866.000</b>	<b>235.500</b>	<b>516.040</b>

Notes : Allemagne : au 30 juin 1976.

France : résultats du recensement de 1975 (pondage 1/5).

Belgique : estimations nouvelles du Professeur Dumeo.

Pays-Bas : autres, y compris 40.000 Antillais et Surinamais.

Royaume-Uni : estimations nouvelles tirées de l'enquête C.E.E. sur la force de travail (échantillon réduit) ; autres, dont 293.500 Irlandais.

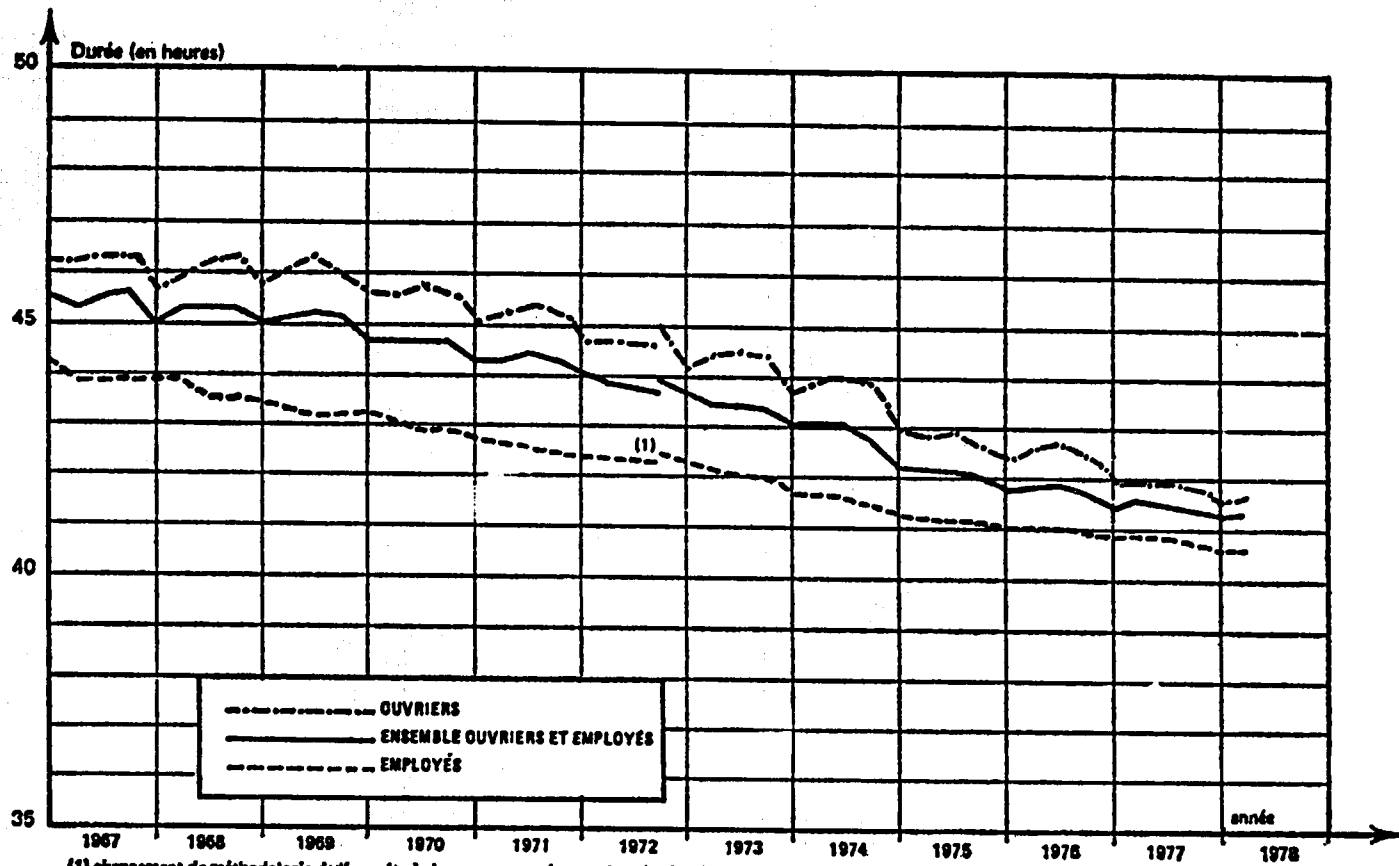
Suède : nouvelles estimations des services statistiques.

Suisse : bureaux établis et annués, au 31 décembre 1976.

(\*) Du fait de l'arrondissement, le total ne correspond pas à la somme des chiffres de la colonne.

# ANNEXE III

## EVOLUTION DE LA DUREE HEBDOMADAIRE DU TRAVAIL



(1) changement de méthodologie de l'enquête à champ constant (entreprises de plus de 10 salariés)

## ANNEXE IV

### LES DIVERSES PROCEDURES D'AIDE AU CHOMAGE

Régimes applicables	Taux des allocations	Modalités de financement	Conditions d'attribution	Nombre de bénéficiaires
<p>CHOMAGE COMPLET</p> <p>I</p> <p>Aide publique</p>	<p>3 premiers mois : 16,50 F. par jour plus éventuellement 6,60 F par personne à charge. A partir du 4e mois : 15,20 F par jour plus éventuellement 6,60 F par personne à charge.</p>	<p>Budget de l'Etat</p>	<p>Avoir perdu involontairement son emploi; être âgé de moins de 65 ans et apte au travail; être inscrit comme demandeur d'emploi; justifier de 150 jours ou 1000 heures de travail au cours des 12 mois précédant l'inscription comme demandeur d'emploi; ne pas dépasser à partir du 4e mois d'indemnisation un plafond de ressources.</p>	<p>(moyennes mensuelles en 1977)</p> <p>526.400 non-compris les bénéficiaires du FNE et de la garantie de ressources.</p>

II				
Assurance				
Chômage				
A				
ASSEDIC				
a) allocation spéciale	3 premiers mois : 40,25 % du salaire minimum: 29,55 F par jour. A partir du 4e mois : 35 % du salaire antérieur minimum: 25,70 F	Cotisations 2,40 % à la charge des employeurs 0,60 % à la charge des salariés.	être en chômage involon- taire; âgé de moins de 65 ans, inscrit comme demandeur d'emploi; justifier avoir appartenu pendant 91 jours à une ou plusieurs entreprises relevant du régime ou avoir effectué 520 heures de travail au cours des 12 mois précédant la cessation d'activité.	435.883 non- compris les béné- ficiaires du FNE et de la garantie de ressources.
b) allocation supplémentaire d'attente.	s'ajoute à l'aide pu- blique et à l'allocation spéciale pour garantir 90 % du salaire antérieur brut.	Cotisation 2,40% à la charge des employeurs 0,60% à la charge des salariés.	Avoir été licencié pour un motif économique; jus- tifier de 182 jours d'ap- partenance ou de 1.040 heures de travail au cours des 12 mois précé- dant la rupture du contrat être âgé de moins de 60 ans.	126.633

c)complément de ressources	S'ajoute à l'aide publique et à l'allocation spéciale pour garantir 70 % du salaire antérieur brut.	cotisations 2,40 % à la charge des employeurs 0,60 % à la charge des salariés.	En cas de licenciement ; être âgé d'au moins 60 ans à la date du licenciement; avoir appartenu pendant 10 ans à un ou plusieurs régimes de sécurité sociale au titre d'emploi relevant du régime; ne pas avoir fait liquider une pension vieillesse de la sécurité sociale depuis le licenciement.	· 92,883
			En cas de démission : remplir les conditions ci-dessus et en outre ne pas être en mesure de bénéficier d'une pension de vieillesse de la sécurité sociale au taux applicable à 65 ans et de la retraite complémentaire liquidée sans coefficient d'anticipation	

<p>B salariés des établissements publics</p>	<p>: Allocations analogues à : celles des ASSEDIC; cepen- : dant le complément de : ressources n'est pas : prévu par la règlemen- : tation.</p>	<p>: Chaque établis- : sement public : administratif : est son propre : assureur.</p>	<p>: Etre non-titulaire; avoir : été licencié, être inscrit : comme demandeur d'emploi. : Pour le personnel recruté : à titre permanent depuis : au moins trois mois jus- : tifier de 180 heures de : travail au cours des : 3 derniers mois. Pour le : personnel recruté à titre : non permanent justifier : de 1000 heures de travail : au cours des 12 mois pré- : cédant le licenciement.</p>	<p>: Statistique non : établie.</p>
<p>b)Etablis- sments indus- triels et com- merciaux.</p>	<p>: Allocations identiques : à celles des ASSEDIC.</p>	<p>: Chaque établis- : sement peut : opter entre trois : régimes : : -être son propre : assureur ; : -s'affilier aux : ASSEDIC ; : -conclure une : convention de : gestion avec : l'UNEDIC.</p>	<p>: Conditions d'admission : aux prestations du régime : national interprofession- : nel d'allocations spé- : ciales.</p>	<p>: Statistique non : établie.</p>

**CHOMAGE  
PARTIEL**

**I**

Allocations  
publiques pour : Allocations horaires de  
privation par- : 3,50 F (80 premières heures  
tielle d'emplc : chômées dans l'année civile  
: 4 F.(de la 81e à la 160e  
: heures) et de 5 F.(à partir  
: de la 161e heures).

Budget de  
l'Etat

Pratiquer un horaire  
inférieur à la durée  
légalé du travail.

150.727

**II**

Allocations  
convention-  
nelles de  
chômage par-  
tiel.

Accords national inter-  
professionnel : 50 % du  
salaire avec un minimum  
horaire de 10,30 F à/c  
du 1/6/1978.(allocation  
principale d'aide publique  
comprise) taux supérieurs  
prévus par des accords  
professionnels.

: Chaque employ- :  
: eur est son :  
: propre assu- :  
: reur il peut :  
: cependant, lors-  
: que le chômage :  
: partiel évite :  
: des licencié- :  
: ments, béné- :  
: ficiers sous :  
: certaines :  
: conditions du :  
: remboursement :  
: par l'Etat d' :  
: d'une fraction :  
: de l'aide :  
: conventionnel- :  
: -le (art. :  
: L.322-11 du :  
: Code du Travail

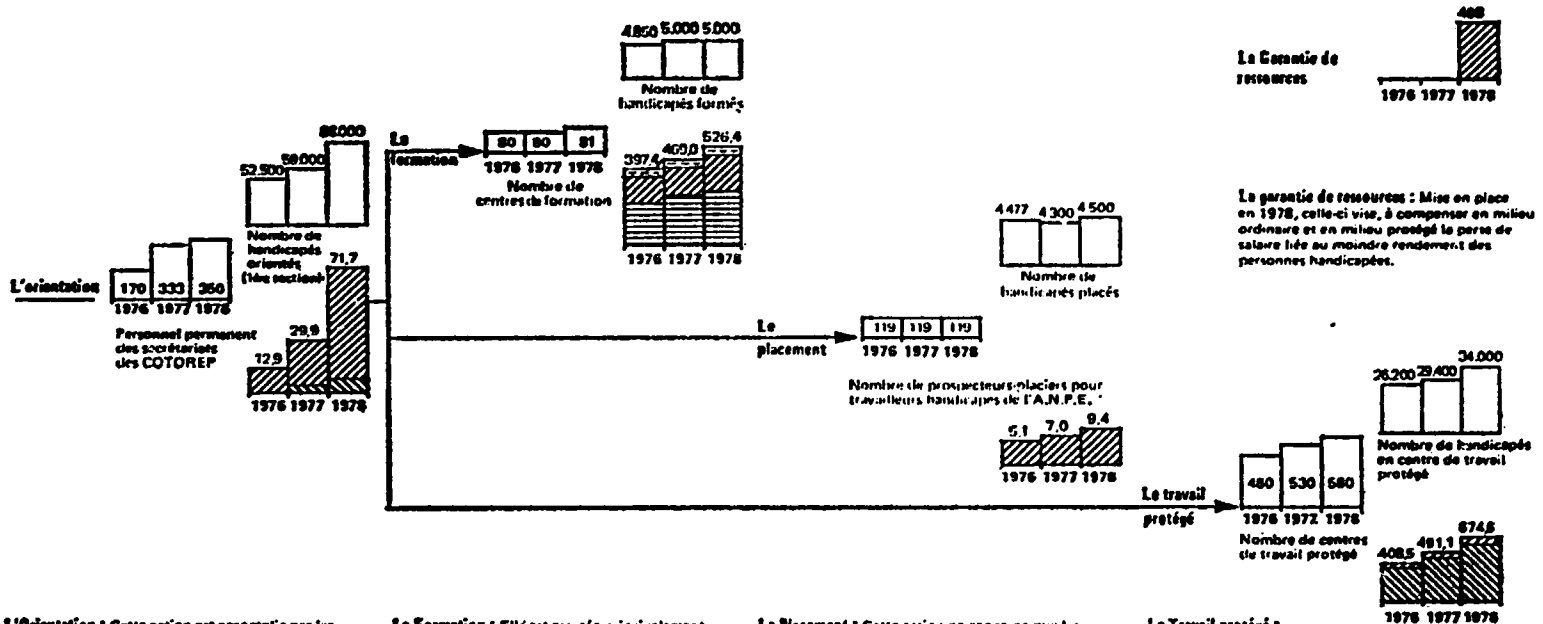
Bénéficiaire des allocations :  
d'aide publique. Avoir :  
un mois d'ancienneté dans :  
l'entreprise (accord inter-  
professionnel).

Statistique  
non établie.



# ANNEXE V

## L'AIDE AUX TRAVAILLEURS HANDICAPES



**L'Orientation :** Cette action est accomplie par des commissions techniques d'orientation et de reclassement professionnel (COTOREP). Ces commissions ont quatre fonctions :

- elles procèdent à l'examen médical, social et psychotechnique du handicapé ;
- elles reconnaissent la qualité de "travailleur handicapé" ;
- elles orientent le handicapé vers un placement en milieu ordinaire ou en milieu protégé ou vers une rééducation professionnelle ;
- elles sont compétentes, depuis 1977 pour les problèmes d'hébergement et d'allocations.

**La Formation :** Elle est assurée principalement par des centres privés et par les écoles de l'O.N.A.C. Les dépenses de ces centres sont couvertes, pour l'essentiel, par un prix de journée versé par les régimes d'assurances sociales. Le ministère soutient cette action de deux manières :

- Il rémunère les handicapés en formation dans les mêmes conditions que les stagiaires de F.P.A.
- Il assure par l'intermédiaire de l'A.F.P.A. la sécurité et le contrôle pédagogique des centres privés.

**Le Placement :** Cette action ne concerne que les handicapés reconnus par les COTOREP et qui s'inscrivent à l'A.N.P.E. comme demandeurs d'emploi. Elle recouvre les coûts supportés par l'A.N.P.E. et les crédits du ministère destinés à l'adaptation des conditions de travail en entreprise normale. La mise en place d'équipes de préparation et de suite devrait permettre de développer cette action.

Indicateur financier (millions de francs)

Ministère du Travail et de la participation	▨
Ministère de la Santé et de la famille	▧
Assurances Sociales	▩
Divers (Ministères)	▦

## ANNEXE VI

### BILAN DE LA PARTICIPATION (ORDONNANCE DE 1967)

#### 1° Entreprises concernées.

	Effectif des salariés						Forme juridique					Localisation		Nombre total d'entreprises
	Moins de 50	De 50 à 99	De 100 à 999	De 1.000 à 1.999	De 2.000 à 5.000	Plus de 5.000	Sociétés anonymes	S.A.R.L.	Autres sociétés	Entreprises individuelles	S.C.O.P.	Île-de-France	Provinces	
Nombre d'entreprises ..	1.312	1.186	6.898	1.022	682	95	8.905	1.610	310	162	208	3.968	7.227	11.195
Pourcentage .....	11,7	10,6	61,6	9,1	6,1	0,9	79,5	14,4	2,8	1,4	1,9	36,4	64,6	100

#### 2° Salariés des entreprises concernées.

	Effectif des salariés						Forme juridique					Localisation		Nombre total de salariés
	Moins de 50	De 50 à 99	De 100 à 999	De 1.000 à 1.999	De 2.000 à 5.000	Plus de 5.000	Sociétés anonymes	S.A.R.L.	Autres sociétés	Entreprises individuelles	S.C.O.P.	Île-de-France	Provinces	
Nombre de salariés ..	25.084	93.972	1.505.197	709.777	1.355.436	1.084.134	4.169.492	365.681	191.700	23.493	23.234	2.541.956	2.231.644	4.773.600
Pourcentage .....	0,5	2,0	31,5	14,9	28,4	22,7	87,3	7,7	4,0	0,5	0,5	53,3	46,7	100

3<sup>e</sup> Répartition de la réserve spéciale de participation selon le mode de gestion des fonds.

(En francs.)

	Montant de la réserve spéciale de participation							
	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Comptes courants et obligations ...	287.450.646	600.723.196	691.558.592	934.317.390	892.119.737	1.106.317.768	1.214.396.626	1.358.483.260
Actions .....	7.662.323	24.864.650	53.501.141	56.459.245	18.567.990	27.283.806	14.923.499	12.342.438
Attributions d'actions dans le fonds commun .....	"	"	"	"	"	2.436.336	5.619.630	21.077.738
S.I.C.A.V. sans plan d'épargne ....	8.587.566	9.413.316	11.240.516	15.000.625	59.372.234	28.071.409	21.755.348	15.421.238
Fonds commun de placement de l'entreprise sans plan d'épargne .	176.162.881	300.790.784	350.878.528	284.443.041	368.315.870	421.718.107	506.137.181	413.310.221
Fonds commun de placement inter-entreprise sans plan d'épargne ..	43.054.503	80.030.832	91.420.379	101.852.168	166.064.818	168.756.564	193.968.541	176.894.025
S.I.C.A.V. avec plan d'épargne ....	1.577.668	5.545.460	8.960.615	6.513.648	22.954.931	5.431.583	1.643.121	2.487.857
Fonds commun de placement de l'entreprise avec plan d'épargne .	98.454.503	126.479.591	131.280.866	192.015.974	258.276.450	310.115.806	186.480.373	356.448.037
Fonds de placement interentreprise avec plan d'épargne .....	7.364.856	26.058.440	31.056.848	46.989.259	49.706.389	102.143.473	55.315.649	58.193.445
Equivalence (1968 - 1969 - 1970 - 1971) .....	48.730.885	3.473.942	3.496.515	3.458.650	10.995.472	1.692.749	518.171	955.218
Autres formules (1972 - 1973 - 1974 - 1975) .....								
<b>Total .....</b>	<b>679.046.282</b>	<b>1.177.380.211</b>	<b>1.373.394.000</b>	<b>1.641.050.000</b>	<b>1.846.373.891</b>	<b>2.173.967.601</b>	<b>2.200.758.139</b>	<b>2.415.613.497</b>