

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1972.

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 1973, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 4

Affaires sociales et Santé publique.

I. — Section commune. — II. — Affaires sociales.

TRAVAIL - EMPLOI - POPULATION

Rapporteur spécial: M. Michel KISTLER.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Roland Boscary-Monsservin, Jean-Erich Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, Pierre Brousse, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguëlle, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Georges Lombard, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 2582 et annexes, 2585 (tomes I à III et annexe 6), 2586 (tome V) et in-8° 685.

Sénat : 65 (1972-1973).

Lois de finances. — Travail - Emploi - Population.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
PREMIÈRE PARTIE. — La Section commune	5
Chapitre I^{er}. — Les dépenses ordinaires	6
Chapitre II. — Les dépenses en capital	8
DEUXIÈME PARTIE. — Les services du travail et de la population	9
Chapitre I^{er}. — Les services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre	12
Chapitre II. — La formation professionnelle des adultes	16
Chapitre III. — L'Agence nationale pour l'emploi	20
Chapitre IV. — Le Fonds national de l'emploi	24
Chapitre V. — Fonds national de chômage	25
Chapitre VI. — Les services de la population et des migrations	27
Observations de la commission et conclusions	37

Mesdames, Messieurs,

A la suite des modifications intervenues au mois de juillet dernier dans la composition du Gouvernement, les structures du Ministère du Travail, qui au cours des dernières années avaient connu bien des changements, ont été encore une fois transformées. Les services du Travail et de la population se trouvent maintenant réunis au sein du Ministère des Affaires sociales avec les services de la Sécurité sociale qui, jusque-là, dépendaient du Ministère de la Santé publique.

Du point de vue de la présentation budgétaire, les crédits du Ministère des Affaires sociales et ceux du Ministère de la Santé publique font l'objet d'un fascicule unique, divisé en trois sections : section commune, Affaires sociales, Santé publique.

Le présent rapport comprendra deux parties. L'une consacrée à la section commune, l'autre aux crédits de la section « Affaires sociales », relatifs au travail et à la population, c'est-à-dire à l'exclusion des dotations concernant la Sécurité sociale qui, comme l'année dernière, seront rapportées par notre collègue M. Martial Brousse.

PREMIERE PARTIE

LA SECTION COMMUNE

La section commune du budget des Affaires sociales regroupe les dotations afférentes aux anciennes administrations centrales de la santé publique et du travail qui constituent maintenant sur le plan budgétaire une entité unique.

Les crédits prévus pour cette section s'élèvent pour 1973 au titre des dépenses ordinaires à 128.430.140 F en augmentation de 18.838.268 F par rapport à l'année précédente, soit une majoration de 17,18 %.

En ce qui concerne les dépenses en capital, les autorisations de programme prévues se montent à 16.500.000 F, en augmentation de 5.400.000 F et les crédits de paiement à 10,5 millions contre 8 millions au précédent budget.

CHAPITRE 1^{er}

LES DEPENSES ORDINAIRES

Les augmentations de crédits demandées concernent pour l'essentiel un renforcement des effectifs.

Dès 1963, il avait déjà été constaté que le Ministère de la Santé publique souffrait d'une insuffisance d'effectifs, en nombre et en qualité. Depuis cette époque, la situation s'était aggravée alors que s'accroissaient les responsabilités du département. En 1966, à la création du Ministère des Affaires sociales, par la fusion du Ministère du Travail et de la Sécurité sociale et du Ministère de la Santé publique et de la Population, la situation ne s'améliora pas, car si le Ministère du Travail ne connaissait pas l'état de sous-équipement du Ministère de la Santé publique, il ne disposait que d'un personnel à peine suffisant.

En 1971, fut prise par le Gouvernement la décision de principe d'un renforcement des effectifs de cette administration centrale avec échelonnement sur plusieurs budgets. Cette décision était fondée sur les considérations ci-après :

Dans le secteur du Travail et de l'Emploi, il était nécessaire de faire face aux problèmes relatifs aux salaires, à la politique contractuelle, à la participation des salariés aux fruits de l'expansion, à l'actionnariat ouvrier, à la conversion de la main-d'œuvre et à l'amélioration du sort des travailleurs étrangers.

Dans le secteur de la Santé publique et de la Sécurité sociale, les tâches essentielles à assumer concernaient l'application de la loi hospitalière, la réforme du prix de journée, l'humanisation des hôpitaux, le renforcement des moyens et de l'action du contrôle médical en vue de parvenir à une certaine maîtrise de la progression des dépenses de santé, l'amélioration du sort des personnes les plus défavorisées (personnes âgées, handicapés) et des familles, la lutte contre la drogue.

Le total des emplois supplémentaires jugés nécessaires s'établissait à 415 pour le personnel titulaire des bureaux. Soixante de ces emplois furent créés en 1972. Une nouvelle tranche de cent emplois est demandée pour 1973.

Le tableau ci-après résume la situation :

Personnel titulaire des bureaux.

CATEGORIES	BESOINS des services exprimés debut 1971.	EMPLOIS nouveaux créés en 1972.	POSTES supplé- mentaires prévus pour 1972.	RELIQUAT des emplois à créer.
A (attachés).....	111	30	30	51
B (secrétaires adminis- tratifs)	90	>	45	45
C et D.....	214	30	25	159
Total	415	60	100	255

Par ailleurs treize postes de contractuels sont demandés pour 1973, sept correspondent à des besoins en personnel du niveau d'administrateur civil et six traduisent les besoins en informaticien. Sur ce dernier point, il convient de souligner qu'en 1972 a été mis en place un ordinateur qui doit servir à l'automatisation de la gestion de l'administration centrale et que des spécialistes sont nécessaires pour entreprendre des études à ce sujet (gestion du personnel, gestion de la comptabilité administrative, statistiques, etc.).

Quant au personnel ouvrier, l'amélioration de l'effectif en nombre et en qualité d'emplois répond au double souci, d'une part, d'assurer l'entretien de l'immeuble récent de l'avenue Duquesne par un personnel suffisant eu égard aux sujétions particulières des nouveaux locaux et, d'autre part, d'assurer aux ouvriers professionnels du ministère des perspectives de carrière analogues à celles de leurs collègues des autres administrations.

CHAPITRE II

LES DEPENSES EN CAPITAL

Deux groupes d'opérations sont prévus au titre des dépenses en capital.

D'une part, concernant les *équipements administratifs* (chap. 57-90), est demandée une autorisation de programme de 12 millions de francs en vue de la construction à Paris d'un immeuble destiné au relogement de la direction régionale de la Sécurité sociale et du service régional de l'action sanitaire et sociale de la région parisienne.

D'autre part, dans le domaine de *l'informatique* (chap. 57-91), sont demandées des autorisations de programme d'un montant de 4,5 millions se décomposant comme suit :

	En francs.
— informatique de santé (développement des systèmes d'information dans le secteur sanitaire et social)	400.000
— informatique hospitalière (automatisation de la gestion des hôpitaux)	3.100.000
— informatique médicale (développement des applications de l'informatique à la médecine dans les hôpitaux publics)	1.000.000

DEUXIEME PARTIE

LES SERVICES DU TRAVAIL ET DE LA POPULATION

Les dotations demandées pour 1973 au titre des services du Travail et de la Population s'élèvent au total et compte tenu des majorations de crédits intervenues lors du débat en première lecture devant l'Assemblée Nationale à 1.758,7 millions de francs au titre des dépenses ordinaires, en progression de 23,67 % par rapport au précédent exercice, et, en ce qui concerne les dépenses en capital, à 200,3 millions de francs en autorisations de programme et 170,8 millions de francs en crédits de paiement contre respectivement 190,4 millions de francs et 142,2 millions de francs au budget de 1972.

Les tableaux ci-après donnent la décomposition de ces dotations. Rappelons qu'il s'agit uniquement là des crédits correspondant à l'ancien Ministère du Travail, *c'est-à-dire compte non tenu des services de la Sécurité sociale.*

Dépenses ordinaires.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1972.	CREDITS PREVUS POUR 1973				DIFFERENCE entre 1972 et 1973.
		Mesures acquises.	Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
(En francs.)						
TITRE III. — Moyens des services.						
1 ^{re} partie. — Personnel	89.018.355	+ 15.606.905	104.625.260	+ 401.680	105.026.940	+ 16.008.585
3 ^e partie. — Charges sociales.....	7.461.668	+ 4.204.650	11.666.318	— 55.703	11.610.615	+ 4.148.947
4 ^e partie. — Matériel et fonctionnement des services	12.128.757	»	12.128.757	+ 918.245	13.047.002	+ 918.245
6 ^e partie. — Subventions de fonctionnement....	159.176.732	+ 12.779.964	171.956.696	+ 55.130.899	227.087.595	+ 67.910.863
7 ^e partie. — Dépenses diverses	12.346.769	+ 39.874	12.386.643	— 7.946.855	4.439.788	— 7.906.981
Totaux Titre III.....	280.132.281	+ 32.631.393	312.763.674	+ 48.448.266	361.211.940	+ 81.079.659
TITRE IV. — Interventions publiques.						
3 ^e partie. — Action éducative et culturelle.....	443.094.690	+ 3.320.600	446.415.290	+ 68.366.000	514.781.290	+ 71.686.600
4 ^e partie. — Action économique.....	96.934.027	»	96.934.027	+ 35.750.000	132.684.027	+ 35.750.000
6 ^e partie. — Action sociale : Assistance.....	542.465.000	+ 65.500.000	607.965.000	+ 76.202.000	684.167.000	+ 141.702.000
7 ^e partie. — Action sociale : Prévoyance.....	59.528.584	»	59.528.584	+ 6.370.000	65.898.584	+ 6.370.000
Totaux Titre IV.....	1.142.022.301	+ 68.820.600	1.210.842.901	+ 186.688.000	1.397.530.901	+ 255.508.600
Totaux pour les Titres III et IV.....	1.422.154.582	+ 101.451.993	1.523.606.575	+ 235.136.266	1.758.742.841	+ 336.588.259

Dépenses en capital.

CHAPITRES	DESIGNATION	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CREDITS DE PAIEMENT		
		1972	1973	Différence.	1972	1973	Différence.
		(En francs.)					
6671	Formation professionnelle des adultes.....	160.000.000	163.500.000	+ 3.500.000	118.700.000	140.000.000	+ 21.300.000
6672	Agence nationale pour l'emploi	30.400.000	36.800.000	+ 6.400.000	23.500.000	30.800.000	+ 7.300.000
		190.400.000	200.300.000	+ 9.900.000	142.200.000	170.800.000	+ 28.600.000

Les dotations qui font l'objet du présent rapport correspondent, d'une part, aux dépenses de fonctionnement des services extérieurs du Travail et de la Main-d'œuvre, d'autre part, au financement des différentes actions dont le Ministère des Affaires sociales a la responsabilité : la formation professionnelle des adultes, l'Agence nationale pour l'emploi, l'aide aux travailleurs sans emploi, l'immigration.

CHAPITRE PREMIER

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

I. — L'Inspection du travail.

Parmi les services extérieurs du travail, une place particulière doit être faite à l'Inspection du travail qui apparaît comme l'organe indispensable de toute politique sociale.

Les charges auxquelles l'Inspection du travail doit satisfaire sont fonction de deux éléments :

- la complexité plus ou moins grande de sa mission ;
- le nombre de salariés à contrôler.

Mission de l'Inspection du travail.

Cette mission, d'abord uniquement coercitive — protection des salariés sur les lieux de travail — a évolué vers des attributions plus complexes de conseil, d'information ou de conciliation qui prennent une place chaque jour plus grande dans ses activités. En outre, l'Inspection du travail s'est vu confier des attributions de gestion importantes et qui vont en augmentant : paiement des aides publiques, des stagiaires de la formation professionnelle et contrôle des travailleurs étrangers.

Nombre de salariés à contrôler.

La population salariée est passée de 6,7 millions en 1950 à 15,4 millions en 1970, dont 12 millions dans le secteur privé relevant de l'Inspection du travail.

Or, en 1950, le corps de l'Inspection du travail comptait 342 emplois budgétaires alors que son effectif actuel s'établit à 433 emplois budgétaires (1).

En vingt ans, l'effectif des salariés à contrôler a donc plus que doublé alors que les effectifs du corps d'Inspection augmentaient seulement de 25 %. Ce fait est d'autant plus à souligner que pendant cette période les attributions de l'Inspection du travail sont devenues sensiblement plus complexes et plus lourdes.

Renforcement des effectifs de l'Inspection du travail.

C'est en fonction de ces éléments qu'il est apparu indispensable de renforcer le corps de l'Inspection du travail. A cet effet, les dotations concernant l'Inspection du travail sont en augmentation d'environ 1.200.000 F. Il s'agit de la mise en œuvre d'une deuxième tranche du plan quinquennal de renforcement des services, tranche qui comporte la création des emplois suivants :

- deux directeurs départementaux du Travail et de la Main-d'œuvre ;
- vingt inspecteurs ;
- huit agents d'exécution (commis et secrétaires) ;
- deux médecins.

Ce renforcement du corps de l'Inspection du travail concerne tout à la fois l'encadrement des services extérieurs et le corps des inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre proprement dit.

(1) Les effectifs du corps de l'Inspection du travail et de la main-d'œuvre s'établissent comme suit au 1^{er} octobre 1972 :

	EFFECTIFS BUDGETAIRES	EFFECTIFS REELS
Directeurs régionaux	22 (a)	22 (a)
Directeurs départementaux	94	92
Adjoints aux directeurs et inspecteurs	317	254 (b)
Total	433	368

(a) Dont un directeur régional à l'Administration centrale conseiller technique auprès du directeur général du travail et de l'emploi.

(b) Dont 38 inspecteurs stagiaires en cours d'étude au Centre de formation des inspecteurs.

En ce qui concerne l'encadrement, il est nécessaire de faire en sorte qu'un directeur soit placé à la tête de chaque département, ce qui n'est pas actuellement le cas, le directeur régional étant dans certains départements, siège de région, chargé d'assumer, outre ses fonctions, celles du directeur départemental.

Mais, d'autre part, en raison de leur importance, certains départements — Paris, Hauts-de-Seine, Nord — comptent deux directeurs départementaux — et même trois pour Paris — sous l'autorité de l'un d'entre eux. En outre, deux directeurs départementaux ont été placés auprès du directeur régional de la région parisienne, soit au total 6 emplois budgétaires qui s'ajoutent aux 98 emplois nécessaires pour fournir l'encadrement normal aux 98 départements de la Métropole et des Départements d'Outre-Mer (non compris la Guyane), ce qui conduit à un effectif théorique de 104 emplois.

L'effectif budgétaire actuel pour ce grade s'établissant à 92 emplois, il apparaît donc un déficit de 12 emplois qui sera réduit à 10 par la création de deux emplois de directeur départemental prévue au budget de 1973. L'effort entrepris dans ce domaine devra être poursuivi dans les années à venir jusqu'à réalisation de l'effectif théorique tel que nous l'avons défini plus haut.

Quant aux inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre, ils sont pour la plupart placés à la tête des sections d'inspection. Leur nombre — il y en a actuellement 216 — est fonction de l'effectif des salariés et du nombre des entreprises placés sous leur contrôle. Ce nombre doit être porté à 276 en 1974 et à 307 en 1977 ou 1978. Pour ce faire, il a été admis de créer 100 emplois d'inspecteur de 1971 à 1975 ; 10 emplois ont déjà été créés au budget de 1971 et 20 au budget de 1972. Pour 1973, il est prévu 20 créations d'emploi.

Compte tenu des créations d'emploi de directeur départemental déjà visées, l'effectif budgétaire du corps de l'Inspection du travail devrait donc atteindre 521 emplois en 1977 ou 1978.

Par ailleurs, est prévue une modification du régime indemnitaire du corps de l'Inspection du travail. A cet effet, est proposée une provision d'environ 920.000 F. Enfin, est demandé un relèvement (+ 143.600 F) de la dotation destinée à rémunérer les personnels vacataires de l'Inspection médicale du travail.

II. — Les autres services extérieurs du travail.

Concernant les services extérieurs du travail autres que ceux de l'Inspection du travail, sont envisagés :

Certains renforcements d'effectifs.

Ces renforcements portent sur :

— la création de 20 emplois représentant une charge totale de 497.000 francs au titre du secrétariat des commissions départementales d'orientation des infirmes ;

— la création de deux postes au titre du centre d'études de l'emploi.

Une amélioration des carrières et des rémunérations de divers personnels.

Cette amélioration doit se traduire par les mesures suivantes :

— transformation de 250 emplois d'agents administratifs et de commis en 260 emplois d'agents principaux d'administration ;

— relèvement des échelonnements indiciaires applicables à 15 emplois de chargé d'études des échelons régionaux de l'emploi qui passeraient ainsi des indices 301-407 aux indices 330-464 ;

— relèvement des indemnités des personnels des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre pour lesquels est prévue une dotation supplémentaire de 400.000 F.

L'ouverture de crédits destinés à subventionner différents organismes d'études.

Ces organismes sont :

— le Comité international de coordination des recherches en démographie ;

— le Centre d'études et de recherches sur les qualifications.

CHAPITRE II

LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES

Rappelons que le dispositif de formation professionnelle des adultes (F. P. A.) est constitué de centres publics de F. P. A., répartis sur l'ensemble du territoire, dont la grande majorité (119) est gérée par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (A. F. P. A.), à l'exception de trois centres métropolitains et de quatre centres des Départements d'Outre-Mer gérés par des organisations groupant des représentants des professions intéressées.

Organisation et rôle de l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

L'A. F. P. A. est une association constituée sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901, placée sous la tutelle du Ministère d'Etat chargé des Affaires sociales. Son administration est tripartite (pouvoirs publics, employeurs, salariés).

Son financement est assuré par :

— les crédits inscrits au budget du Ministère d'Etat chargé des Affaires sociales ;

— les ressources propres de l'Association essentiellement constituées par produit des services rendus, dans le domaine de la formation professionnelle, à des organismes publics ou privés. Ces dernières ressources ne représentent plus actuellement qu'une part minime du budget de l'A. F. P. A.

La structure de l'A. F. P. A. est la suivante :

— un siège central situé à Montreuil (93) et comprenant trois directions (formation, équipements et services administratifs ;

— des organismes régionaux à vocation administrative (délégations régionales) et pédagogique et technique (C.P.T.R.).

Les délégations régionales, au nombre de sept, englobent chacune environ trois régions de programme. Trois C. P. T. R. sont en activité (Lyon, Toulouse et Nantes) et quatre autres sont en projet (Lille, Metz, Marseille et Paris).

Les 119 centres comprennent chacun un nombre variable de sections de formation. Ils groupaient, au 31 décembre 1971, 2.234 sections.

Les effectifs de l'A. F. P. A. sont donnés dans le tableau ci-après :

	EFFECTIFS budgétaires.	EFFECTIFS en place au 31 mai 1972.
Personnel administratif.....	1.795	1.649
Personnel technique :		
1° Enseignants	3.182	2.952
2° Autres	638	593
Personnel de service.....	1.884	1.710
Total	7.499	6.904

Les crédits prévus en faveur de la formation professionnelle.

La formation professionnelle des adultes bénéficie de deux catégories de dotations concernant, d'une part, les dépenses ordinaires, d'autre part, les investissements.

Au titre des dépenses ordinaires est prévue pour la formation professionnelle une majoration des crédits représentant au total 67.850.000 francs.

— une première fraction de ce crédit (12.900.000 F) correspond à l'extension, en année pleine, des dépenses relatives aux mesures décidées en 1972 ;

— 11.350.000 F sont destinés aux dépenses, en demi-année, consécutives à la création de 175 sections nécessitant le recrutement de 470 agents ;

— l'ajustement des crédits de personnel (3.000.000 F) pour tenir compte de la situation réelle des personnels traduit l'augmentation du nombre des agents de l'A. F. P. A. dans les échelons élevés de la hiérarchie ;

— l'augmentation des frais variables et de structure (3.500.000 F), par rapport aux crédits inscrits au budget 1972, est inférieure à 4 %.

Elle est justifiée, d'une part, par la hausse des coûts des services et des matières d'œuvre, d'autre part, par l'extension du dispositif de formation résultant de l'exécution des programmes 1972 et 1973.

— La dépense prévue pour l'application de la loi du 16 juillet 1971 sur la formation continue qui est de 1.500.000 F, correspond à des dépenses supplémentaires en personnel.

Il est envisagé, en effet, que 2 % du personnel de l'A. F. P. A. bénéficiera en permanence des dispositions de la loi du 16 juillet 1971, soit 140 agents environ, dont 60 enseignants et 80 administratifs.

Le remplacement de ces agents devra être intégral pour le personnel enseignant, de façon à ne pas entraîner d'interruption dans la formation des stagiaires. Il pourra n'être que partiel pour le personnel administratif.

— Enfin, des mesures nouvelles sont prévues pour la préformation des jeunes, les centres non gérés et les centres des Départements d'Outre-Mer et correspondent à l'extension du dispositif de formation dans ces différents secteurs.

Concernant par ailleurs, les investissements de la formation professionnelle, sont prévues au projet de budget pour 1973 les dotations suivantes :

— autorisations de programme : 163,5 millions de francs, pratiquement sans changement par rapport à celles de 1972 (160 millions) ;

— crédits de paiement : 140 millions de francs en augmentation de 21,3 millions par rapport à 1972.

Ces dotations sont destinées à subventionner les opérations suivantes :

Autorisations de programme.

	EN MILLIONS de francs.
<i>Actions en faveur des handicapés :</i>	1
Développement de la F. P. A. dans les Départements d'Outre-Mer	3
Développement des centres non gérés par l'A. F. P. A.	3
<i>A. F. P. A. :</i>	
Acquisitions immobilières.....	5
Etudes	2
Modernisation (matériel).....	19
Modernisation (travaux).....	26,3
Ajustements sur opérations en cours.....	10
Matériel pour équipement des sections et des C. P. T. R. ..	29
Mises en double équipes (50 sections).....	1,5
Création de 125 sections.....	62,7
Réserve	1
Total.....	163,5

CHAPITRE III

L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI

Avant d'examiner les crédits relatifs à l'Agence nationale pour l'emploi, nous indiquerons quelles sont à l'heure actuelle son implantation et son activité.

I. — Organisation actuelle.

Au 1^{er} octobre 1972, l'implantation de l'Agence était la suivante :

— 10 centres régionaux (Bordeaux, Lyon, Paris, Marseille, Lille, Toulouse, Nancy, Nantes, Rennes, Dijon) ;

— 79 départements dont 72 avec un chef de section départementale et 7 avec un chef d'agence locale faisant fonctions de chef de section.

II. — Activité et résultat.

Pour exposer les résultats obtenus par l'Agence, il est nécessaire de distinguer, d'une part, les actions de placement, d'autre part, les actions d'information et d'orientation.

a) Les actions de placement.

Le tableau suivant fait apparaître l'activité de l'Agence dans le domaine du placement durant chacun des semestres de la période allant du 1^{er} janvier 1971 au 30 juin 1972.

	PREMIER semestre 1971.	DEUXIEME semestre 1971.	PREMIER semestre 1972.	EVOLUTION en pourcentage : 1 ^{er} semestre 1972 1 ^{er} semestre 1971
Demandes enregistrées (toutes catégories)	687.831	890.249	866.587	+ 26,0 %
Offres enregistrées (toutes catégories)	592.673	605.357	743.315	+ 25,4 %
Placements (toutes catégories)..	298.049	346.078	370.817	+ 24,4 %

Par ailleurs, les résultats obtenus par l'Agence au cours du premier semestre de chacune des années 1971 et 1972 figurent dans le tableau ci-après, ainsi que leur évolution en pourcentage, ventilés par catégories d'offres, de demandes et de placements.

	PREMIER SEMESTRE		EVOLUTION (en pourcentage.)
	1971	1972	
<i>Demandes enregistrées.</i>			
Demandeurs :			
1. Privés d'emploi recherchant un emploi à temps plein.....	553.545	680.504	+ 22,9
2. D'un emploi durable à temps partiel.....	12.956	17.553	+ 35,5
3. D'un emploi saisonnier ou temporaire....	24.017	32.050	+ 33,4
4. Non immédiatement disponibles recherchant un emploi durable à temps plein.....	22.140	29.134	+ 31,6
5. Pourvus d'un emploi recherchant un emploi durable à temps plein.....	75.173	107.046	+ 42,4
<i>Offres enregistrées.</i>			
1. Emploi durable à temps plein.....	493.848	613.734	+ 24,3
2. Emploi durable à temps partiel.....	14.377	19.282	+ 34,1
3. Emploi saisonnier ou temporaire.....	48.606	71.293	+ 46,7
4. Emploi de très courte durée.....	35.842	39.006	+ 8,8
<i>Placements.</i>			
A. — DE 1 sur OE 1 (ou OE 2-OE 3)	235.318	295.213	+ 25,4
B. — DE 2 sur OE 2 (ou OE 1-OE 3)	4.252	5.369	+ 26,3
C. — DE 3 sur OE 3 (ou OE 1-OE 2)	9.120	12.144	+ 33,1
D. — DE 3 (ou DE 1-DE 2) sur OE 4	32.770	34.144	+ 4,2
E. — DE 4 sur OE 1	5.604	6.795	+ 21,2
F. — DE 5 sur OE 1	10.985	17.152	+ 56,1

Il convient de noter que l'A. N. P. E. prenant en charge, chaque année, de nouveaux départements, la progression des résultats est due, pour partie, au caractère progressif de son implantation.

b) *Les actions d'information et d'orientation.*

L'Agence a développé les actions d'information et d'orientation ainsi que celles qui conduisent directement à une formation professionnelle.

Pour se rapprocher des utilisateurs, elle a augmenté le nombre de permanences organisées dans les mairies des zones non fortement urbanisées.

	PREMIER	SECOND	PREMIER	EVOLUTION
	semestre 1971.	semestre 1971.	semestre 1972.	Premier semestre 1972. Premier semestre 1971. (Pourcentage.)
Informations professionnelles....	245.200	263.076	323.579	+ 32,0
Informations collectives.....	4.026	2.399	5.615	+ 39,5
Conseils professionnels.....	41.664	43.898	55.535	+ 33,3
Recrutement F. P. A.	58.531	66.804	71.129	+ 21,5
Permanences dans les mairies....	11.935	11.089	13.825	+ 15,8

Perspectives d'avenir en matière d'activité.

Objectifs du programme finalisé.

NATURE DES OPERATIONS	1971	1972	1973	1974
Demandes enregistrées.....	1.100.000	1.320.000	1.650.000	2.200.000
Offres enregistrées.....	1.044.000	1.386.000	1.770.000	2.300.000
Placements	600.000	810.000	1.100.000	1.300.000

III. — Les crédits prévus pour 1973.

La subvention à l'Agence nationale pour l'emploi doit s'élever en 1973 à 218,2 millions de francs, en augmentation de 67,3 millions de francs, soit 44,6 % par rapport à l'année précédente.

Cette augmentation de la subvention est destinée notamment à financer la création de 1.219 emplois nouveaux, dont 416 sont gagés par des suppressions d'emplois (emplois précédemment bloqués), dans les services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre et à permettre le relèvement de certaines dotations pour faire face notamment :

- au paiement des indemnités versées au personnel de l'Agence ;
- à une revalorisation des indices des prospecteurs placiers ;
- à une majoration des frais de fonctionnement.

*
* *

L'augmentation importante des dotations de l'Agence nationale pour l'emploi devrait permettre à cet organisme de développer ses activités en vue d'améliorer le marché de l'emploi.

L'amélioration du marché de l'emploi exige en premier lieu que l'Agence nationale pour l'emploi parvienne à une maîtrise suffisante des mouvements qui s'opèrent sur le marché. L'exemple de divers pays étrangers montre qu'un tel résultat est atteint à partir d'un contrôle d'environ un tiers des placements réalisés. Tel est l'objectif central assigné à l'Agence pour la fin du VI^e Plan, c'est-à-dire pour l'année 1975, au cours de laquelle elle devrait être en mesure d'assurer 1.500.000 placements.

Actuellement, l'Agence nationale pour l'emploi couvre 79 départements et 93,5 % de la population salariée grâce à l'implantation de 244 agences locales et 75 antennes coiffées par 10 centres régionaux.

La forte majoration de la subvention de fonctionnement attribuée à cet organisme doit permettre d'une part, d'achever dès 1973 la mise en place de l'Agence sur le territoire métropolitain, c'est-à-dire son extension aux départements suivants : Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Ariège, Aude, Charente, Cher, Corse, Eure-et-Loir, Gers, Indre, Mayenne, Hautes-Pyrénées, Pyrénées-Orientales, Deux-Sèvres, Vendée, Yonne, d'autre part, de renforcer les moyens de cet organisme afin que soient atteints dans les délais impartis les objectifs fixés par le programme finalisé « amélioration du marché de l'emploi » adopté au titre du VI^e Plan.

Sur le plan de l'équipement, les dotations prévues pour 1973 au titre de l'Agence nationale pour l'emploi sont :

— autorisations de programme, 36,8 millions de francs, en augmentation de 6.400.000 francs par rapport à 1972 ;

— crédits de paiement, 30,8 millions de francs, en augmentation de 7,3 millions sur 1972.

CHAPITRE IV

LE FONDS NATIONAL DE L'EMPLOI

Les crédits du Fonds national de l'emploi sont en sensible augmentation ; ils passent, en effet, d'un budget à l'autre de 79,5 à 105,8 millions de francs, soit une majoration de 33 %.

A concurrence de près de la moitié (12 millions de francs), l'augmentation des dotations correspond à la création d'une prime à la mobilité en faveur des jeunes à la recherche d'un premier emploi.

Rappelons que la loi du 18 décembre 1963 relative au Fonds national de l'emploi ainsi que le décret du 16 mars 1970 pris pour son application prévoient des aides à la mobilité géographique des travailleurs, notamment sous forme de l'octroi de primes de transfert de domicile. Toutefois, n'ont normalement pas droit à cet avantage les jeunes à la recherche d'un premier emploi. Or, étant donné l'afflux important, à l'heure actuelle, des jeunes sur le marché de l'emploi et, d'autre part, les déséquilibres dans les demandes de main-d'œuvre constatés sur le plan géographique, il est apparu nécessaire d'inciter à la mobilité les jeunes demandeurs d'emploi lorsqu'ils ne peuvent trouver à s'embaucher au lieu de leur résidence. A cet effet, le Gouvernement vient de déposer un projet de loi prévoyant, pour les jeunes dont il s'agit, la création d'une prime de mobilité assez analogue à la prime de transfert de domicile existant pour les travailleurs ayant déjà exercé un emploi.

Pour le surplus, les moyens financiers supplémentaires mis à la disposition du Fonds national de l'emploi visent, d'une part, à accroître les moyens nécessaires pour remédier aux déséquilibres graves du marché de l'emploi et aux difficultés d'insertion de certaines catégories de demandeurs d'emplois par des actions de formation non prolongée, en sections homogènes de formation ou d'adaptation aux postes de travail ; d'autre part, à ajuster aux besoins des crédits d'allocations spéciales et d'allocations temporaires dégressives.

Il est à noter, par ailleurs, que les crédits affectés aux aides à la mobilité des travailleurs licenciés des entreprises relevant de la C. E. C. A. sont majorés en 1973 de 7,5 millions de francs.

CHAPITRE V

FONDS NATIONAL DE CHOMAGE

Les crédits relatifs au Fonds national de chômage (qui figurent aux deux chapitres 46-71 et 46-72) sont en augmentation au total de 141,7 millions de francs, soit 26,1 % par rapport au précédent budget pour faire face à l'augmentation des besoins. Signalons que les dotations primitivement inscrites dans le fascicule budgétaire ont été relevées de 5 millions de francs lors du débat en première lecture devant l'Assemblée Nationale pour tenir compte de l'incidence de la mensualisation du S. M. I. C. sur les allocations aux travailleurs sans emploi.

Ces besoins peuvent à l'heure actuelle être évalués dans les conditions ci-après.

La série statistique du nombre des bénéficiaires de l'aide publique, corrigée des variations saisonnières, était la suivante pour les quatre derniers mois connus de 1972 et pour la même période de 1971 :

MOIS	NOMBRE DE BENEFICIAIRES de l'aide publique (1).	
	1971	1972
Juin	125.000	142.100
Juillet	124.300	138.300
Août	126.100	137.000
Septembre	127.800	138.000

(1) Non compris les travailleurs de plus de soixante ans bénéficiaires du Fonds national de l'emploi ou de la garantie de ressources.

Ces données chiffrées font apparaître un accroissement du nombre des bénéficiaires par rapport à 1971 qui explique, avec l'augmentation envisagée au titre de 1973 du taux de l'allocation, l'augmentation des crédits prévus à ce sujet. Indiquons d'autre part que les crédits ouverts en 1972 seront insuffisants et devront faire l'objet d'une révision dans la loi de finances rectificative.

On peut être surpris de l'augmentation du nombre des bénéficiaires de l'aide publique. En fait cette augmentation ne constitue qu'un des indicateurs à partir desquels peut être appréciée la situation du chômage. Son évolution défavorable n'est pas contradictoire avec la croissance de l'activité économique mais elle est représentative des difficultés structurelles que connaît le marché du travail.

En effet, les évolutions de la demande d'emploi sont des facteurs déterminants de la croissance du nombre des travailleurs sans emploi. Il en est ainsi en raison notamment de l'arrivée sur le marché du travail des classes nombreuses d'après-guerre qui provoque chaque année une progression sensible des disponibilités en main-d'œuvre ainsi que de la propension, de plus en plus marquée, des femmes à exercer une activité professionnelle, ce qui entraîne un élargissement de la demande d'emploi sur le marché du travail.

Parmi les autres facteurs structurels qui contribuent à l'augmentation du nombre des bénéficiaires de l'aide publique, il convient tout particulièrement de citer la persistance d'inadaptation entre les qualifications des emplois offerts et celles des travailleurs sans emploi ainsi que le montrent le maintien des pénuries de main-d'œuvre dans de nombreux secteurs industriels et régions, et le recours à l'immigration. Ces déséquilibres structurels continueront à peser, en 1973, sur le niveau du chômage.

CHAPITRE VI

LES SERVICES DE LA POPULATION ET DES MIGRATIONS

Les services de la population et des migrations ont à faire face aux problèmes multiples que pose la présence en France d'une main-d'œuvre étrangère extrêmement nombreuse.

Avant d'aborder l'étude des crédits dont il est proposé de doter ces services en 1973, il convient de préciser l'importance exacte des tâches qui leur incombent.

I. — Importance de la main-d'œuvre étrangère en France.

Aussi paradoxal que cela puisse paraître au premier abord, le nombre précis des étrangers résidant en France n'est pas connu d'une manière précise. En effet l'état actuel des statistiques ne permet pas malheureusement de disposer des informations que l'on serait en droit d'attendre. C'est ainsi qu'il est impossible de mesurer, à un moment donné, le volume exact de l'immigration étrangère en France. Il est également impossible d'obtenir une appréciation précise du nombre et de l'évolution annuelle des actifs étrangers travaillant dans notre pays. Ce sont deux lacunes majeures du système statistique actuel, à côté desquelles il en existe d'autres mais de moindre importance. Faut de autres sources, on en est donc réduit à l'information fournie en la matière par les recensements généraux de la population, ce qui entraîne de nombreux inconvénients. Le principal provient de la périodicité éloignée des recensements (le dernier remonte à mars 1968) ; un autre, également, important, tient au fait que, compte tenu des particularités socio-économiques des étrangers vivant en France, ils constituent une catégorie particulièrement difficile à recenser, et les résultats les concernant, ne possèdent qu'une valeur statistique approchée.

D'autre part, la connaissance des « flux » d'étrangers pose également de sérieux problèmes ; si le nombre des entrées contrôlées par l'Office national d'immigration (O. N. I.) et le ministère de l'Intérieur est aujourd'hui connue d'une manière à peu près satisfaisante, il n'en va pas de même de celle des sorties, ce qui interdit l'établissement de bilans migratoires rigoureux.

a) *Les travailleurs étrangers d'après le recensement de 1968.*

Au recensement de 1968, on dénombrait 1.268.336 travailleurs étrangers en France, soit 6,11 % de la population active totale, parmi lesquels 93,6 % étaient des salariés. Leur répartition par nationalité s'établissait ainsi :

NATIONALITE	NOMBRE
Espagnols	271.168
Algériens	255.628
Italiens	249.596
Portugais	170.156
Marocains	55.212
Polonais	47.444
Yougoslaves	32.076
Tunisiens	31.752
Divers	155.304
Total	1.268.336

Ces chiffres correspondent probablement à une sous-estimation de la réalité (de 10 % à 15 % environ).

b) *Entrées de travailleurs étrangers en France de 1968 à 1971 (inclus).*

Les entrées de travailleurs étrangers, depuis 1968, ont été nombreuses et s'élèvent, par pays d'origine, aux chiffres suivants :

NATIONALITE	NOMBRE
Portugais	264.659
Algériens	128.985
Marocains	77.049
Espagnols	71.828
Tunisiens	42.075
Yougoslaves	37.049
Italiens	23.260
Turcs	18.667
Divers	35.327
Total.....	698.899

Pour de nombreuses raisons (courant de sorties mal assuré, arrivées sur le marché du travail d'étrangers installés en France et recensés déjà comme inactifs, décès, départs à la retraite), on ne peut ajouter ces entrées aux résultats du recensement de 1968. Toutefois, d'une *manière approximative*, on peut avancer que le chiffre d'étrangers actifs travaillant dans notre pays est à l'heure actuelle d'environ 1,6 million (dont plus de 40 % d'algériens et de portugais).

c) *Répartition par secteurs.*

La répartition par secteurs d'activité économique fait apparaître que la population étrangère immigrée est extrêmement concentrée. Les deux tiers des salariés étrangers sont employés dans les six secteurs suivants : bâtiments et travaux publics, industries extractives, métaux (métallurgie et mécanique), matériaux de construction, services domestiques et agriculture. Cette concentration, observée au recensement de 1968, ne semble pas appelée à se modifier sensiblement. Si l'on considère les entrées de travailleurs permanents en 1971, on constate que ce sont près des trois septièmes des nouveaux arrivants qui se sont dirigés vers ces mêmes activités. Tout au plus doit-on signaler qu'un effectif non négligeable s'est dirigé aussi vers les commerces non alimentaires. On assiste également à une certaine spécialisation par nationalités : c'est ainsi que les Espagnols, rares dans l'industrie, vont dans les services et l'agriculture ; les Italiens vont dans le bâtiment et les industries extractives ; les Portugais dans le bâtiment.

d) *Evolution des flux.*

En 1971, l'immigration contrôlée par l'Office national d'immigration a touché 354.697 personnes :

- 136.004 travailleurs permanents ;
- 137.197 travailleurs saisonniers ;
- 81.496 membres de famille de migrants.

Après les chiffres records de 1970 (390.000 dont 174.000 travailleurs permanents) on est donc revenu au niveau de 1969

(358.000 dont 167.000 travailleurs permanents). Ces données traduisent la part croissante prise par l'immigration familiale qui est un des traits importants de l'immigration étrangère depuis une dizaine d'années.

En ce qui concerne les Algériens porteurs de la carte spéciale dite « Onano » le solde migratoire pour 1971 s'établit aux environs de 41.000 (contre 38.000 en 1970 et 27.000 en 1969). Pour les autres catégories d'Algériens (porteurs de passeports) le solde traduit une évolution vers la baisse qui doit se confirmer en 1972. On doit préciser que le contingent de 25.000 travailleurs fixé pour 1972 et 1973, et ramené à 22.691 pour résorber les dépassements antérieurs, semble effectuer ses entrées pour 1972 à un rythme qui implique le respect final de ce chiffre.

Enfin, pour autant qu'on puisse se hasarder à une prévision très approchée, on peut penser que l'immigration contrôlée par l'Office national d'immigration se situera fin 1972 aux environs de 100.000 entrées de travailleurs permanents, ce qui nous ramènerait au niveau des années 1967-1968.

II. — Les dotations budgétaires.

En ce qui concerne les *dépenses de fonctionnement*, les dotations inscrites au présent projet de budget n'appellent que peu d'observations.

Pour les interventions publiques, les crédits sont en augmentation de 6.365.000 francs par rapport au précédent budget.

Cette augmentation des dotations doit être répartie entre :

- le logement des travailleurs immigrants (+ 5 millions) ;
- l'action sociale et familiale en faveur des travailleurs étrangers (1.190.000 F) ;
- les actions en vue de favoriser l'assimilation des travailleurs étrangers (+ 175.000 F).

A. — LE LOGEMENT DES TRAVAILLEURS IMMIGRANTS

La loi du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre a conduit à se préoccuper de l'ensemble des populations mal logées dont les migrants constituent la majorité.

L'évaluation des besoins de logement des travailleurs étrangers vivant en célibataire a été effectuée à l'occasion de la préparation du VI^e Plan. Ces études ont conduit à estimer que ces besoins se situaient dans une fourchette de 41.000 à 51.000 lits par an entre 1971 et 1975.

Pour faire face à ces besoins, deux organismes sont habilités par le Ministère des Affaires sociales : le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants (F. A. S.) et la Société nationale de construction de logements de travailleurs (S. O. N. A. C. O. T. R. A.).

Les crédits mis à leur disposition sont pour 1973 en augmentation globale de 5 millions de francs se répartissant ainsi : + 3 millions au titre du F. A. S. et + 2 millions pour la S. O. N. A. C. O. T. R. A.

Les actions prévues par ces organismes sont les suivantes :

Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants.

Le Ministère du Logement prévoit annuellement une dotation d'H. L. M. ou de logements « primés » affectée à la réalisation de foyers d'hébergement, de cités de transit et de logements définitifs pour les populations vivant en habitat insalubre et plus particulièrement pour les travailleurs étrangers.

Le programme pour 1973 du F. A. S. prévoit l'inscription d'un crédit de 90 millions de francs pour le logement des travailleurs contre 85 millions de francs en 1972.

Ce crédit doit permettre :

— de faciliter l'implantation de foyers dans des lieux moins éloignés des quartiers centraux des villes en couvrant la différence

entre le coût du terrain estimé par l'administration des domaines et celui qui peut normalement être pris en charge pour le calcul du prix limite H. L. M. toutes dépenses confondues ;

— de financer à titre complémentaire, les réalisations H. L. M. en participant aux dépenses de construction et d'aménagement particuliers nécessaires aux besoins des travailleurs étrangers ;

— de financer à titre complémentaire les foyers réalisés à l'aide de prêts du Crédit foncier, par la S. O. N. A. C. O. T. R. A. notamment (Société nationale de construction de logements de travailleurs) ;

— de financer les équipements mobiliers des foyers déjà financés pour la construction au titre des programmes antérieurs (17.000 lits prévus pour 1973) ;

— de participer financièrement à la réalisation de travaux de modernisation, d'aménagement et d'entretien des foyers anciens et de foyers provisoires mobiles, de centres d'accueil ou de transit ainsi qu'à la réservation au profit d'étrangers de places dans les foyers de jeunes travailleurs et enfin à la création de quelques foyers dans des locaux anciens rénovés.

Grâce à l'augmentation des crédits budgétaires, à la contribution des caisses d'allocations familiales au budget du F. A. S. et à un effort supplémentaire attendu des employeurs, le nombre de lits financés sera vraisemblablement de l'ordre de 28.000 en 1973.

La Société nationale de construction de logements de travailleurs.

Le programme de la Société nationale de construction de logements de travailleurs (S. O. N. A. C. O. T. R. A.) pour 1973 est de 7.000 lits représentant une dépense d'environ 160 millions de francs dont le financement serait assuré dans les conditions ci-après :

— Crédit foncier : 80 millions de francs (50 %) ;

— Fonds d'action sociale : 50 millions de francs (31,3 %) ;

— subvention du Ministère d'Etat chargé des affaires sociales :
16.900.000 F (10,5 %) ;

— contributions patronales ou des collectivités locales :
13.100.000 F (8,2 %).

La réalisation de ce programme entraînera donc une majoration de 2 millions de francs de la subvention de l'Etat.

**B. — ACTION SOCIALE ET FAMILIALE
AU PROFIT DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS**

a) Immigration de femmes et d'enfants.

Les crédits ouverts à ce titre permettent de rémunérer les frais de personnel et de transport entraînés par l'exécution des enquêtes destinées à contrôler les conditions de logement des familles de travailleurs étrangers.

L'augmentation de la dotation (+ 1.190.000 francs) a été calculée en se basant sur le nombre d'enquêtes réellement effectuées en 1971 (25.000), sur le nombre d'enquêtes prévisionnelles pour 1972 et sur l'importance prévisible des flux migratoires en fonction des statistiques de l'Office national d'immigration (soit 30.000 pour 1973). Elle devrait permettre de multiplier et d'approfondir le contrôle des conditions de logement des familles étrangères.

b) Subvention allouée au Service social d'aide aux émigrants.

Rappelons que le Service social d'aide aux émigrants, association de la loi de 1901, a pour mission essentielle d'apporter une aide à la population étrangère, travailleurs migrants ou réfugiés. C'est ainsi que 181.744 migrants de 74 nationalités différentes ont pris contact avec le Service social d'aide aux émigrants en 1971. Le Service social d'aide aux émigrants participe également à l'action sociale générale et se trouve régulièrement consulté par l'administration sur l'amélioration de la politique sociale en faveur des migrants.

Ses structures comportent :

- un service central à Paris ;
- 43 bureaux départementaux et 115 points d'implantation de permanences dans les agglomérations à forte densité étrangère ;
- 10 bureaux régionaux d'encadrement d'animation et de coordination coïncident approximativement avec les régions programmes.

Son action porte sur les secteurs d'intervention ci-après :

— *Information* tant à l'égard des migrants que des autres services et organismes divers (directions départementales de l'action sanitaire et sociale, caisses d'allocations familiales, services sociaux locaux, associations diverses, employeurs, etc.).

— *Adaptation des jeunes migrants.* — Dans ce domaine, les actions suivantes sont à signaler :

- orientation des jeunes à l'issue de leur scolarité ;
- protection des jeunes isolés ;
- admission des jeunes étrangers dans les cours organisés à leur intention notamment à Saint-Etienne et au Rocheton ;
- instruction des demandes de bourses scolaires financées par le F. A. S. et le Fonds d'assistance aux réfugiés.

— *Adaptation des adultes.* — Cette adaptation porte en particulier sur :

— l'information, l'aide et les interventions pour l'application de la législation sociale, l'orientation vers les cours d'alphabétisation et d'adaptation, l'orientation vers les interventions auprès des employeurs ;

- la formation professionnelle des adultes ;
- les enquêtes effectuées à la demande de l'Administration sur les conditions de logement des familles ;
- l'aide aux familles nouvellement arrivées ;
- l'appui dans les procédures d'attribution de logement, notamment à l'occasion de la résorption des bidonvilles ;
- l'action socio-éducative dans les cités de transit ainsi que dans les quartiers à forte concentration étrangère ;
- l'aide aux handicapés sociaux (mères célibataires, veuves, accidentés du travail, invalides) ;
- l'aide aux réfugiés.

Les travaux du VI^e Plan avaient conduit à conclure que le réseau existant devrait, pour répondre plus strictement aux besoins, s'accroître annuellement de cinq équipes nouvelles (chaque équipe comprenant un secrétaire et une assistante sociale) de 1971 à 1974. Or, faute de crédits, aucune création d'équipe n'a pu être envisagée au cours des exercices 1971 et 1972.

Les mesures nouvelles proposées pour 1973 permettront :

— la création de deux équipes dans la région parisienne	100.000 F
— la création de deux équipes nouvelles en province	150.000 F
— le réajustement et la revalorisation des rémunérations du personnel du S. S. A. E. suivant une même progression que dans la fonction publique	650.000 F
	<hr/>
	900.000 F

c) *Assimilation des étrangers.*

Les subventions concernant l'assimilation des étrangers sont accordées à titre complémentaire à une trentaine d'associations privées spécialisées dans le premier accueil des travailleurs migrants dans les gares, ports et aéroports d'arrivée.

Tout en continuant à subventionner ces associations, le Ministère des Affaires sociales entend modifier sensiblement son action dans ce domaine et prévoit la mise en place de centres d'accueil (trois en 1973), bien équipés en personnel et en moyens d'information dans les lieux de passage et de forte concentration de migrants étrangers, en l'occurrence Paris, Lyon et Marseille.

Ces centres qui seront dénommés « Maison du travailleur étranger » auront pour caractéristique principale de regrouper en un même lieu, avec des moyens appropriés, différents services d'accueil, d'information et d'orientation.

Ils comprendront en particulier des bureaux de renseignements ou d'interview ; un groupe d'hôtesse et d'interprètes ayant suivi une préparation sérieuse et recevant une formation continue ;

des possibilités d'hébergement de très brève durée à un coût modique ; des permanences diverses, périodiques ou à temps complet, de différents organismes officiels (Sécurité sociale, Caisses d'allocations familiales, Agence nationale pour l'emploi, etc.) et d'associations privées spécialisées ainsi qu'un service de documentation pour les travailleurs sociaux.

De plus, la « Maison du travailleur étranger » de Paris mettra en place un service qui sera chargé d'établir une liaison avec les différents centres ou antennes d'accueil déjà existants dans les associations de la région parisienne.

L'accroissement de la dotation permettra la création de ces trois centres et la mise en service progressive des différentes sections envisagées.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION ET CONCLUSIONS

La Commission des Finances qui a, le 18 octobre, procédé à l'audition de M. Edgar Faure, Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales, a pris acte avec satisfaction de l'augmentation importante des crédits prévus pour 1973 au titre des services du travail et de la population, crédits qui, par rapport à ceux de 1972, sont en progression de plus de 23 %.

Deux questions relevant du présent budget ont particulièrement retenu l'attention de la commission, celle de l'Agence nationale pour l'emploi et celle des travailleurs immigrés.

Le développement des actions de l'Agence nationale pour l'emploi est, en l'état actuel, une nécessité pour notre économie. Jusqu'à ces dernières années, il existait un véritable fossé entre les industries utilisatrices de main-d'œuvre et les travailleurs, à la recherche d'un emploi. Certaines entreprises manquaient de personnel, alors que parallèlement des chômeurs ou des jeunes en quête d'un premier emploi ne trouvaient pas à s'embaucher. Les services de la main-d'œuvre tels qu'ils existaient alors étaient dans l'incapacité, en raison notamment de l'extrême faiblesse de leurs effectifs, d'assurer les liaisons indispensables entre les demandeurs d'emploi et les offres.

En venant combler ce fossé, la création de l'Agence nationale pour l'emploi a constitué un apport certain à notre développement économique.

Après une période de tâtonnement et de rodage, les services rendus par cette Agence commencent à apparaître d'une manière nette. L'accueil réservé à ceux qui sont à la recherche d'un emploi est, dans la généralité des cas, satisfaisant, notamment l'aide matérielle désirable est apportée aux intéressés pour faciliter les démarches qu'ils ont à entreprendre. En outre, un effort est fait pour mettre en œuvre une orientation rationnelle des candidats.

L'extension du champ d'activité de l'Agence aux seize départements qui étaient jusqu'ici restés en dehors de son action, extension qui est prévue pour 1973, permettra à l'ensemble de la population française de recourir au service de cet organisme.

Sans doute l'Agence n'est-elle pas toujours suffisamment connue. Même dans des régions où elle est implantée déjà depuis un certain temps, on trouve encore de trop nombreux employeurs qui ne songent pas à la consulter pour leur recrutement, et bon nombre de salariés qui ignorent complètement les services qu'elle peut rendre. Par ailleurs, sur le plan matériel, les bureaux de l'Agence sont souvent mal installés et dans des locaux plus ou moins provisoires et souvent peu fonctionnels.

Il s'agit-là de problèmes que le temps et la poursuite de l'effort financier entrepris par l'Etat devraient finalement permettre de résoudre, surtout si l'Agence ne néglige pas de se faire connaître par une publicité suffisante. Sur ce dernier point, notre collègue, le président Edouard Bonnefous, a soulevé la question de la concurrence que l'Agence fait à la presse locale qui voit diminuer le nombre des petites annonces. Il serait certainement souhaitable que l'Agence confie, davantage qu'elle ne le fait, aux journaux ses propres annonces, il en résulterait une plus large diffusion de ses informations ainsi qu'une meilleure connaissance, dans l'ensemble du public, de son action et de ses possibilités, ainsi que des services qu'elle est susceptible de rendre ce qui devrait, par la-même, accroître son efficacité pour le plus grand profit de l'économie nationale.

La seconde question qui a été spécialement évoquée par votre commission est celle de l'immigration de travailleurs étrangers. Cette question n'est du reste qu'un des aspects des problèmes que posent à la France sa situation démographique.

De tous les grands pays industriels du monde, le nôtre est celui qui a le chiffre de la population le plus bas :

	NOMBRE d'habitants.
	(En millions.)
France	51,2
Allemagne fédérale.....	60,6
Etats-Unis	207
Grande-Bretagne	55
Italie	54,08
Japon	104,6
U. R. S. S.....	242,7

Par ailleurs, la densité des habitants par kilomètre carré est faible si on la compare à celle de nos voisins européens ainsi qu'en témoigne le tableau ci-après :

	NOMBRE d'habitants par kilomètre carré.
France	92
Allemagne fédérale.....	244
Belgique	317
Grande-Bretagne	225
Italie	179
Luxembourg	131
Pays-Bas	390
Suisse	145

Enfin, la pyramide des âges est en France particulièrement défavorable. La population active est insuffisante par rapport aux inactifs dont elle doit supporter la charge.

Lorsque nous considérons la situation démographique de pays très comparable au nôtre, tels que l'Allemagne, l'Italie ou la Grande-Bretagne, nous constatons que nous nous trouvons finalement dans une position peu favorable et que les problèmes de main-d'œuvre risquent de constituer un sérieux goulot d'étranglement pour notre développement industriel. La nation qui se veut économiquement puissante doit, en effet, pouvoir disposer sur le sol national d'une main-d'œuvre abondante et de qualité ; ce n'est malheureusement pas notre cas. Pour pouvoir vraiment tenir sa place dans le concert des grandes nations occidentales, la France devrait avoir une population de l'ordre de 60 millions d'habitants, soit 20 % de plus que celle qui existe à l'heure actuelle.

Pour redresser cette situation, la solution la plus logique serait de promouvoir une politique efficace de la natalité ; les efforts qui avaient été entrepris en ce sens à la veille, puis au lendemain de la guerre, ont donné des résultats satisfaisants ; mais ces efforts auraient dû être poursuivis et renforcés, au contraire ils ont été relâchés. C'est ainsi que l'aide financière apportée aux familles n'a pas suivi la progression du pouvoir d'achat de la population et que, du point de vue du logement, rien n'a été entrepris pour satisfaire aux besoins spécifiques des familles nombreuses.

Tous les autres problèmes, aussi bien matériels que moraux, posés par le développement d'une politique résolument nataliste, ont également été laissés en suspens.

Plutôt que de poursuivre une politique à long terme permettant de donner à l'économie française la main-d'œuvre nationale dont elle aurait besoin, on a finalement préféré avoir recours à une solution beaucoup plus facile, au moins à court terme : l'appel à des travailleurs étrangers.

Depuis plusieurs années, nos frontières largement ouvertes ont permis une très importante immigration. A l'heure actuelle, pour une population totale de 50 millions d'habitants, la France compte approximativement 3,5 millions d'étrangers, pratiquement le même nombre que l'Allemagne fédérale qui elle, a une population de plus de 60 millions d'habitants. Or, si l'immigration présente sur le plan économique d'importants avantages pour les grands états industriels et est même indispensable à la poursuite de leur expansion, elle risque, en revanche, si elle se poursuit d'une manière désordonnée de provoquer, lorsqu'elle dépasse un certain niveau, de graves difficultés tant politiques que sociales.

Pour les éviter, il faut empêcher que les étrangers ne soient tenus à l'écart de la vie sociale du pays, notamment par des conditions d'existence précaires, ce qui finalement risque de leur donner le sentiment qu'ils ne sont utilisés que comme main-d'œuvre au rabais pour l'exécution des tâches les plus pénibles. Il convient, par conséquent, de mettre en œuvre une politique d'assimilation en vue d'intégrer le plus rapidement et le plus complètement possible les travailleurs étrangers dans la communauté nationale.

Or, il faut reconnaître que les errements suivis en la matière par la France au cours des dernières années sont, de ce point de vue, fort peu satisfaisants. On a l'impression que l'immigration a été subie comme conséquence des impératifs industriels sans qu'ait été mis réellement sur pied une politique cohérente axée sur l'assimilation.

Une telle politique nécessiterait tout d'abord un contrôle strict de l'entrée des travailleurs étrangers pour n'admettre que ceux qui, à tous points de vue, paraissent susceptibles d'être assimilés rapidement. Mais pour que l'on puisse envisager une telle assimilation, il est indispensable que l'étranger ne soit pas séparé de sa famille, car sans cela il n'aura qu'une pensée, celle d'abrèger le plus possible

son séjour en France pour revenir rapidement auprès des siens. Si l'on veut qu'il s'attache à la France, il faut évidemment qu'il n'ait plus de liens affectifs directs avec son pays d'origine.

Par conséquent, il conviendrait de réaliser conjointement l'immigration des travailleurs et de leurs familles, ce qui nécessiterait avant tout l'intervention d'importantes mesures pour assurer leur logement ; l'hébergement immédiat et d'une manière décente de la famille étrangère est le préalable à toute politique d'immigration bien conduite.

Par ailleurs, un important facteur de l'assimilation des étrangers réside dans l'assimilation linguistique. En effet, tant que l'étranger ne possède que sa langue maternelle, il reste séparé de la communauté française par une barrière quasi infranchissable. Il serait donc souhaitable que les familles étrangères, aussi bien les enfants que les parents, suivent, à titre obligatoire, une véritable scolarité en vue d'apprendre le plus rapidement possible la langue française.

Tels sont sommairement exposés les éléments qui, à notre avis, devraient être à la base de notre politique d'immigration.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent votre Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le projet de budget des Affaires sociales « Section commune » et « Travail, Emploi, Population ».