

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1983-1984

Service des Commissions.

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	Pages.
Affaires culturelles	967
Affaires économiques et Plan.....	969
Affaires sociales	971
Finances, contrôle budgétaire et comptes économiques de la Nation.....	979
Commission spéciale chargée d'examiner la proposition de loi tendant à garantir la liberté de la presse....	981

AFFAIRES CULTURELLES

Mardi 14 février 1984. — *Présidence de M. Léon Eeckhoutte, président.* — La commission a procédé à la désignation de quatre de ses membres chargés de faire partie de la **mission d'information sur le déroulement et la mise en œuvre de la politique de décentralisation.**

Elle a désigné **MM. Franck Sérusclat, Jacques Durand, Kléber Malécot et Paul Séramy.**

AFFAIRES ECONOMIQUES ET PLAN

Mardi 14 février 1984. — *Présidence de M. Richard Pouille, vice-président.* — Après concertation entre les groupes politiques du Sénat, la commission a désigné **MM. Lucien Delmas, Alfred Gérin, René Regnault et Jacques Valade** pour faire partie de la mission commune d'information chargée d'étudier le déroulement et la mise en œuvre de la politique de décentralisation.

AFFAIRES SOCIALES

Mardi 14 février 1984. — *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* La commission a d'abord désigné MM. Henri Collard, Pierre Louvot et Jean Madelain pour faire partie d'une mission commune d'information chargée d'étudier le déroulement et la mise en œuvre de la politique de décentralisation.

Elle a ensuite procédé à l'audition de M. Jack Ralite, ministre délégué chargé de l'emploi, accompagné des principaux directeurs et chefs de service concernés au ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, sur les méthodes d'établissement des statistiques de l'emploi ; le ministre a précisé que les derniers chiffres traduisaient encore une stabilisation du chômage, assortie cependant d'un faible niveau de offres d'emploi, d'une augmentation du chômage partiel et de perspectives de détérioration de la situation de l'emploi. Il a rappelé par ailleurs que les méthodes d'évaluation du chômage n'avaient pas été modifiées depuis 1980 et a souhaité améliorer l'efficacité des statistiques, tendant à mieux mesurer les flux et à mieux catégoriser les demandeurs d'emploi.

Faisant écho aux observations de MM. Jean-Pierre Fourcade, président, Hector Viron, Arthur Moulin, Jean Béranger, Henri Collard et André Jouany, M. Thierry, directeur adjoint de l'A. N. P. E., a ensuite indiqué que la procédure d'inscription à l'agence allait se trouver modifiée avec l'informatisation, qui devrait être généralisée à la fin de 1985, et a précisé que les inscriptions n'étaient soumises qu'à une condition d'âge minimale de 16 ans.

Répondant à une question du président Jean-Pierre Fourcade, il a rappelé les hypothèses de radiation des chômeurs, notamment en cas de manquement à l'obligation de pointage devenue mensuelle depuis la réforme de novembre 1982 et enserrée dans des délais strictement respectés. Il a indiqué que l'absence au pointage représentait environ 35 à 45 p. 100 des motifs de radiation de l'agence, du fait notamment des chômeurs qui avaient trouvé un emploi. Il a estimé que le pointage par correspondance permettait de responsabiliser davantage les demandeurs d'emploi mais pouvait se révéler inadapté pour certains usagers peu informés, notamment les travailleurs étrangers dans certains bassins d'emploi se caractérisant par un taux de radiation élevé.

S'agissant de la définition des chômeurs, **M. Alidières, directeur du service des études et statistiques du ministère de l'emploi**, a rappelé que les critères du bureau international du travail (B. I. T.) ne correspondent pas à la nomenclature des cinq catégories de demandeurs d'emploi enregistrés par l'A.N.P.E. et ne se réfèrent pas aux catégories administratives nationales.

Il a ensuite indiqué que les enquêtes sur l'emploi effectuées par l'I.N.S.E.E. par sondage auprès de 60 000 ménages permettaient d'obtenir des données complémentaires sur la situation de l'emploi, mais devaient cependant être utilisées avec prudence ; la dernière enquête révélait que 1 840 000 personnes étaient classées comme chômeurs au sens du B.I.T., dont 324 000 ne sont pas inscrites à l'A.N.P.E. tandis que 333 000 sont inscrites à l'agence sans être considérées comme des chômeurs selon le B.I.T.

Il a également énuméré les autres sources statistiques utilisées pour mesurer l'évolution de l'emploi : les données tirées du recensement, les statistiques annuelles de l'U.N.E.D.I.C. sur les salariés de l'industrie et du commerce, ainsi que l'enquête trimestrielle dite du ministère du travail menée auprès des entreprises de dix salariés et plus. Il a précisé les effets de la réforme de l'A.N.P.E. sur le nombre de demandeurs d'emploi inscrits, notamment en ce qui concerne les chômeurs de longue durée qui devraient tous bénéficier d'entretiens individualisés à la fin de 1984.

Il a indiqué par ailleurs qu'il était difficile de mesurer les effets indirects de la réforme du régime de l'assurance chômage résultant du décret du 24 novembre 1982 qui s'est traduite par une réduction du nombre des chômeurs indemnisés de l'ordre de 200 000 mais qui semble avoir exercé une action limitée sur les inscriptions à l'A.N.P.E.

S'agissant de la distorsion constatée entre la dégradation de l'emploi salarié et le maintien de la stabilisation du chômage, **M. Gresh, directeur adjoint du cabinet de M. Jack Ralite**, a estimé que les emplois salariés perdus en 1983 et les demandes d'emploi supplémentaires avaient été pour partie « absorbés » par les diverses mesures prises en faveur de l'emploi et dans le cadre du traitement social du chômage (créations d'emplois publics, préretraites, stages d'insertion et de formation des jeunes...)

L'utilisation de ces diverses mesures et les règles nouvelles d'indemnisation des demandeurs d'emploi expliqueraient ainsi la distorsion observée entre les chiffres de l'emploi salarié et du chômage.

M. Jean-Pierre Fourcade et **M. Henri Collard** se sont inquiétés des conséquences financières du maintien prolongé d'un tel dispositif.

S'agissant de l'appréhension du phénomène du chômage, le décompte des « flux » et des « stocks » de demandeurs d'emploi, constitue un indicateur significatif de la durée du chômage et de la rotation des demandeurs d'emploi.

A cet égard, le fait que l'indicateur des demandes d'emploi en fin de mois (D.E.F.M.) évolue plus vite que les données au sens du B. I. T. confirme l'utilité des statistiques de l'A. N. P. E. pour mesurer le chômage et l'emploi.

S'agissant du traitement social du chômage, **M. Arthur Moulin** s'est interrogé sur l'impact de ces mesures sur les statistiques des demandeurs d'emploi et la situation de l'emploi.

M. Robert Schwint a estimé que les mesures tendant à prolonger la scolarité et à favoriser les départs en préretraite n'ont pas pour but de dissimuler le chômage mais au contraire d'y remédier.

Le président Jean-Pierre Fourcade a souligné que le véritable problème allait être celui des jeunes actuellement en insertion professionnelle ou en scolarité prolongée qui vont se présenter à nouveau sur le marché de l'emploi à l'issue de leur stage.

M. Robert Schwint a enfin regretté que les femmes disponibles à la recherche d'un emploi et désireuses d'exercer une activité professionnelle n'apparaissent pas dans les statistiques.

La commission a ensuite entendu **M. Malinvaud**, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques, accompagné de **M. Thélot**, chef de la division « Emploi » de l'I. N. S. E. E.

Interrogé sur les méthodes d'établissement des statistiques de l'emploi et du chômage, il a indiqué que sont utilisés et articulés par l'I. N. S. E. E., dans un dispositif complexe, des éléments de différentes origines, soit conçus spécifiquement dans un objectif statistique (recensement de la population, enquête par sondage de l'I. N. S. E. E. auprès de 60 000 ménages, enquête trimestrielle du ministère du travail auprès des entreprises de dix salariés et plus), soit des données administratives (statistiques annuelles de l'U. N. E. D. I. C. et celles, mensuelles, de l'Agence nationale pour l'emploi).

Analysant la distorsion observée entre les chiffres de l'emploi et du chômage, il a distingué deux périodes : d'avril-mai 1982 à mars 1983, le chômage a connu une progression de 50 000 personnes ; cette évolution est due à titre principal à l'abaissement rapide de l'âge de la retraite et d'une façon plus secondaire à la prolongation de la scolarité. Pour la seconde période, soit depuis mars 1983, l'explication est à son sens plus délicate. En effet, des dispositions diverses ont eu conjointement des effets sur le marché du travail et sur les statistiques, mais elles restent difficiles à isoler et à apprécier dans l'immédiat, qu'il s'agisse de la politique active de l'emploi, de la réforme de l'indemnisation du chômage ou de la gestion plus stricte des demandeurs d'emploi par l'A.N.P.E.

M. Malinvaud a indiqué que l'I. N. S. E. E. ne pouvait, à l'heure actuelle, que fournir une fourchette établissant l'augmentation du chômage entre 50 000 et 200 000 personnes, en 1983.

Répondant à une question de **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, concernant les jeunes actuellement en formation et leur arrivée prochaine sur le marché du travail, M. Thélot, en l'absence d'étude spécifique de l'I. N. S. E. E., a pu préciser que le taux de scolarisation avait fortement augmenté entre 1982 et 1983, en raison du développement des stages destinés aux jeunes. Il a estimé que 70 000 jeunes étaient intéressés par ce dispositif et a souligné que ce dernier avait surtout profité aux jeunes de moins de dix-huit ans.

La commission a, ensuite, entendu **M. Lionel Stoléru, ancien ministre, président de l'association de recherches internationales, économiques et sociales (A.R.I.E.S.)**.

Interrogé sur les méthodes d'établissement des statistiques, la nécessité de les établir sur une longue période, et la divergence croissante constatée depuis un an entre la forte diminution des emplois salariés d'une part et la moindre progression du chômage d'autre part, M. Lionel Stoléru a reconnu la complexité du problème et exprimé son souci d'éviter toute polémique à ce sujet. Sa réflexion s'est plus particulièrement orientée sur les statistiques constantes en matière de chômage depuis deux ans, rapportées à une évolution à la baisse des emplois salariés, et ce à partir de données statistiques officielles très diverses établies par le ministère du travail, l'I.N.S.E.E., l'U.N.E.D.I.C. ou encore les comptes de la nation. De ces chiffres, il ressort que jusqu'en octobre 1982 le « bouclage emploi-chômage » a été presque parfait, c'est-à-dire qu'en 1981 et 1982 la différence entre

l'accroissement de la population active et la diminution des emplois salariés correspond au chiffre officiel des demandes d'emplois non satisfaites (D.E.N.S.), statistiques établies par l'A.N.P.E.

Depuis octobre 1982, au contraire, un écart considérable de 435 000 personnes apparaît entre le bilan de l'emploi qui ferait apparaître 427 000 chômeurs supplémentaires et le chiffre officiel des D.E.N.S. qui enregistre une baisse de 8 000 personnes.

Selon M. Lionel Stoléro, deux phénomènes permettent d'expliquer ces « 435 000 disparitions ». D'une part, le traitement social du chômage, par l'accroissement des départs en préretraite par contrats de solidarité a permis d'abaisser fortement le taux d'activité des personnes de plus de cinquante-cinq ans, et justifie que 215 000 environ se soient retirées du marché du travail.

En revanche, « le traitement politique » des statistiques, moyen beaucoup plus contestable, par des incitations très fortes à une retraite « forcée » dans le cadre des conventions du F. N. E. (Fonds national pour l'emploi), par le maintien artificiel des jeunes en scolarité (perceptible à travers la hausse très nette des taux de scolarité des jeunes de plus de dix-huit ans en 1982 et 1983), ainsi que par une politique plus drastique au niveau de la tenue des fichiers de l'A. N. P. E. tant en ce qui concerne les inscriptions de jeunes que les radiations, a donc permis de faire disparaître 220 000 personnes des statistiques, alors qu'elles devraient être comptabilisées dans les chiffres du chômage. Avec un chômage réel au 1^{er} octobre 1983 qui touche 2 252 000 personnes, la France, selon M. Lionel Stoléro, enregistre le plus mauvais résultat au niveau européen, et tient en échec la politique économique menée par le Gouvernement.

A l'issue de cet exposé, un échange de vues a eu lieu, au cours duquel MM. Robert Schwint et Hector Viron ont dénoncé l'esprit *a priori* avec lequel avait été menée cette enquête, et ont rappelé qu'il était impossible de chiffrer mathématiquement ces soi-disant retraites ou scolarités que certains se plaisent à qualifier de « forcées ».

MM. Henri Collard et Arthur Moulin ont souligné que l'effet de cette scolarité forcée pouvait être apprécié, d'une part, au travers de la hausse des effectifs scolarisés depuis deux ans, et d'autre part, d'une modification des politiques d'orientation dans les lycées.

La commission a poursuivi ses travaux par l'audition de M. Nouailhac, directeur de l'U. N. E. D. I. C., accompagné du directeur adjoint et du chef de service de la statistique de cet organisme.

M. Jean-Pierre Fourcade leur a demandé de s'exprimer sur la divergence enregistrée depuis un an entre la courbe de chômage et les statistiques sur l'emploi. Il a également demandé si les données statistiques produites par l'U. N. E. D. I. C. permettraient d'apprécier les nouvelles caractéristiques du chômage, de savoir l'allongement de sa durée, et l'augmentation du nombre de chômeurs de vingt-cinq à quarante-neuf ans.

M. Nouailhac a, tout d'abord, rappelé que les statistiques sur le chômage produites par l'U. N. E. D. I. C. étaient directement liées aux réglementations relatives à l'indemnisation du chômage. C'est ainsi que le décret du 24 novembre 1982 a réduit le nombre d'allocataires d'environ 280 à 230 000 personnes, en raison des réductions des prestations en taux et en durée. L'évaluation mensuelle du nombre d'allocataires doit être majorée d'environ 15 p. 100 pour tenir compte de ces modifications. En revanche, les statistiques sur l'emploi sont plus fiables et sont retracées dans un document qui permet d'évaluer la population salariée au 31 décembre de chaque année, ainsi que sa répartition par branche et département. On peut constater une baisse des effectifs salariés, qui s'est aggravée en 1983, au travers des premiers éléments disponibles concernant les statistiques sur le chômage. M. Nouailhac a rappelé les différentes séries établies par l'U. N. E. D. I. C. par périodicités mensuelle ou trimestrielle. Il a, enfin, évoqué la nécessité de créer de nouvelles séries statistiques qui prendront en compte les bases du nouveau régime d'indemnisation du chômage, et qui feront la distinction entre les allocataires relevant du régime d'assurance et ceux relevant du régime de solidarité pris en charge par l'Etat.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de **M. Madieu**, représentant de la C. G. T.

Avant d'aborder l'aspect quantitatif du chômage, le représentant de la C. G. T. a insisté sur son aspect qualitatif et sur le drame social et humain que génère le chômage.

Puis il a rappelé que les deux données statistiques en matière de chômage (les statistiques de l'A. N. P. E. et les enquêtes-emploi) sont différentes et complémentaires. Le souci principal du représentant de la C. G. T. est d'obtenir des indicateurs qui fassent ressortir les vrais problèmes. Il a regretté les réductions budgétaires en matière de statistiques et les difficultés pour saisir les données du chômage.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a alors demandé au représentant de la C. G. T. d'expliquer la divergence entre la diminution du nombre des emplois et la courbe du chômage.

M. Madiou a estimé que, d'une part, la corrélation n'existe pas nécessairement et que, d'autre part, il faut tenir compte de l'intervention de certains facteurs tels que l'âge de la retraite ou l'allongement de la scolarité.

Aussi, d'après lui, ce ne sont pas les statistiques qui peuvent fournir une réponse, mais plutôt la politique économique et sociale.

M. Jean-Pierre Fourcade a ensuite abordé le problème du retour des jeunes en formation sur le marché de l'emploi. Le représentant de la C.G.T. a vivement souhaité que la formation débouche sur des emplois productifs.

Enfin, M. Henri Collard s'est interrogé sur les moyens de supprimer le chômage dans une économie libérale.

**FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION**

Mardi 14 février 1984. — *Présidence de M. Jean Cluzel, vice-président.* — La commission a procédé à la désignation de ses membres chargés de participer à une éventuelle mission d'information sur la décentralisation.

Après l'intervention de M. Maurice Blin, rapporteur général, elle a ainsi désigné MM. Jacques Descours Desacres, Josy Moinet, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Maurice Schumann, Camille Vallin.

MM. René Monory, Louis Perrein, André Chamant et Maurice Blin, rapporteur général, ont néanmoins regretté le dessaisissement progressif des commissions permanentes sur des questions qui relèvent de leur entière compétence, ainsi que l'insuffisante représentation de la commission des finances au sein de la mission d'information sur la décentralisation.

**COMMISSION SPECIALE CHARGÉE D'EXAMINER
LA PROPOSITION DE LOI TENDANT A GARANTIR
LA LIBERTE DE LA PRESSE**

Mardi 14 février 1984. — *Présidence de M. Charles Pasqua, président.* — La commission spéciale « Liberté de la presse » a entendu une seconde fois M. Serge July, directeur de la publication au journal « Libération ».

M. Serge July s'est, tout d'abord, félicité des améliorations apportées par l'Assemblée nationale aux articles 11, 12 et 14 du projet de loi relatif au pluralisme de la presse.

Il a estimé que ces articles, dans leur rédaction initiale, auraient accru le déséquilibre existant entre la presse quotidienne parisienne et la presse régionale et, en créant de nouveaux carcans « figeant » une situation inégalitaire, constitué un obstacle au développement industriel de la presse.

Après avoir indiqué que le monopole de la presse régionale — notamment du fait de son emprise sur les médias et les autres supports publicitaires — rendait, en fait, toute concurrence impossible dans les régions, il a souligné que le projet de loi, dans sa rédaction initiale, aurait aggravé cette situation d'inégalités avec pour conséquence certaine la mort de la presse quotidienne parisienne qui se serait vu interdire de devenir une presse régionale.

M. Serge July a illustré l'inégalité existant entre la presse quotidienne parisienne et la presse quotidienne régionale en évoquant les différences de coût de diffusion (le monopole des N.M.P.P. interdit à la presse parisienne tout système de portage) ainsi que la proportion importante d'invendus (30 à 45 p. 100) pour les quotidiens parisiens.

M. Serge July a souligné qu'un des problèmes fondamentaux de la presse française résidait dans le fait que les quotidiens parisiens n'étaient pas de véritables journaux nationaux. Il a regretté que, dans notre pays, à l'inverse de ce qui s'est produit au Japon ou aux Etats-Unis, la concentration ne se soit faite qu'au niveau régional ; le directeur de *Libération* a souligné que loin de freiner son développement, la concentration de la presse dans ces deux pays avait favorisé une progression consi-

dérable des tirages puisqu'en une trentaine d'années le tirage des quotidiens japonais est passé de 25 à 65 millions d'exemplaires et celui des quotidiens américains de 48 à 60 millions.

M. Serge July a encore déploré que la presse française n'ait pas fondamentalement changé depuis 1950 et a insisté sur la nécessité d'une modernisation dans les plus brefs délais ; il a, notamment, souligné que l'introduction de l'informatique et de la télématique dans les entreprises de presse conditionnait leurs chances de survie.

En réponse au **président Charles Pasqua**, il a estimé qu'il n'existait pas d'antinomie entre la presse écrite et l'audiovisuel ; M. Serge July s'est déclaré au contraire favorable à la constitution de « groupes multimédias » comme il en existe dans la plupart des grands pays occidentaux voisins ; il a regretté qu'en France le monopole de l'audiovisuel et les monopoles de presse régionaux aient conduit au dépérissement de la presse écrite. Il a jugé, en outre, indispensable que les journalistes de la presse écrite intègrent les techniques orales de la radio et de la télévision.

Après les interventions de **M. Roland du Luart** et de **Mme Brigitte Gros**, M. Serge July a évoqué les problèmes de l'aide à la presse ; il a vivement souhaité que soit mise en œuvre une nouvelle répartition de l'aide financière afin de mieux prendre en compte le grand problème social que représente la reconversion d'une profession, à ses yeux, sinistrée : celle des ouvriers du Livre.

M. Serge July s'est, enfin, déclaré partisan de la création d'une véritable presse de ville, seule capable, selon lui, de garantir le pluralisme.

Le directeur de *Libération* a estimé, en conclusion, que la presse quotidienne pouvait être rentable, en France, à condition d'être bien gérée et de produire de bons journaux.