

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), *sur le projet de loi de finances pour 1971*, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

Affaires sociales.

TRAVAIL. — EMPLOI. — POPULATION

Par M. André MERIC,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Lucien Grand, *président* ; Léon Messaud, Marcel Lambert, Mme Marie-Hélène Cardot, *vice-présidents* ; Hubert d'Andigné, François Levacher, Georges Marie-Anne, *secrétaires* ; André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Jean-Pierre Blanchet, Pierre Bouneau, Joseph Brayard, Martial Brousse, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Collery, Roger Courbatère, Louis Courroy, Marcel Darou, Michel Darras, Roger Gaudon, Abel Gauthier, Jean Gravier, Louis Guillou, Marcel Guislain, Jacques Henriet, Arthur Lavy, Bernard Lemarié, Henry Loste, Jean-Baptiste Mathias, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Paul Pales, Alfred Poroï, Eugène Romaine, Charles Sinsout, Robert Soudant, Marcel Souquet, Henri Terré, René Travert, Robert Vignon, Hector Viron, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

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

Sénat : 53 et 54 (tomes I, II et III, annexe 6) (1970-1971).

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

Mesdames, Messieurs,

Le budget du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population, pour l'année 1971, se caractérise par deux options essentielles :

- la première réside dans l'augmentation sélective des masses budgétaires, qui se traduit par des économies sur des postes considérés comme « moins importants » pour attribuer des dotations plus substantielles à des postes jugés prioritaires ;
- la seconde dans l'accroissement plus sensible des crédits d'investissements que des crédits de fonctionnement.

Votre Commission des Affaires sociales ne peut qu'approuver de telles orientations.

*

* *

Il ressort des explications données par le Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population que l'on s'emploie surtout à promouvoir :

1° Une meilleure connaissance des problèmes concrets de l'emploi et des conditions de travail afin d'aboutir, après une concertation efficace, à la mise en place de solutions plus adéquates ;

2° Un développement de la politique active de l'emploi par une amélioration des conditions de l'Agence nationale pour l'Emploi ;

3° Une adéquation toujours plus grande des moyens d'intervention pour éviter des déséquilibres du marché de l'emploi ;

4° Un développement de la Formation professionnelle des adultes (F. P. A.), dont le rôle a été encore affirmé par les récents accords contractuels survenus dans ce domaine ;

5° Une aide accrue en faveur du reclassement des handicapés physiques ;

6° L'octroi de moyens plus substantiels aux actions d'insertion et de logement des travailleurs immigrés, moyens mis en œuvre parallèlement aux études nécessaires à l'élaboration d'une politique démographique et familiale.

C'est sur la base de ces diverses orientations qu'ont été déterminées les masses budgétaires affectées aux Moyens de Services, aux interventions publiques, aux actions prioritaires, aux investissements.

Il est bon de rappeler que, pour ces dernières inscriptions, les pourcentages d'augmentation sont beaucoup plus élevés que les crédits de paiement ; là encore votre Commission approuve cette mesure, qui démontre qu'en matière d'investissements un effort plus important sera réalisé à partir de 1971 dans les différents secteurs qui relèvent de la compétence du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population.

Les tableaux comparatifs ci-après permettent de mesurer l'importance des augmentations de crédits.

Moyens des services.

	BUDGET voté 1970.	MESURES acquises.	SERVICES votés.	MESURES nouvelles (3).	TOTAL	ACCROISSE- MENT (1)
	(En millions de francs.)					(En pour- centage.)
Services communs des affaires sociales (2)	78,7	6,6	85,3	4,3	89,6	5
Services propres du Travail-Emploi- Population	211	15,1	226,1	13	239,1	5,8

- (1) Accroissement: Mesures nouvelles/Services votés ; c'est-à-dire que ce chiffre correspond réellement à des moyens nouveaux.
- (2) Services communs: ce sont les services de l'administration centrale, la répartition des charges de travail est d'environ 2/3 santé, 1/3 travail.
- (3) Les mesures nouvelles sont supérieures à celles du « bleu » car le transfert aux armées du centre de F. P. A. de Fontenay-le-Comte n'a pas à être considéré comme une diminution d'activité correspondant à 5,2 millions.

Interventions publiques.

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

- (1) Accroissement: Mesures nouvelles/Services votés ; c'est-à-dire que ce chiffre correspond réellement à des moyens nouveaux.
- (2) Les mesures sont inférieures à celles du « bleu » car les transferts ne correspondant pas à ces mesures réellement nouvelles ont été retirés, à savoir 10,5 millions (transfert de 0,2 million du Titre IV, Services communs, et 10,3 millions des charges communes).

Actions prioritaires.

	SERVICES votés.	MESURES nouvelles.	TOTAL	ACCROISSE- MENT
	(En millions de francs.)			(En pour- centage.)
Centre d'études de l'emploi.....	(1) 0,85	0,3	1,15	35
Centre d'étude et de recherches des qualifi- cations		1	1	
Agence nationale pour l'emploi.....	94	12,2	106,2	13
Fonds national pour l'emploi.....	(1) 48,61	3,5	52,11	7,3
Association pour la formation professionnelle des adultes	330,9	44,8	375,6	13,6
Handicapés-emploi	8,735	3	11,735	35
Handicapés F. P. A.	(2) »	6,186	6,186	»
Fonds d'action sociale	17,85	2,5	20,35	14

(1) Crédits inscrits en 1970 à l'I. N. E. D. (0,63 millions) ou au F. N. E. (0,22 million) et enlevés du total du F. N. E. par conséquent.

(2) Etaient inscrits au budget de 1970, 6,186 millions de crédits non reconductibles.

Investissements.

	AUTORISATIONS de programme.		ACCROISSE- MENT	CREDITS de paiement.		ACCROISSE- MENT
	Budget 1970.	Budget 1971.		Budget 1970.	Budget 1971.	
	(En millions de francs.)		(En pour- centage.)	(En millions de francs.)		(En pour- centage.)
Equipements administratifs (1)	3,1	3,1	0	2,5	2,5	0
Formation professionnelle des adultes	76,5	120	58	75	80	6,7
Agence nationale pour l'emploi.....	6,75	23,6	250	5	15	200
Centre d'études de l'emploi.....		0,345				0,345
Handicapés reclassement	13,7	1		13,7	1	

(1) Services communs: ce sont les services de l'administration centrale, la répartition est d'environ 2/3 santé, 1/3 travail.

Le premier but poursuivi tend au *renforcement des moyens de l'Administration centrale.*

En effet, le Ministère du Travail, en raison de l'évolution économique, sociale et démographique de la Nation, a dû faire face à des problèmes nécessitant :

- la mise en place d'une politique active de l'emploi ;
- l'aide au développement de la politique contractuelle ;

- la poursuite d'initiatives nouvelles en matière d'intéressement et de participation ;
- la définition d'une politique démographique ;
- l'étude des conséquences sociales qu'entraînent les aléas de la conjoncture économique.

C'est pourquoi, le budget soumis à vos délibérations prévoit deux mesures permettant la création de vingt-cinq emplois nouveaux, le montant de la dépense étant fixé à 0,9 million.

La première mesure comprend la répartition suivante :

- 1° Sept postes de contractuels affectés à la Direction générale du Travail et de l'Emploi (D. G. T. E.) ;
- 2° Trois pour la Direction de la Population et des Migrations (D. P. M.) ;
- 3° Cinq pour renforcer la Division de la Statistique et des Etudes.

La deuxième mesure doit permettre à l'Administration centrale de recruter :

- dix contractuels de haut niveau équivalent à des postes de sous-directeurs et administrateurs civils. Actuellement le ministère ne dispose que d'une trentaine de fonctionnaires de cette catégorie pour la D. G. T. E. et la D. P. M. répartis de la façon suivante :
- sept contractuels renforceraient la D. G. T. E. pour définir la politique de l'emploi et des conditions de travail ;
- trois seraient affectés à la D. P. M. et s'intéresseraient plus particulièrement aux problèmes relatifs à la démographie et aux migrations.

Il est inutile de souligner l'importance du rôle de la Division de la Statistique et des Etudes (nous avons regretté d'ailleurs, l'an passé, qu'elle ne puisse bénéficier de mesures nouvelles). En effet, ses travaux permettent de mieux connaître la situation du marché du travail et des conditions d'emploi.

Nous avons appris que la Division de la Statistique et des Etudes, en collaboration avec la D. G. T. E., travaillait depuis deux années à la réforme des statistiques de l'emploi afin de cerner d'une manière aussi précise que possible l'état du marché du travail.

Par ailleurs, le ministre considère que la connaissance des conditions de l'emploi, des salaires, de la durée du travail, de l'activité de la main-d'œuvre, des phénomènes de la mensualisation,

de l'application de mesures tendant à la réduction de l'emploi entraîneront une refonte complète de l'enquête trimestrielle qui doit être terminée en 1971. De nouveaux moyens seront sollicités lors de l'établissement du budget de 1972, afin de mettre en œuvre les nouveaux procédés.

Enfin, il importe de perfectionner les statistiques propres au Comité d'entreprises, à la formation professionnelle, aux journées perdues pour fait de grève.

C'est pour mener à bien ces diverses tâches que la Division de la Statistique et des Etudes bénéficie de cinq postes supplémentaires et d'une augmentation de ses moyens d'enquête de 0,2 million de francs.

Votre Commission des Affaires sociales reste sceptique car, compte tenu de l'importance sans cesse accrue des différentes missions confiées aux trois Directions, elle craint, sans vouloir mésestimer l'effort réalisé cette année, que les dotations prévues pour le renforcement de l'Administration centrale se révèlent insuffisantes.

*
* *

Les mesures inscrites au budget du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population tendent également à donner plus de moyens aux *services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre*.

Nul n'ignore, en effet, le rôle de l'Inspection du travail.

En raison de la conjoncture économique et sociale, du développement de la politique contractuelle, l'activité de cet important service n'a cessé de se développer, au moment où l'insuffisance des effectifs ne lui donne plus les moyens de faire face, dans les meilleures conditions de travail, à ses obligations.

Les interventions prévues en 1969 et en 1970 n'ont pas permis de combler environ quatre-vingts vacances sur un effectif de 401 personnes.

A cet effet, un concours, qui, d'après les déclarations du Ministre, connaît un remarquable succès, puisqu'il a été enregistré 190 candidatures, permettrait d'atteindre ce but. Les départs à la retraite et la création de dix postes supplémentaires d'inspecteurs feront disposer de trente places.

Votre Commission des Affaires sociales ne peut que regretter la faiblesse des moyens financiers mis à la disposition de l'Inspection du travail, qui ne représentent environ qu'une augmentation des effectifs de 2,5 %.

Nous considérons que, pour redonner la place qui revient à l'Inspection du travail dans notre pays, et en raison de son développement industriel, il ne suffit pas de revaloriser les fonctions des Directeurs du Travail et d'augmenter de 10 % les indemnités annexes de l'ensemble des personnels des services extérieurs, il faut également développer les moyens matériels mis à la disposition des Inspections du travail.

Par ailleurs, votre Commission se réjouit que des mesures aient été prises pour hâter la liquidation des dossiers afférents aux rémunérations des stagiaires de la formation professionnelle.

Cette tâche incombe aux services du travail et de la main-d'œuvre ; l'effectif des contractuels sera augmenté de vingt-deux unités et porté à soixante-six.

L'Inspection générale ainsi renforcée assurera dans de bonnes conditions les tâches correspondant aux activités de la F. P. A., l'effectif devant être adapté au fur et à mesure de l'accroissement de celles-ci.

*

* *

Au cours de leurs auditions, les représentants du Gouvernement ont attiré l'attention de la commission *sur les moyens d'études de l'emploi*.

Les propositions budgétaires doivent permettre l'élaboration d'un nouveau dispositif afin de poursuivre avec plus d'efficacité, en raison des exigences du marché de l'emploi, les études qualitatives et quantitatives.

Ce dispositif, fait du niveau régional, un échelon opérationnel car, à ce niveau, la confrontation des offres et des demandes d'emploi peut permettre d'apporter des solutions plus rapides aux problèmes du marché de l'emploi.

Les études qualitatives qui ne sont autres que les études des structures des métiers et des qualifications, seront traitées par le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (C. E. R. Q.).

L'activité de cet organisme devrait permettre d'avoir une meilleure connaissance de l'évolution des métiers, des transformations technologiques qui en découlent, pour mieux orienter la formation professionnelle et les possibilités de recyclage technique.

L'organisme précité est placé sous la tutelle du Ministère de l'Education nationale qui apportera les deux tiers des crédits de fonctionnement, le tiers restant devant être pris en charge par le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population.

Cette participation, de l'ordre de 1 million de francs, sera couverte par une mesure nouvelle de l'ordre de 0,5 million de francs et par une diminution de 0,5 million des crédits affectés au Fonds national de l'Emploi, la dotation attribuée à cet organisme étant ramenée de 4 à 3,5 millions. Il était indispensable que le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population possède un droit de regard sur le C. E. R. Q.

Pour les études quantitatives, il sera créé, par décret, un Centre d'études de l'Emploi qui aura la charge des dites études métier par métier et des prévisions d'évolutions liées à la conjoncture et au développement industriel.

C'est le Ministère du Travail qui définira les actions à mener dans ce domaine ; cependant le Ministère de l'Education nationale sera représenté au Comité de direction.

Cette création regroupera les divers organismes des moyens d'études et de l'emploi ; ceux-ci étant constitués jusqu'à ce jour par :

1° Le Centre d'études de la population active de l'I. N. E. D., quelques chercheurs de l'A. F. P. A. et le Centre d'études et de recherche sur les conditions d'emploi et de travail des jeunes ;

2° Les échelons régionaux de l'emploi comprenant un inspecteur du travail et trois à cinq chercheurs dans dix régions, dirigés de Paris par la D. G. T. E. et disposant partiellement de 2 millions de crédits d'études du F. N. E.

Ce centre jouera le rôle de conseiller technique de la D. G. T. E. et des échelons régionaux (11 emplois seront créés). Les échelons régionaux seront renforcés par un chargé d'études de haut niveau. Leurs travaux seront coordonnés sur la base d'un programme régional, approuvé par la D. G. T. E. et bénéficieront du concours technique du Centre d'études de l'emploi.

Des indications qui nous ont été données, il ressort que cette redistribution des moyens entraînera une meilleure connaissance du marché de l'emploi, fournira plus de précisions dans l'établissement de prévisions, moyennant un effort limité à 0,65 million de francs.

La mesure nouvelle correspondante d'environ 0,3 million de francs (six emplois nouveaux) sera comprise dans le budget de fonctionnement du Centre d'études de l'Emploi s'élevant à 1,15 million de francs au total et comportant en outre un crédit d'études sur contrat de 0,35 million de francs, les quinze créations d'emploi étant couvertes par une réduction des crédits d'études du F. N. E.

L'analyse des crédits accordés à l'Agence nationale pour l'Emploi permet de constater le développement important des crédits d'équipement.

	BUDGET voté 1970.	MESURES acquises.	SERVICES votés.	MESURES nouvelles.	TOTAL 1971.	ACCROIS- SEMENT
	(En millions de francs.)					(En pour- centage.)
Fonctionnement	88,5	5,5	94	12,2	106,2	13
Equipement :						
Autorisations de programme.	6,75				23,6	250
Crédits de paiement.....	5				15	200

L'Agence est fortement implantée ; soixante départements sont couverts représentant 80 % de la population active.

Pour lui permettre de jouer le rôle important qui lui revient avec plus d'efficacité, trois postes seront créés : celui de Directeur général et deux autres destinés à rationaliser les diverses actions de l'Agence, à mettre en œuvre des méthodes rénovées, rendues possibles par suite du développement des effectifs, de l'amélioration des conditions de travail, de l'utilisation de nouveaux locaux.

La création de 350 emplois nouveaux permettra plus spécialement de renforcer l'action de l'Agence dans la région parisienne, d'intervenir en Seine-Maritime et dans d'autres départements pour atteindre le taux de couverture de la population active d'environ 85 %.

Un effort particulier sera fait pour combler le retard enregistré pour l'acquisition et l'aménagement de locaux au cours des précédents exercices. La dotation qui en 1970, représentait un engagement de 6,75 millions de francs, est portée à 23,6 millions en 1971.

- 10 millions seront affectés aux implantations définitives en région parisienne ;
- 8 millions de francs à Bordeaux, Saint-Etienne, Lille, Tourcoing, Armentières et Béziers ;
- 5,6 millions de francs seront destinés aux nouveaux départements.

Enfin, il est prévu une dépense supplémentaire de 2,6 millions de francs pour l'amélioration substantielle des conditions de rémunérations afin de permettre le recrutement de prospecteurs-placiers et de chefs d'agences qualifiés en vue d'obtenir une amélioration de leurs services et du niveau qualitatif des placements.

*
* * *

L'augmentation des crédits et d'équipements propres à l'A. F. P. A. tendra à calmer, en partie, les inquiétudes que votre Commission des Affaires sociales avait manifestées l'an passé par suite de la réduction des crédits d'équipement dudit organisme.

Formation professionnelle des adultes (enveloppe totale et part de la F. P. A.).

FONCTIONNEMENT	BUDGET	MESURES	SERVICES	MESURES	TOTAL	ACCROISSEMENT
	voté 1970.	acquises.	votés.	nouvelles.		
	(En millions de francs.)					(En pourcentage.)
Enveloppe globale.....	1.061,8	5,1	1.066,9	142,7	1.209,6	13,4
F. P. A.....	329,1	1,7	330,8	44,8	375,6	13,6

EQUIPEMENT	BUDGET 1970	PROJET 1971	ACCROISSEMENT
	(En millions de francs.)		
Enveloppe globale.....	135,5	180	32,8
F. P. A.....	76,5	120	56,9

Il convient de rappeler que l'activité de la formation professionnelle dépendant du Ministère du Travail est couverte par l'A. F. P. A. ou par des conventions faisant l'objet de subventions grâce au Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale. Elle peut s'analyser ainsi : stages de conversion, 60.000 ; stages d'adaptation ou de prévention, 30.000 ; stages de promotion professionnelle, 3.000 ; stages de préformation, 15.000 ; stages d'entretien ou d'actualisation des connaissances, 11.000, d'où un total de 119.000. La part de l'A. F. P. A. est d'environ la moitié et porte sur les trois quarts des stages de conversion et sur les stages de préformation.

Votre commission a constaté que l'augmentation de 56,9 % des crédits d'équipements propres à l'A. F. P. A. permettrait le développement accru des moyens dont dispose la formation professionnelle.

Il est bon de rappeler que cet organisme a jusqu'alors concentré son action sur deux branches essentielles de l'industrie : le bâtiment 50 % et les métaux 30 %. Il est indispensable que l'A. F. P. A. envisage de développer son action vers de nouvelles professions, vers les secteurs de pointe.

L'année 1970 a été orientée vers une nouvelle définition des actions de l'A. F. P. A.

Les moyens qui vous sont proposés pour 1971 devraient lui permettre de doubler, en cinq années, l'ensemble des stages de formation professionnelle :

- ouverture de 110 nouvelles sections ; une place importante étant faite aux sections dites « légères » de l'industrie électrique et de l'électronique, ainsi qu'aux métiers du tertiaire ;
- fermeture de 50 sections inactives ;
- mise en place du centre pédagogique de Nantes pour la recherche pédagogique et la formation des moniteurs ;
- recrutement de personnel spécialisé pour le contrôle et le conseil des actions conventionnées.

Pour l'ouverture des sections nouvelles et la fermeture des sections inactives, la consultation aura lieu au niveau du département ou de la région afin de connaître, d'une manière plus précise, les besoins.

Rappelons que les trois missions essentielles de l'A. F. P. A. sont les suivantes :

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

Il faut observer que la ventilation des crédits permet de renforcer les moyens directs de l'A. F. P. A., de développer ses possibilités en ce qui concerne l'assistance pédagogique et le contrôle.

Votre commission attache une importance toute particulière à ce que les actions conventionnées aboutissent, non pas à une simple adaptation à un poste de travail, mais bien à l'acquisition d'un nouveau métier.

L'accord paritaire intervenu le 9 juillet 1970 doit permettre à l'A. F. P. A. de jouer un rôle nouveau dont on ne peut nier l'importance, notamment dans la recherche des moyens à mettre en œuvre pour les professions qui ne seraient pas en mesure de créer leurs propres centres.

*
* * *

En ce qui concerne l'emploi des *handicapés majeurs*, le projet de budget soumis à nos délibérations a le mérite de développer les actions entreprises pour la première fois durant l'année 1970. Il faut rappeler que selon l'I. N. S. E. E. le chiffre des handicapés physiques était de 1.230.000 dont 877.000 hommes, le nombre des handicapés occupant un emploi étant estimé à 630.000.

Au cours de son audition, le Ministre du Travail a rappelé que le budget de 1970 avait vu l'adoption d'une enveloppe d'un montant total de 99 millions qui s'était traduite par des actions spécifiques pour la réinsertion des handicapés sur le marché de l'emploi, l'augmentation du volume des primes de fin de stage, l'aide aux ateliers protégés et par une action nouvelle de prime d'équipement de postes de travail spéciaux pour handicapés représentant une dépense de 4,75 millions.

Les textes d'application ont été signés le 10 août 1970 et de nombreuses primes seront accordées avant la fin de l'année.

Par ailleurs, figuraient sur l'exercice 1970 des actions de formation professionnelle non reconductibles (19,9 millions de francs) comprenant des équipements (13,7 millions) et la formation de moniteurs (6,186 millions).

En 1971, seront développées les actions suivantes :

- l'augmentation de 1 million de francs de l'aide au fonctionnement des ateliers protégés ainsi portée de 2 à 3 millions de francs ;
- la possibilité nouvelle de développer des implantations conjoncturelles d'ateliers protégés pour 2 millions de francs qui devrait servir essentiellement à la réinsertion des mineurs silicosés du Nord (crédits inscrits au F. N. E.) ;
- l'adoption définitive en fonctionnement de 6,186 millions de francs pour la formation professionnelle des handicapés ;
- l'inscription d'un nouveau crédit d'équipement de 1 million de francs pour les centres de formation professionnelle des handicapés.

Pour le logement des travailleurs migrants, votre commission considère que l'effort doit se développer dans deux directions essentielles :

- en assurant le logement des travailleurs migrants isolés hors des bidonvilles ;
- en intensifiant la lutte contre toutes les formes d'habitat insalubre.

Le Ministre du Travail a rappelé aux membres de la Commission des Affaires sociales que son département ministériel participait actuellement aux actions de la Sonacotra par le versement d'une subvention de 12,4 millions et par un versement de 17,85 millions à celles du Fonds d'action sociale, soit 12,4 et 15,5 % du montant des opérations de ces deux organismes pour l'année 1970.

Il est bon de rappeler que 80 % du budget du Fonds d'Action Sociale (F. A. S.) est utilisé à l'octroi des prêts pour la construction, 20 % étant destinés à l'accueil et à l'acquisition de la langue française par les immigrants.

En 1971, l'augmentation de la subvention de l'Etat au F. A. S. sera de 2,5 millions de francs. Le budget de cet organisme sera de l'ordre de 120 millions et permettra d'accentuer l'effort actuel de construction de 10.000 lits par an.

En 1970, le programme du F. A. S. est de 15.000 lits ; par ailleurs, 500 logements P. S. R., grâce au déblocage du Fonds d'action conjoncturelle, ont été mis à la disposition du Ministère de l'Équipement pour la réalisation d'un programme de 3.000 lits.

Les programmes lancés et financés en 1970 représentent 18.000 lits contre 12.000 en 1969.

En 1971, l'association des crédits H. L. M. et des compléments de financement apportés par le F. A. S. permettra la réalisation d'un programme de 12.000 lits auquel s'ajoute l'intervention traditionnelle du F. A. S. d'environ 10.000 lits.

Ainsi, il est possible d'espérer, durant le prochain exercice, le lancement et le financement de 22.000 lits pour le logement des travailleurs immigrants isolés.

Un recensement effectué en 1968 par l'I. N. S. E. E. nous informe que le total des travailleurs étrangers s'élève, dans les diverses activités économiques, à 1.254.460 personnes.

L'utilisation intensive de la main-d'œuvre étrangère présente de graves inconvénients :

« Elle peut constituer en elle-même un frein à la revalorisation matérielle et psychologique de l'emploi ;

« Elle peut contribuer directement à accélérer l'abandon des métiers manuels ;

« Elle pose, d'ores et déjà, de sérieux problèmes en matière de relations industrielles au sein de l'entreprise (encadrement, maîtrise) ;

« Elle est onéreuse dans la mesure où les dépenses de formation de plus en plus lourdes, en raison de la qualification croissante des intéressés, ne peuvent être aussi bien rentabilisées pour une main-d'œuvre essentiellement mobile que pour une main-d'œuvre nationale. »

En dehors de ces considérations économiques et sociales, malgré :

— les résultats espérés pour 1971 ;

— la progression de la population active qui, d'après « *Economie et Statistiques* » du 16 octobre 1970, progresserait de 20,5 millions en 1965 à 23,8 millions environ en 1980, l'augmentation du nombre des travailleurs étrangers appelés en France durant

le VI^e Plan serait de l'ordre de 85.000 annuellement au lieu de 65.000. Dès lors, votre commission considère qu'un immense effort reste à accomplir pour l'adaptation des travailleurs immigrants qui représentaient dès 1968 11,3 % des emplois salariés.

Elle souhaite, par ailleurs, que l'exécution du programme de résorption des taudis, actuellement étudié par un groupe interministériel permanent, intervienne dans les moindres délais.

*

* *

Chacun sait l'importance des interventions du *Fonds national de l'Emploi* :

- aide à la formation ;
- aide pécuniaire aux travailleurs victimes de licenciements collectifs ;
- aide au transfert de domicile ;
- aide à la mobilité géographique.

Il est indispensable de rappeler que, grâce à la loi du 18 décembre 1963, le Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population est habilité à engager, avec le fonds national de l'emploi, des *actions d'urgence* :

- mesures temporaires de formation professionnelle qui peuvent faire l'objet de conventions de coopération ;
- mesures temporaires assurant, par voie de convention de coopération, certaines garanties de ressources aux travailleurs licenciés ;
- octroi d'aides favorisant la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs ;
- étude de la situation de l'emploi dans des régions menacées d'un grave déséquilibre.

Un décret du 16 mars 1970 a déterminé les conditions nouvelles d'intervention du F. N. E. Les décrets d'application des 24 et 27 février 1967 qui avaient fixé les premières conditions d'application de la loi du 18 décembre 1963 sont abrogés.

L'article 19 de la loi du 31 décembre 1968 a abrogé certaines dispositions de la loi du 18 décembre 1963 portant création du fonds et a expressément prévu, dans son article 8, l'organisation des stages en vertu de conventions passées avec le fonds national de l'emploi.

La nouvelle réglementation du décret du 16 mars 1970 ne met pas en cause les deux formes d'intervention traditionnelle du F. N. E. : action sous forme d'aides individuelles, action sous forme d'aides collectives, subordonnée à la conclusion de « convention de coopération ».

Par ailleurs, la circulaire TE 26/70 du 29 avril 1970 énumère les moyens d'action que peut utiliser l'inspection du travail pour réduire l'importance des licenciements et faciliter les reclassements. Cette circulaire précise notamment les conditions de mise en œuvre et la procédure à suivre pour établir :

- 1° Les conventions de formation et d'adaptation professionnelle ;
- 2° Les conventions d'allocation spéciale ;
- 3° Les conventions d'allocation temporaire dégressive.

La mise au point quasi permanente de la réglementation du F. N. E. démontre l'importance de ces différentes interventions.

En 1969, les moyens budgétaires mis à sa disposition avaient permis l'accueil de 2.500 stagiaires dans divers centres de formation, grâce à l'intervention technique de l'A. F. P. A.

En 1970, l'augmentation des moyens n'avait été que de 6 %.

En 1971, les moyens nouveaux en matière de formation seront de 3,5 millions de francs, soit une hausse de 7 % qui servira pour moitié « à développer des actions tendant à la mise en œuvre des mesures à caractère conjoncturel pour pallier rapidement les déséquilibres locaux du marché de l'emploi... ».

Votre commission craint, compte tenu du rôle primordial dévolu au F. N. E., que cette dotation se révèle nettement insuffisante.

*

* *

Le chômage et l'emploi.

Le chômage est un fléau qui atteint l'homme dans sa dignité. Car, être en état de travailler, vouloir produire, en avoir matériellement besoin, et se trouver dans l'impossibilité de le faire, n'est-ce pas là une des formes les plus humiliantes de la misère et des plus graves atteintes à la dignité de l'homme ?

En outre, le chômage prive l'économie du pays de forces de production et de possibilités de consommation.

De ce fait, la reconnaissance du droit au travail et la politique du plein emploi restent les préoccupations essentielles de votre commission.

Elle constate que l'existence d'une masse de sans-travail effraie les salariés et permet la pratique de conditions de travail non réglementaires.

Au cours des mois écoulés, la crainte du chômage s'est développée chez les travailleurs de tous métiers car ils n'ignorent pas que l'équilibre conjoncturel en matière d'emploi est lié à l'évolution du niveau du pouvoir d'achat, à la consommation des ménages qui a fortement reculé en raison des mesures d'encadrement du crédit, et à la pression fiscale qui ne cesse d'augmenter.

Fin août 1970, le nombre des demandes d'emploi non satisfaites atteignait 267.200, celui des chômeurs secourus par fonds publics 102.750, des allocataires A. S. S. E. D. I. C. 108.758, des offres d'emploi non satisfaites 95.206.

Le nombre de chômeurs partiels bénéficiant des allocations publique, qui était de 4.690 en juillet 1969, est de 43.859 en juillet 1970.

Si l'on considère que des services officiels eux-mêmes admettent que l'effectif réel des sans-emplois se monte au double des demandeurs d'emploi, il y aurait en France 534.400 personnes disponibles.

La situation sociale est donc préoccupante et interdit toute erreur d'appréciation.

Votre Commission des Affaires sociales avait pris en considération l'une des conclusions de la Commission de l'Emploi du VI^e Plan qui estimait qu'il convenait « ... au moment de définir les

orientations du VI^e Plan, de rejeter clairement toute conception qui reposerait sur l'idée implicite ou explicite que, mis à part le chômage fractionnel, un volant de chômage est indispensable pour assurer la stabilité... »

En effet, le taux d'expansion de 5 % par an retenu pour le V^e Plan se situait au-dessous des possibilités de production et n'assurait pas les pleins emplois des disponibilités nationales. L'hypothèse d'un taux supérieur n'avait même pas été étudiée malgré l'avis, à l'époque, du Conseil économique et social.

Durant la période d'application du VI^e Plan, une vue identique aurait des conséquences plus graves que celles que nous avons connues car la population active, c'est-à-dire la population prête à travailler augmente régulièrement.

Il apparaît que l'actif que représentent les dotations budgétaires demeure insuffisant en comparaison de ce qui reste à faire, surtout si l'on tient compte de la perspective prochaine d'une libre circulation des travailleurs au sein de la Communauté européenne.

Le chômage des cadres.

L'A. P. E. C. (Association pour l'emploi des cadres) enregistre chaque fin de mois le nombre de demandes d'emploi non satisfaites ainsi que les inscriptions et offres d'emploi. Actuellement, l'A. P. E. C. compte 5.500 cadres demandeurs d'emploi dont 4.800 sont sans emploi. Le nombre d'inscriptions mensuelles dépasse 600 par mois alors que l'on remarque un tassement du nombre des allocataires des A. S. S. E. D. I. C.

Voici les principaux résultats enregistrés par l'A. P. E. C. au cours du premier semestre 1970 :

Demandes d'emploi.

3.461 demandes d'emploi ont été enregistrées de janvier à juin 1970. Près de 3.000 émanent de cadres privés d'emploi. La moyenne mensuelle de demandes étant de 490 en 1969 contre 580 en 1970.

Offres d'emploi.

2.071 offres d'emploi enregistrées, soit une moyenne de 350 environ contre 300 en 1969. Le taux d'augmentation est donc de :

- 17 % pour les offres d'emploi ;
- 18 % pour les demandes d'emploi par rapport à 1969.

Demandes satisfaites.

400 reclassements mensuels, dont 45 dus à l'A. P. E. C., soit 11 %.

Demandes non satisfaites.

Le nombre des demandes non satisfaites atteignait près de 6.000 personnes contre 4.500 en 1969. Cela est dû à la difficulté de reclassement pour les cadres.

On remarque par ailleurs que deux cadres sur trois qui s'inscrivent à l'A. P. E. C. ont moins de 45 ans.

	1969		1970
	Premier semestre.	Second semestre.	Premier semestre.
	(En pourcentage.)		
Moins de quarante-cinq ans	58	63,50	64,80
Quarante-cinq à cinquante-quatre ans.	29,30	26,60	26,90
Plus de cinquante-quatre ans	12,70	9,90	8,80

Deux sources d'information : le Ministère du Travail et l'U. N. E. D. I. C.

Les diverses données statistiques sur le chômage des cadres et assimilés n'apportent que des informations très partielles.

Les A. S. S. E. D. I. C.

En fin mars 1970, on comptait 112.000 allocataires A.S.S.E.D.I.C., comme en mars 1969. Cependant, les statistiques ne retenant que les allocations inscrites le dernier jour du mois, de nombre d'allo-

cations publiées par l'U. N. E. D. I. C. est à relever de 20 %. On obtient ainsi plus de 6.000 allocataires cadres et 10.000 allocataires agents de maîtrise et techniciens.

Ministère du travail.

En se tenant aux seuls emplois cadres, les effectifs s'élèvent à 6.000 environ. Le concept de chômage reste assez restrictif et donne une mesure incomplète de la population active sans emploi. En effet, nombreux sont ceux qui s'adressent au Bureau de main-d'œuvre, essentiellement pour sauvegarder leurs droits sociaux. Ainsi les femmes qui ont longuement interrompu leur activité ou les jeunes gens qui n'ont jamais travaillé, et qui bénéficient de la Sécurité sociale, n'ont aucune raison de demander des emplois. De plus, les cadres ne s'inscrivent que lorsque les relations d'amis ou les petites annonces s'avèrent infructueuses (70 % des reclassements se font à partir de ces deux modes).

Quelques notations.

Si, en valeur absolue, le nombre des ingénieurs et cadres demandeurs d'emplois inscrits dans un bureau de placement ou aux A. S. S. E. D. I. C. est resté stable au cours de l'année 1969, cette catégorie ne suit pas la tendance récente du marché de l'emploi.

On remarque aussi que si le nombre total des demandeurs d'emploi a baissé sensiblement, celui des ingénieurs et cadres se maintient et semble même être en légère progression. Il y a donc une détérioration du marché de l'emploi pour cette catégorie.

Age du cadre demandeur d'emploi.

Les données de l'U. N. E. D. I. C. montrent que sur les 4.924 cadres bénéficiant d'allocations fin août 1969, 3.231 soit les deux tiers ont cinquante ans et plus, et 28,7 % ont soixante ans et plus.

Selon les données du Ministère du Travail, l'âge moyen est moins élevé : 51,4 % ont cinquante ans et plus, et 28,7 % ont soixante ans et plus.

L'âge moyen est beaucoup plus faible à l'A. P. E. C. Au 31 décembre 1969, 26 % des cadres demandeurs avaient entre cinquante et cinquante-neuf ans et 6 % soixante ans et plus.

L'âge moyen est inférieur à quarante-cinq ans pour les 5.800 cadres inscrits au cours de l'année 1969, 58 % avaient moins de quarante-cinq ans et 7 % avaient cinquante-cinq ans et plus.

Cette répartition par âge est très proche de celle de la population cadres en France. Ces chiffres montrent que les cadres de soixante ans et plus jugent inutile de s'inscrire comme demandeurs d'emploi à l'A. P. E. C. ; le petit nombre l'atteste.

Toutefois, le reclassement difficile des cadres de cinquante-cinq ans et plus joue également à l'A. P. E. C. sur l'évolution du nombre des demandes d'emploi non satisfaites.

Données statistiques sur le chômage des cadres et assimilés.

SOURCES	Moyennes mensuelles (en milliers).		
	1968	1969	1970
Ministère du Travail			
D. N. S. (1)	253,8	222,8	250,6
dont : cadres, techniciens et A. M.	15,5	16,8	18,5
dont : cadres seulement	5,2	5,8	6,4
part des cadres, techniciens et A. M. dans l'ensemble des D. N. S. en pourcentage.....	6,1	7,6	7,3
part des cadres seuls dans l'ensemble des D. N. S. en pourcentage	2	2,7	2,5
U. N. E. D. I. C.			
Ensemble des bénéficiaires d'allocations	103,6	101,8	109,1
dont cadres techniques, administratifs et commerciaux	3,9	4,9	5,2
part des cadres dans l'ensemble des allocataires en pourcentage	3,7	4,8	4,8
dont : A. M. et techniciens	6,8	7,8	8
part des A. M. et techniciens dans l'ensemble des allocataires en pourcentage	6	7,6	7,4
A. P. E. C.			
D. N. S.	3,7	4,5	5,6
dont : D. N. S. de cadres sans emploi ...	»	(2) 4	5
part des D. N. S. de cadres sans emploi dans l'ensemble des D. N. S. en pour- centage	»	(2) 88,6	88,5

(1) D. N. S. : demandes d'emploi non satisfaites.

(2) Moyenne de juillet à décembre.

Dans la mesure des chiffres connus à la parution de l'étude.

Ces constatations nous amènent à considérer qu'il y a progrès, mais l'efficacité de l'A. P. E. C. doit être développée. Il importe de condamner les officines de placement. Les organisations signataires doivent prendre les initiatives indispensables et agir auprès du patronat pour que soient respectées les dispositions de la convention instituant l'A. P. E. C. Le chômage, pour les cadres, résulte de l'incapacité du système actuel d'effectuer les modifications de structures sans en faire subir les conséquences aux salariés.

*
* *

Les jeunes face à l'emploi.

L'une des préoccupations majeures des jeunes à l'heure actuelle concerne sans nul doute l'emploi et tous les problèmes qui s'y rapportent, en premier lieu la formation professionnelle.

Ressentant profondément cette inquiétude, la Ligue française de l'Enseignement et de l'Education permanente lançait, en octobre 1969, une vaste enquête sur le thème « Les jeunes face à l'emploi », dont elle confiait les questionnaires aux jeunes eux-mêmes, le dépouillement devant être réalisé par l'I. N. S. E. E.

L'objet de l'enquête était de pouvoir analyser quelques relations existant entre la formation reçue et la profession actuellement exercée ou future. Les résultats présentés concernent donc uniquement les jeunes de quinze à vingt-quatre ans ayant un emploi au moment de l'enquête, l'échantillon observé portant sur 7.937 cas individuels : 4.778 âgés de quinze à dix-neuf ans et 3.159 de vingt à vingt-quatre ans ainsi répartis :

- Agriculture : 271 hommes et 126 femmes ;
- Industrie : 1.353 hommes et 526 femmes ;
- Services : 703 hommes et 968 femmes ;
- Chômeurs : 124 hommes et 99 femmes ;
- Etudiants : 1.852 hommes et 1.889 femmes.

La différence dans les totaux provient des non-déclarés.

Sur les 3.968 jeunes occupant un emploi :

- 604 sont gens de maison ou manœuvres ;
- 1.559 ouvriers spécialisés, professionnels, qualifiés ;
- 1.093 employés de bureau ou de commerce, fonctionnaires de catégorie C ou D ;
- 580 contremaîtres, agents de maîtrise, techniciens, dessinateurs, cadres moyens ;
- 49 techniciens supérieurs, ingénieurs, cadres supérieurs. Ce dernier chiffre est d'ailleurs considéré comme trop faible pour être représentatif. Ce n'est cependant pas un hasard si 77 % de ceux qui entrent dans cette catégorie ont suivi un enseignement supérieur.

Cela ne constitue qu'un exemple. En fait, l'enquête établit clairement le lien qui existe entre la formation reçue et l'emploi obtenu. Encore qu'elle réserve quelques surprises. C'est ainsi que parmi les manœuvres et gens de maison, on découvre 13 % de garçons et filles titulaires d'un C. A. P., et 4 % titulaires d'un B. P., B. E. C., B. E. I. ou B. T. Ces jeunes peuvent légitimement se demander à quoi leur sert de posséder ces diplômes.

Tout aussi frappante est la constatation faite par l'enquête du nombre relativement élevé de jeunes qui suivent des cours de perfectionnement : il varie de 23 à 40 % selon les catégories socio-professionnelles définies ci-dessus et augmente régulièrement avec le degré de qualification déjà acquis. Pour la majorité d'entre eux, la décision de suivre de tels cours résulte d'une initiative personnelle et beaucoup plus rarement d'une initiative de l'entreprise ou encouragée par l'entreprise : leur désir est d'améliorer leur qualification dans l'emploi qu'ils occupent (40 %) ou d'obtenir un meilleur emploi (17 %), plus rarement de gagner un meilleur salaire (11 %).

Ces cours de perfectionnement sont cependant fort astreignants pour ceux qui les suivent ; ils durent pour la plupart un an et plus, et 63 % des jeunes indiquent qu'ils doivent les suivre en dehors de leurs heures de travail, contre 24 % pendant les heures de travail et 12 % à temps plein. On devine donc la somme d'efforts que ces jeunes doivent consentir. Le problème de la promotion sociale qu'il conviendrait d'organiser et d'humaniser pour éviter à ces jeunes, qui font la preuve de leur volonté de perfectionnement, des horaires hebdomadaires démentiels de 65 ou 70 heures, est ainsi posé.

Une autre caractéristique révélée par l'enquête mérite d'être notée : la stabilité des jeunes dans leur emploi, dans leur profession. Il est remarquable, en effet, que 63 % d'entre eux déclarent n'avoir jamais changé d'employeur, et 75 % de profession. La majorité, d'ailleurs, se déclare satisfaite — beaucoup (26 %) ou assez (49 %) — de son emploi actuel, mais 37 % seulement des « enquêtés » pensent qu'ils exerceront toujours la même profession, contre 32 % qui croient devoir en changer.

Il faut d'ailleurs noter que parmi ceux qui désirent changer d'emploi, viennent en tête les jeunes qui ont déjà connu trois, voire quatre employeurs. Cependant, une forte proportion de ceux qui n'en ont jamais changé exprime le souhait de le faire. Bien entendu, les plus nombreux sont ceux qui se trouvent les moins satisfaits de leur emploi actuel et qui espèrent, par ce changement, améliorer leur situation.

Cette enquête nous permet d'apprécier la situation de la jeunesse au travail.

*
* * *

Durant l'audition des membres du Gouvernement, notre excellente collègue Mme Cardot a soulevé le problème des jeunes chômeurs.

M. Dechartre, Secrétaire d'Etat, a bien voulu attirer l'attention des membres de la commission sur le fait que des chiffres erronés avaient été donnés par la presse.

D'après les informations de l'A. N. E., le nombre de demandeurs d'emploi âgés de seize à vingt-quatre ans s'élève à 56.000 garçons et filles. De nombreux jeunes n'ont pas pris le chemin de l'Agence, tant et si bien que ce chiffre modifié par l'indice de l'I. N. S. E. E. peut être de 90.000 à 95.000 environ. Il ressort des explications données par M. le Secrétaire d'Etat que :

1° Sur le plan national : 50 % des demandes sont satisfaites dans le mois qui suit l'inscription ;

2° Chaque génération amène 800.000 jeunes sur le marché du travail, 600.000 étant immédiatement incorporés ;

3° Les 200.000 restant sont, soit des jeunes filles, soit des étudiants, soit des handicapés ;

4° Ces chiffres ne sont pas optimistes car le pourcentage des jeunes demandeurs d'emploi n'a pas cessé de s'élever, en dehors de l'année 1969, les pourcentages étant les suivants :

1967	21,3 %
1968 (mars)	23,7 %
1969 (mars)	19,7 %
1969 (décembre)	16,5 %
1970	23 %

*

* *

Le Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population a estimé par ailleurs que les jeunes « sont victimes d'une mauvaise organisation de placement et d'un enseignement professionnel souvent donné à l'aveuglette ».

Il nous a paru opportun de rechercher les raisons essentielles de la présence d'environ 100.000 jeunes, garçons et filles, parmi les personnes sans emploi.

La lecture de nombreux documents nous permet de déterminer deux facteurs principaux :

- les familles divorcées ;
- les logements surpeuplés.

Ces deux motifs poussent, en effet, les jeunes vers le marché de l'emploi pour s'évader d'un milieu hostile.

De plus, il appartiennent généralement à des familles nombreuses. Cela explique un niveau scolaire faible et certains enquêteurs ont déclaré : « Plus le logement est étroit, moins le niveau scolaire est élevé, plus tôt travaillera le jeune issu de cette population ».

Le Secrétaire d'Etat a attiré l'attention des membres de votre commission sur les difficultés de conversion, et en particulier sur l'insuffisance d'information dont souffrent les jeunes en quête d'un emploi.

Il a également noté que les commissions *ad hoc* issues des comités d'entreprises dans les établissements de plus de 300 ouvriers, n'existaient pas ou fonctionnaient mal. Il a rappelé

le manque de structure d'accueil et l'insuffisance du nombre de foyers de jeunes travailleurs, l'inadaptation de la politique du logement social par rapport à la mobilité de l'emploi.

Il a noté :

- le décalage croissant entre les moyens de formation et de travail et les possibilités réelles de l'emploi ;
- les incidences du service militaire ;
- la nécessité absolue d'adapter les méthodes d'enseignement à l'évolution du marché du travail.

Il s'agit là d'un problème essentiel. Nous ne pouvons ignorer les impératifs du développement économique et social de la Nation. Il est navrant de constater que notre enseignement supérieur ne prépare qu'environ 60 % d'ingénieurs ou de scientifiques, un tiers des cadres commerciaux dont le pays a besoin, alors qu'il forme trois fois plus de juristes et de littéraires qu'il n'est nécessaire.

Le Secrétaire d'Etat a informé la commission de la création d'un groupe de travail comprenant les représentants des départements ministériels intéressés, ainsi que ceux d'un certain nombre d'organismes qualifiés dont l'action s'effectuerait sur des bases opérationnelles et permettrait une information plus large et plus efficace des jeunes, des parents, des enseignants, des employeurs.

Votre commission a été informée qu'une expérience pilote aurait lieu par l'intermédiaire de l'A. N. E. dans un département, les moyens mis en œuvre permettant aux jeunes de trouver sur place une réponse à l'ensemble de leurs problèmes.

*

* *

En vérité, nous sommes contraints, quelles que soient nos conceptions, de constater que les solutions à apporter aux problèmes du chômage et de l'emploi mettent en exergue les revendications traditionnelles en vue d'améliorer le sort des hommes. Elles demeurent des correctifs puissants contre le développement du chômage :

- éducation permanente par recyclage ;
- développement de la politique du logement social ;

- amélioration permanente de l'information sur le marché de l'emploi par l'utilisation de grands moyens de diffusion ;
- adaptation d'un enseignement aussi proche que possible de la vie ;
- étroite collaboration des établissements scolaires et des centres d'orientation professionnelle.

En conclusion, c'est d'une politique économique générale que dépend le plein emploi qui, pour votre commission, reste un objectif prioritaire. Nous souhaitons que le Gouvernement se donne, dans les moindres délais, les moyens de le réaliser.

Pour faire face à une situation difficile dont les causes sont fort nombreuses, le Gouvernement présente au Sénat un projet de budget qui permet certes d'assurer une progression plus rapide et plus coordonnée des quatre fonctions de base d'une politique de l'emploi : études, information, placement, formation professionnelle, mais qui nous fait craindre que l'effort enregistré ne soit pas, hélas ! à la mesure des besoins.

*

* *

La natalité.

Au cours de l'audition des représentants du Gouvernement, notre excellent collègue, M. le Docteur Henriet, a soulevé le problème de la natalité.

Dans sa réponse, le ministre a constaté que l'évolution de la natalité n'était pas satisfaisante. Le taux est tombé de 18 % à 16 % environ, alors que celui de la nuptialité ne cesse de croître.

Cette chute ne présente pas un caractère de gravité exceptionnelle. Le Gouvernement entend poursuivre un objectif crédible de deux enfants et demi par ménage.

Un encouragement aux parents permettrait d'atteindre ce niveau par une action matérielle qui pose le problème des prestations familiales et provoque, en outre, un nouvel examen de la politique familiale. Le régime actuel est fondé sur le principe de la compensation des charges, principe qui se justifiait avant la deuxième

guerre mondiale, mais dont les données doivent être corrigées en fonction de la situation démographique actuelle et de l'évolution de la conjoncture économique.

Le budget social de la Nation s'est développé d'une manière très rapide, notamment les dépenses destinées à couvrir la charge maladie et la charge vieillesse. Dans le cadre des crédits ouverts, il s'avère impossible d'attribuer de nouveaux moyens à la politique familiale. Il faut utiliser au mieux les sommes consacrées à cet effet. La France reste le leader de l'Europe dans ce domaine. Il importe d'envisager une répartition nouvelle de cette aide qui donnerait une priorité aux familles les moins favorisées.

Le ministre a également entretenu la commission des problèmes pouvant avoir une incidence sur la politique de natalité tels que ceux du logement, de la fiscalité, de l'orientation, de l'éducation et de l'emploi des jeunes.

Votre rapporteur considère, outre ces problèmes, que le développement de la natalité est également fonction de la garantie de l'emploi et d'une économie en expansion.

En effet, l'expansion considérable enregistrée au cours de l'année 1969 ne s'est pas concrétisée par une augmentation proportionnelle du revenu disponible des ménages par habitant, exprimé en pouvoir d'achat.

Ce dernier n'a progressé, en valeur réelle, que de 4,49 % contre 3,4 % en 1968 et 4,4 % en 1967.

La hausse des prix intervenue en 1969 est de l'ordre de 6,9 %. L'importante augmentation des cotisations sociales payées par les ménages, la hausse constante des impôts directs ont encore creusé la différence entre le revenu brut et le revenu disponible.

En définitive, les augmentations nominales de salaires intervenues en 1969, dont le taux moyen a été de 9 %, n'ont pas modifié sensiblement le pouvoir d'achat de plusieurs millions de Français.

Le développement de la natalité repose donc également sur un certain nombre de données économiques telles que l'évolution du pouvoir d'achat proportionnelle :

- à la croissance de l'expansion ;
- à la garantie de l'emploi ;

— et à l'assurance pour les familles que leurs enfants, à la sortie de l'école, du lycée ou de l'Université, ne se trouveraient pas dans l'obligation de quémander un emploi ou d'accepter une occupation professionnelle inférieure à leur niveau culturel.

*

* *

La mensualisation.

Le problème n'est pas nouveau. Nous voici en présence d'une vieille revendication ouvrière. Depuis dix ans et plus, l'industrie française s'y intéresse.

Il fut évoqué par le Président de la République en mai 1969. La généralisation de la mensualisation des ouvriers figure au programme gouvernemental.

A la demande du Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Population, quatre « sages » ont étudié les aléas de ce problème. Un rapport comprenant dix-neuf recommandations et vingt-quatre documents annexes a été établi.

Le 9 avril 1970, le Premier Ministre invitait par lettre « les organisations syndicales et professionnelles à se rencontrer pour examiner ensemble les moyens d'y parvenir progressivement... ».

Le 15 octobre 1970, devant l'Assemblée Nationale, le Premier Ministre informait les députés qu'à la fin de 1969, environ 10 % des effectifs ouvriers étaient désormais payés au mois. Après la déclaration commune du 20 avril 1970 du patronat et des organisations syndicales sur la mensualisation et l'accord du 2 juillet sur l'indemnisation du congé « maternité » de nombreux accords sont intervenus au niveau national ou régional ou dans le cadre professionnel. D'ici deux à quatre ans, 50 % environ des ouvriers seront mensualisés. 1975 verra, au rythme actuel, la disparition des discriminations existant entre ouvriers et employés.

La note du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population des 13 et 18 juillet 1970 confirme les informations données par le Premier Ministre.

La généralisation de la mensualisation des salaires ouvriers voulue par le Gouvernement a donné une nouvelle dimension au problème et la déclaration commune du 20 avril 1970 a permis de substituer aux initiatives isolées, à l'extrême diversité des accords, une conception bien précise :

« La mensualisation doit, à terme, apporter à ce personnel (ouvrier) des garanties sociales équivalentes à celles du personnel mensuel. »

Votre Commission des Affaires sociales a pris acte de cette déclaration et de l'accord intervenu le 2 juillet dernier sur l'indemnisation du congé « maternité ».

Elle considère que ces deux textes doivent permettre de poursuivre et d'amplifier les négociations à l'ensemble des secteurs d'activité.

Malgré la diversité des accords intervenus à ce jour, les avantages peuvent être regroupés. Il apparaît possible d'offrir aux personnels intéressés des garanties non négligeables telles que celles du salaire en cas de maladie, d'accident ou de maternité, l'intégration de certaines primes dans le salaire de base, l'obtention des « absences autorisées » sans diminution de salaire, des jours de congés payés supplémentaires en fonction de l'ancienneté dans l'entreprise, des primes d'ancienneté, la garantie d'emploi en cas de maladie, des avantages supérieurs en cas de licenciement, une indemnité de départ à la retraite dont le montant varie en fonction de l'ancienneté, une indemnité journalière servie en cas de maladie par la Sécurité sociale de 1/60 de la paie mensuelle au lieu de 1/56 des quatre paies hebdomadaires.

Depuis 1956, l'analyse objective des accords d'entreprise permet de constater une tendance à diminuer l'écart existant entre le statut du personnel ouvrier et celui des mensuels (paiement des jours fériés, indemnisation de la maladie, indemnité de licenciement, paiement de congés pour événements familiaux).

La déclaration commune du 20 avril 1970 admet le principe qu'une mensualisation immédiate généralisée ne paraît pas possible. Le coût en serait trop élevé pour être couvert en une seule fois.

Votre commission n'ignore pas les arguments longtemps opposés à la généralisation de la mensualisation : coût, absentéisme, rendement.

En contrepartie, il est utile de rappeler que la mensualisation favorise l'amélioration du climat social par l'intégration des diverses catégories de salariés et permet d'attacher une main-d'œuvre hautement qualifiée, élément non négligeable qui compense la baisse éventuelle du rendement ou l'augmentation de l'absentéisme, ce qui reste d'ailleurs à démontrer en raison des conditions modernes de la production, qui ne justifient plus la séparation entre horaires et mensuels.

Votre commission, cependant, souhaite que la mensualisation n'aboutisse pas à la création d'un statut intermédiaire entre celui de l'ouvrier et du mensuel. Elle demande au Gouvernement d'agir auprès des organisations professionnelles ou syndicales afin de permettre aux ouvriers horaires de bénéficier des garanties sociales dont dispose le personnel mensuel et de rendre homogène la situation des travailleurs.

*
* *

Compte tenu des observations qui précèdent, votre Commission des Affaires sociales donne un avis favorable à l'adoption des crédits Affaires sociales (Travail, Emploi, Population).