

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

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

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi de finances pour 1973, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

Affaires sociales et Santé publique.

TRAVAIL. — EMPLOI. — POPULATION

Par M. André MÉRIC,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Darou, *président* ; Marcel Lambert, Lucien Grand, Jean-Pierre Blanchet, Jean Gravier, *vice-présidents* ; Jean-Baptiste Mathias, Lucien Perdereau, Marcel Souquet, Hector Viron, *secrétaires* ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Cauchon, Marcel Cavaillé, Louis Courroy, Michel Darras, Roger Gaudon, Abel Gauthier, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Edouard Le Jeune, Bernard Lemarié, Robert Liot, Georges Marie-Anne, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Jean Mézard, Jean Natali, Pouvanaa Oopa Tetuaapua, André Rabineau, Victor Robini, Eugène Romaine, Robert Schwint, Albert Sirgue, Robert Soudant, Bernard Talon, Henri Terré, René Touzet, René Travert, Raymond de Wazières.

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 et 66 (tomes I, II et III, annexe 4 (1972-1973)).

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

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — Les actions en faveur du plein emploi	5
La situation du marché de l'emploi.....	5
L'Agence nationale pour l'emploi.....	7
La formation professionnelle continue.....	8
II. — L'amélioration des conditions de travail	13
Les accidents du travail, l'hygiène et la sécurité des travailleurs.	14
L'inspection du travail.....	15
La représentation des salariés dans l'entreprise.....	16
La mensualisation.....	18
L'intéressement et la participation.....	19
III. — Les actions en faveur de certaines catégories de travailleurs	21
Les handicapés.....	21
Le travail féminin.....	23
Les travailleurs immigrés.....	25

Mesdames, Messieurs,

Le budget du Travail, de l'Emploi et de la Population connaît pour 1973 une augmentation de 23 %, nettement supérieure à celle du budget général qui n'est que de 11,2 %.

Rappelons que pour 1972 ces taux s'établissaient respectivement à 21 % et 9,4 %.

Le développement considérable des crédits affectés au Travail, à l'Emploi et à la Population ces dernières années se justifie pleinement et ne constitue, en dernière analyse, qu'un nécessaire rattrapage.

En effet, jusqu'à une époque récente, les progrès remarquables de la technique et de l'économie ont conduit les pouvoirs publics à méconnaître les problèmes sociaux inhérents à ce développement : insécurité de l'emploi, inadaptation de la formation aux besoins de la production, médiocrité des conditions de travail face à de nouvelles exigences matérielles et morales, nombre croissant des travailleurs immigrés, qui, malgré les efforts de la législation demeurent le plus souvent des laissés pour compte du progrès social.

Aujourd'hui, ces problèmes apparaissent clairement, et leur solution implique des efforts financiers considérables que votre commission ne peut que soutenir.

*

* *

L'évolution des grandes masses budgétaires.

	BUDGET 1972.	MESURES acquises.	SERVICES votés.	MESURES nouvelles.	TOTAL budget 1973.	ACCROISSE- MENT
(En. millions de francs.)						
Services communs.....	109,6	+ 9,2	118,8	+ 9,6	128,4	+ 17,2 % (8,7 % en mesures nouvelles).
Services du travail.....	280,1	+ 32,6	312,7	+ 48,4	361,2	+ 28,9 % (17,3 % en mesures nouvelles).
Interventions publiques.....	1.142	+ 68,8	1.210,8	+ 181,7	1.392,5	+ 21,8 % (15,9 % en mesures nouvelles).
Total dépenses ordinaires...	1.531,7	+ 110,6	1.642,3	+ 239,7	1.882,1	+ 22,9 % 15,6 % en mesures nouvelles).
Services communs (équipements administratifs et informatique) (autorisations de programme) :	11,1	»	»	»	16,5	+ 48,6 %
Equipements Formation profes- sionnelle des adultes et Agence nationale pour l'emploi (auto- risations de programme).....	190,4	»	»	»	200,3	+ 5,2 %

I. — LES ACTIONS EN FAVEUR DU PLEIN EMPLOI

La situation du marché de l'emploi.

Les statistiques du marché du travail au 1^{er} septembre 1972 font apparaître une augmentation inquiétante des demandes d'emploi :

— 386.100 demandes contre 338.600 le mois précédent et 341.000 en 1971 ;

— 190.500 offres d'emploi non satisfaites contre 169.500 en août dernier et 136.300 en septembre 1971 ;

— 131.000 chômeurs secourus contre 127.000 le mois précédent et 120.800 en septembre 1971.

Le Ministère des Affaires sociales a publié une nouvelle présentation des statistiques. En raison de l'accord du 27 mars 1972, les salariés de plus de soixante ans privés d'emploi peuvent, après une attente de 9 mois à 3 mois selon l'âge au moment du licenciement, prétendre à une allocation représentant 70 % du salaire deux ans après la date d'agrément de l'accord. Avant cette échéance, ils perçoivent 66 % au cours de la première année et 68 % au cours de la seconde.

L'accord étant entré en vigueur le 1^{er} juillet, les intéressés — soit environ 19.032 personnes, ne figurent plus parmi les demandeurs d'emploi.

La croissance des *demandes d'emploi* en septembre 1972 s'explique par l'augmentation des demandes déposées par les éléments jeunes de la population active.

Il faut constater en outre que les *offres d'emploi* non satisfaites s'accroissent à un rythme plus rapide que les demandes.

L'étude objective des statistiques prouve que l'inadaptation de l'offre et de la demande résulte à la fois d'un afflux de jeunes femmes sur le marché du travail et surtout du manque de formation des demandeurs tant masculins que féminins.

Votre commission des affaires sociales considère que cette situation ne saurait durer. Il n'est plus acceptable que plusieurs dizaines de milliers de jeunes ne puissent, malgré les diplômes dont ils disposent, obtenir un emploi correspondant à leurs connaissances et à leurs facultés.

L'école et l'usine doivent cesser d'être des ghettos. Il importe d'adapter l'orientation professionnelle des jeunes Français aux besoins économiques et industriels de la nation.

Votre commission renouvelle son désir que soit créé un comité interministériel regroupant les représentants des Ministères chargés du Travail, de l'Education nationale, du Commerce et de l'Industrie, et de l'Agriculture, ayant pour mission de définir une politique de relation et d'adaptation entre la formation et l'emploi.

Elle ne saurait ignorer par ailleurs que la formation reste un des critères essentiels de la qualité de la vie.

La « prime de mobilité » actuellement en projet peut réduire partiellement l'inadaptation des offres et des demandes. Elle a cependant pour conséquence inéluctable l'aggravation du dépeuplement des régions sous-industrialisées.

C'est pourquoi une politique effective de décentralisation industrielle, élément fondamental de l'équilibre du marché de l'emploi, devrait être poursuivie avec beaucoup de vigueur.

Il est bon de rappeler à ce propos qu'une des recommandations de la Commission de l'Emploi du VI^e Plan tend à « ... ce que soient examinées, à l'occasion de l'octroi des concours accordés sur fonds publics aux entreprises et aux branches, les conditions de connaissance et de prévisions des effectifs, d'établissement de plans de recrutement, d'efforts de formation et de promotion... »

Votre commission suggère au Gouvernement de retenir l'éventuelle « obligation faite à l'entreprise de passer avec le Ministre du Travail une convention d'emploi à l'occasion des aides au développement régional... ». Cette initiative permettrait au Ministère et à l'Agence nationale pour l'Emploi de jouer un rôle plus efficace.

La durée du travail est aussi l'un des éléments de l'adéquation du nombre des emplois offerts à la main-d'œuvre disponible.

Présentement la durée hebdomadaire moyenne du travail de l'ensemble des salariés est stable : 44,5 heures pour les ouvriers, 43,2 heures pour les employés.

Cette stabilité fait obstacle à la progression des effectifs salariés.

Par rapport à l'indice 100 au 1^{er} janvier 1971, l'on notait au 1^{er} juillet 1972 une progression de 0,5 seulement.

Ces constatations obligent à poser le problème de la durée hebdomadaire du travail pour certaines activités :

- 48,5 heures pour le bâtiment et les travaux publics ;
- 46,7 heures pour l'industrie du bois et de l'ameublement ;
- 45,5 heures pour les industries agricoles et alimentaires ;
- 44,6 heures pour les constructions mécaniques.

Ces durées sont supérieures à la moyenne enregistrée de 44,5 heures après correction des variations saisonnières.

Ces statistiques permettent d'affirmer qu'une réduction de la durée hebdomadaire du travail dans certaines branches d'activité permettrait de réduire sensiblement le nombre des demandes d'emploi non satisfaites.

L'insistance de votre commission sur la nécessaire adéquation des emplois offerts à la demande tient au fait qu'elle considère que le plein emploi, l'emploi le mieux adapté, donnent à la collectivité le bénéfice d'une productivité accrue et aux travailleurs celui d'une indispensable sécurité.

L'Agence nationale pour l'Emploi (A. N. P. E.)

La Commission de l'Emploi du VI^e Plan a rédigé un rapport dont la précision mérite attention, qui retrace l'évolution de la population active et définit les moyens d'une politique de l'emploi.

Cette minutieuse étude fait apparaître l'Agence nationale pour l'Emploi comme un instrument efficace d'intervention sur le marché du travail, au niveau de l'information, de l'orientation et du placement.

L'A. N. P. E., pour jouer le rôle que lui ont dévolu les ordonnances de 1967, devrait être en mesure, par la mise en place du programme finalisé, de contrôler dès 1975 30 % du marché de l'emploi, ce qui correspond à 1.500.000 placements annuels et suppose la collecte de plus de deux millions d'offres et de demandes d'emploi. La réalisation de tels objectifs marquerait un pro-

grès fort appréciable par rapport à 1971, année, au cours de laquelle l'A. N. P. E. avait enregistré 1.200.000 offres, 1.500.000 demandes et réalisé plus de 600.000 placements.

Pour cela, cet organisme devrait disposer de 6.600 agents en 1974 au lieu de 4.180 en 1971, et le nombre de prospecteurs placiers passer de 1.300 à plus de 3.000. Le budget de l'A. N. P. E. devrait atteindre 273 millions de francs au lieu de 135 millions de francs en 1971, le montant total des crédits affectés à l'Agence devant représenter 805 millions de francs pour toute la période d'exécution du Plan.

Les propositions budgétaires pour 1973 permettent-elles d'atteindre les objectifs ainsi définis ?

Il est permis d'en douter puisque l'A. N. P. E. se voit doter pour cette année d'une subvention de fonctionnement de 218,2 millions de francs et d'une subvention d'équipement qui s'élève à 36,8 millions de francs en autorisations de programme. Ces chiffres témoignent certes d'un effort appréciable, mais ils restent inférieurs aux objectifs du Plan.

Par ailleurs, il serait souhaitable que la loi n° 72-1 relative aux entreprises de travail temporaire fasse l'objet d'une réglementation beaucoup plus stricte, afin que l'activité de l'A. N. P. E. n'en soit pas affectée.

La formation professionnelle continue : l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (A. F. P. A.).

La formation professionnelle des adultes constitue un instrument privilégié de la mobilité professionnelle et, partant, de toute politique visant au plein emploi.

Les informations publiées par l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes permettent de constater que celle-ci s'est implantée dans 193 lieux géographiques (115 comportant un centre et 78 comportant une section), et qu'il existe :

- 2.380 sections ouvertes au 31 décembre 1971 (dont 180 financées par le Fonds national de l'emploi) ;
- 223 spécialités distinctes enseignées à temps complet ;
- 52.112 stagiaires entrés et 46.483 formés, soit une augmentation de 7 % pour les stages à temps complet.

Ces résultats ont été obtenus par l'adaptation du dispositif de l'A. F. P. A. aux exigences du marché du travail, aux besoins des travailleurs et des employeurs, et par une régionalisation des structures.

Le projet de budget pour 1973 prévoit que les crédits passeront de 432,8 millions de francs à 504 millions de francs, soit une augmentation de 16,5 %. Cette dotation devrait permettre notamment la création de 175 sections nouvelles et la refonte de celles des sections existantes qui demeureraient inactives pendant plus de six mois.

En revanche, votre commission ne peut que déplorer l'insuffisance de l'effort d'équipement de l'A. F. P. A., puisque le montant des autorisations de programme pour 1973 ne s'élève qu'à 163,5 millions de francs, soit une augmentation de 2,2 % par rapport à 1972.

L'application de la loi du 16 juillet 1971 relative à la formation professionnelle permanente a fait l'objet d'une réglementation rapide.

La définition des stages agréés en vue d'une rémunération des stagiaires par l'Etat a donné lieu à une liste publiée au *Journal officiel* du 27 août 1971 et a été provisoirement maintenue.

L'agrément des stages destinés aux travailleurs salariés bénéficiant du congé formation a fait l'objet d'un arrêté du 17 janvier 1972.

Un avis publié au *Journal officiel* du 26 janvier 1972 a défini les conditions de l'agrément des organismes susceptibles de recevoir partie des versements effectués par les employeurs au titre de leur participation au financement de la formation professionnelle continue.

Enfin, une circulaire n° TE 6172 du 21 février 1972 a explicité les conditions de participation de l'Etat à la rémunération des stagiaires en formation.

Les dispositions relatives à l'application de la loi du 31 décembre 1968 relative à la rémunération des stagiaires de la formation professionnelle ont été adaptées pour tenir compte de la loi du 16 juillet 1971, des décrets n°s 71-980 et 71-981 du 10 décembre 1971, et de la conclusion de l'accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970 sur la formation et le perfectionnement professionnels.

La mise en œuvre de la loi du 16 juillet 1971 a suscité d'heureuses initiatives, telles que la constitution d'un Fonds d'assurance formation, donnant aux comités d'entreprise la responsabilité de la gestion de cet organisme, financé par une contribution patronale et par une contribution du comité. La création du centre de formation bancaire a permis la mise en place d'une structure destinée à poursuivre des actions de formation et à passer des conventions avec l'Association professionnelle des banques.

Ces innovations ont été prises en considération par diverses branches professionnelles.

C'est ainsi qu'ont été agréés (*Journal officiel* du 16 juillet 1972) quatre fonds d'assurance formation de travailleurs salariés :

- Etablissement national d'assurance-formation du personnel des études d'huissiers de justice (E. N. A. F.) ;
- Fonds d'assurance-formation des maisons familiales ;
- Fonds d'assurance-formation des Etablissements Tourtellier, à Mulhouse ;
- Fonds « Uniformisation » (salariés du secteur coopératif, mutualiste et associationniste).

Le premier fonds à vocation nationale et interprofessionnelle, le « Fonds d'assurance-formation des petites et moyennes entreprises », a fait l'objet de la Convention du 6 juillet 1972 passée entre la Confédération générale des petites et moyennes entreprises, d'une part, et, d'autre part, la C. F. T. C., la C. G. C. et la C. G. T.-F. O.

Cet organisme poursuivra trois missions :

- la signature de conventions avec les personnes ou les organismes susceptibles de dispenser les actions de formation jugées nécessaires ;
- la fourniture aux entreprises adhérentes et à leurs salariés d'enseignements répondant à leurs demandes ;
- la perception et la gestion de la quote-part allouée au fonds de la contribution financière des entreprises.

Notons enfin l'institution du Fonds d'assurance-formation du secteur sanitaire et social, à but non lucratif, intéressant plus de 100.000 salariés (section sanitaire, section sociale, section Enfance inadaptée).

L'instruction fiscale du 3 juillet 1972 relative à la participation de 0,8 % des employeurs au financement de la formation professionnelle continue a défini le champ d'application de cette contribution en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1972, les bases du calcul du montant de la participation, les formalités de déclaration, etc. Une circulaire du 4 septembre 1972 a précisé les conditions d'application du Titre V de la loi du 16 juillet 1971 et du décret n° 71-799 du 10 décembre 1971, notamment la nature et la forme des dépenses au moyen desquelles les employeurs peuvent s'acquitter de leur participation.

Ce rappel répond au souci de votre Commission des Affaires sociales, qui avait sollicité du Gouvernement une application méthodique et efficace de la loi du 16 juillet 1971.

II. — L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE TRAVAIL

Votre commission insiste vivement auprès du Gouvernement pour que soit poursuivie et développée l'amélioration des conditions du travail.

Il s'agit là d'un problème urgent.

Il n'est pas tolérable qu'en cette fin du xx^e siècle un homme accomplisse 4.500 fois le même geste, chaque jour, et pendant onze mois de l'année.

Nous savons que l'existence des « o. s. » est tributaire du type de société de consommation qui est le nôtre acuellement ; un salarié de l'industrie sur trois appartient à cette catégorie ou à celle de manœuvre.

M. Poncelet, Secrétaire d'Etat auprès du Ministre d'Etat, chargé des Affaires sociales, a posé récemment le problème lorsqu'il a déclaré : « ... Saurons-nous ou non, dans nos sociétés industrielles, concilier la production de masse et la dignité de l'homme au travail ? »

Votre Commission des Affaires sociales, qui a maintes fois témoigné de l'importance qu'elle attachait à cette question, s'est félicitée de la création récente, sous la présidence de M. le Secrétaire d'Etat au Travail, d'un groupe d'études chargé de rechercher les moyens d'une organisation plus humaine du travail industriel. Elle serait désireuse d'être associée à ces travaux, car elle considère qu'une telle préoccupation répond à un problème d'une très grande actualité.

Les conséquences de l'aggravation des conditions du travail ont provoqué une prise de conscience telle que des changements sont devenus urgents. Le rôle de l'importance du revenu national comme unique mesure du bien-être est aujourd'hui dépassé. Un deuxième élément s'impose plus que jamais : l'humanisation du travail.

Les accidents du travail.

Les tableaux publiés par « Santé et Sécurité sociale », le rapport statistique annuel de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, pour l'année 1970, font état d'une recrudescence des accidents du travail par rapport aux années précédentes.

L'étude « Santé et Sécurité sociale », éditée par la *Documentation française* (pp. 474 et 475) nous apprend que l'on a dénombré :

- 2.574.000 accidents déclarés dont 274.000 accidents de trajet ;
- 9.300 maladies professionnelles déclarées ;
- 4.700 décès.

Le rapport de la Caisse nationale d'assurance maladie fait ressortir pour les seules entreprises relevant du régime général les chiffres suivants pour 12.607.785 salariés :

- 1.219.253 accidents du travail (dont 2.268 mortels) ;
- 200.960 accidents de trajet (dont 1.558 mortels) ;
- 3.872 victimes de maladies professionnelles ;
- 27.589.748 journées perdues pour incapacité temporaire pour les seuls accidents du travail.

Deux statistiques, l'une relative aux accidents avec arrêts, l'autre aux décès durant la période de 1967 à 1970 marquent une progression inquiétante :

	ACCIDENTS AVEC ARRÊT (y compris les cas graves).	DÉCÈS
1967	1.098.783	2.114
1968	1.028.325	2.038
1969	1.085.483	2.227
1970	1.219.253	2.268

Ces constatations regrettables obligent votre commission à dénoncer une nouvelle fois les insuffisances des moyens d'action de l'Inspection du travail et l'aggravation des conditions de travail.

La notion de rentabilité l'emporte trop souvent sur celle de sécurité des travailleurs.

Les mesures législatives et réglementaires récentes et relatives à l'étiquetage des substances dangereuses, à la lutte contre le bruit en milieu de travail, à l'interdiction d'emploi du benzène comme dissolvant, les projets de décrets relatifs aux comités d'hygiène et de sécurité, à la protection des travailleurs contre les rayonnements ionisants, aux installations et matériels nouveaux utilisés dans l'industrie peuvent avoir des effets non négligeables.

Le travail à la chaîne avec rendements les plus élevés possibles, les horaires trop longs, l'insuffisance d'information et de formation accélèrent le taux de fréquence des accidents du travail. Leur recrudescence appelle de la part des « partenaires sociaux » et du Gouvernement une action de prévention énergique et efficace.

Votre commission des affaires sociales préconise une fois de plus le développement accéléré des moyens d'actions de l'Inspection du travail, la simplification et la codification de tous les textes relatifs aux mesures de prévention, à la réglementation de la sécurité et de l'hygiène, le renforcement des pouvoirs des délégués du personnel dans les comités d'hygiène et de sécurité, ainsi que ceux de l'inspection du travail, l'organisation de campagnes nationales d'information avec les moyens audio-visuels dont dispose le Gouvernement.

L'Inspection du travail.

La Commission des Affaires sociales a souligné, à plusieurs reprises, l'insuffisance des effectifs de l'Inspection du travail. Améliorer la législation sans accroître corrélativement les moyens d'en contrôler l'application effective n'aurait guère de sens.

Rappelons que, de 1950 à 1970, tandis que la population salariée passait de 6,7 millions à 15,4 millions, les effectifs budgétaires de l'Inspection du travail n'augmentait que de 20 % (411 postes au lieu de 342).

L'année 1972 a marqué le début d'un effort particulier en la matière.

Le Ministre du Travail a annoncé la création de 100 postes d'inspecteur en cinq ans, à raison de vingt par an.

Pour 1972, la dotation budgétaire a permis la création de quarante-deux postes ainsi ventilés :

- un directeur départemental du travail, et de la main-d'œuvre ;
- vingt inspecteurs ;
- onze commis ;
- neuf secrétaires ;
- un médecin-inspecteur.

Pour cette année, les emplois créés sont les suivants :

- un directeur départemental ;
 - vingt inspecteurs du travail ;
 - deux médecins inspecteurs contractuels ;
 - quatre commis ;
 - quatre secrétaires,
- soit trente-deux emplois.

Votre commission insiste pour que l'accroissement des effectifs soit poursuivi dans les années à venir et s'accompagne de diverses mesures pour rendre plus attrayantes les carrières de l'Inspection du travail.

La représentation des salariés dans l'entreprise. Les sections syndicales d'entreprise.

Votre commission, lors de l'examen de la loi n° 68-1179 du 27 décembre 1968, s'était félicité de la reconnaissance de la section syndicale d'entreprise, qui présente le double intérêt d'assurer un meilleur contrôle du respect de la réglementation du travail et de permettre aux travailleurs d'intervenir plus consciemment et plus activement dans la vie de l'entreprise.

La mise en œuvre de cette loi semble se poursuivre dans des conditions satisfaisantes.

TABLEAU N° I

Répartition des sections syndicales selon la taille des entreprises.

(Application de la loi du 27 décembre 1968
relative à l'exercice du droit syndical dans les entreprises.)

Septembre 1972.

	TOTAL des entreprises assujetties.		ENTREPRISES ayant une ou plusieurs sections syndicales.		POURCENTAGE par rapport au total.	
	1971 (1)	1972 (1)	1971 (1)	1972 (1)	1971 (1)	1972 (1)
Entreprises de 50 à 149 salariés....	20.881	22.371	4.086	5.217	19,56	23,32
Entreprises de 150 à 299 salariés....	5.513	6.173	2.475	3.089	44,89	50,04
Entreprises de 300 à 1.000 salariés....	3.410	3.689	2.371	2.669	69,53	72,35
Entreprises de plus de 1.000 salariés....	672	739	601	680	89,43	92,02
Total	30.476	32.972	9.533	11.655	31,28	35,34

(1) Les résultats figurant dans toutes les colonnes 1971 et 1972 correspondent au nombre total de sections syndicales constituées respectivement au 1^{er} juillet 1971 pour les colonnes 1971, et au 1^{er} juillet 1972 pour les colonnes 1972.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, l'influence de la taille des entreprises sur l'effectivité de l'application de la loi est déterminante : les pourcentages de constitution de sections syndicales, par rapport au nombre des entreprises assujetties à la loi, sont nettement plus faibles dans les petites et moyennes entreprises que dans les entreprises comportant plus de 1.000 salariés.

Globalement, le pourcentage est passé de 31,2 % en juillet 1971 à 35,34 % en juillet 1972. Consciente du progrès réalisé, votre commission n'en insiste pas moins pour que le processus engagé soit poursuivi, et pour que soit facilitée au maximum la mission des syndicats, fondamentale dans les sociétés industrielles.

La mensualisation.

La mensualisation est un des éléments indispensables à l'amélioration de la condition ouvrière, et une des conditions de la sécurité de l'emploi, qui apparaît comme la revendication fondamentale d'un très grand nombre de salariés.

Depuis le mois d'avril 1970, une soixantaine d'accords nationaux ou interrégionaux de mensualisation ont été conclus et déposés au Ministère des Affaires sociales auxquels on peut ajouter trois recommandations émanant d'organisations d'employeurs.

Ces textes, dont une douzaine sont intervenus au cours de l'année 1972, concernent la plupart des grandes branches, et ont entraîné la modification de plus de 80 conventions nationales et d'un nombre encore plus élevé de conventions régionales ou locales.

L'on estime que les activités au sein desquelles sont intervenus des accords de mensualisation occupent environ les quatre cinquièmes des effectifs ouvriers du secteur privé contre les trois quarts au 31 décembre 1971.

Dans 80 % ou 90 % des cas, l'accord intervenu ne se limite pas à la mise au mois. Il prévoit fréquemment une indemnisation des assurances-maladie, l'institution d'indemnités de départ à la retraite, d'indemnités de licenciement plus favorables que le régime légal.

Dans de nombreux cas également, il comporte l'institution d'un délai de préavis réciproque ou plus long que le délai légal, des dispositions relatives au paiement des jours fériés plus favorables que ne le prévoit l'ordonnance de 1940, l'institution d'une prime d'ancienneté ou d'un crédit d'heures pour la recherche d'un emploi.

Enfin, et plus rarement, il porte sur une amélioration du régime des congés : congés exceptionnels pour événements familiaux, congé d'ancienneté, congé de maternité complémentaire de celui de la Sécurité sociale.

L'intéressement et la participation.

D'après le Service interministériel de l'intéressement et de la participation le nombre des accords conclus et enregistrés au sein de l'ordonnance du 17 août 1967 s'élève à 7.905 contre 6.790 au 1^{er} septembre 1971.

Ils correspondent à 8.878 entreprises (contre 7.540 au 1^{er} septembre 1971) et touchent 3.931.415 salariés (contre 3.390.050 au 1^{er} septembre 1971).

Si l'on se réfère au nombre des salariés concernés, qui constitue le meilleur critère d'appréciation de la portée de la loi, l'augmentation par rapport à l'année précédente est de l'ordre de 16 %.

La proportion d'accords dérogatoires tend à diminuer (16,5 % contre 18,4 % au 1^{er} juin 1972).

En revanche, les accords de groupe augmentent très sensiblement (339 accords pour 1.312 entreprises et 383.000 salariés, alors qu'au 1^{er} septembre 1971 on dénombrait 270 accords pour 1.047 entreprises et 367.000 salariés).

Le nombre d'entreprises rentrant dans le champ d'application de la loi et n'ayant pas conclu d'accord est estimé à environ 37 %.

Les renseignements recueillis auprès des services fiscaux font apparaître que 30 % des sociétés ont des résultats déficitaires et n'ont pu dégager des bénéfices excédant 5 % des capitaux qui leur sont propres.

La majorité des accords intervenus prévoient des investissements au sein de l'entreprise, avec droit de créance des salariés : 40 % des accords ont entraîné des versements à l'extérieur des entreprises.

Les évaluations du montant des réserves de participation établies par le Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales donnent les résultats suivants :

1968	766 millions de francs ;
1969	1.200 millions de francs ;
1970	1.540 millions de francs ;
1971	1.700 millions de francs.

En tout état de cause, votre rapporteur estime qu'il convient de ne pas surestimer l'importance des dispositions de l'ordonnance de 1967, et qu'à une « participation » qui n'est ressentie par les travailleurs que comme une forme particulière de prime ou de complément de salaire, il faut préférer un développement de l'intéressement des employés aux *décisions* d'entreprise, une participation à la *gestion*, seuls capables de modifier fondamentalement le statut du travailleur salarié.

III. — LES ACTIONS EN FAVEUR DE CERTAINES CATEGORIES DE TRAVAILLEURS

Les handicapés.

Le reclassement des travailleurs handicapés reste insuffisant malgré la loi du 23 novembre 1967 qui octroie aux handicapés physiques une certaine priorité d'emploi dans le secteur privé, pour toutes les entreprises comptant au moins dix salariés, malgré aussi l'amélioration de la législation actuelle par la participation financière de l'Etat aux dépenses engagées par les entreprises pour l'adaptation de postes de travail en faveur des travailleurs handicapés (arrêté du 10 août 1970 [*Journal officiel* du 27 septembre 1970] et circulaire n° 4270 du 28 septembre 1970).

Cet effort permet un reclassement dans les structures de productivité établies et une réadaptation qui ne met pas en cause le facteur économique.

En ce qui concerne le secteur public, et depuis la publication à partir de novembre 1967 des deux arrêtés interministériels portant fixation des pourcentages de priorité en faveur des travailleurs handicapés, la situation au 31 décembre 1971 faisait apparaître que 1.858 d'entre eux, candidats aux emplois réservés, avaient été admis aux examens professionnels et inscrits sur les listes de classement. A la suite des résultats de la dernière session, soit au 31 mars 1972, le nombre des admissions est passé de 1.858 à 2.526.

Dans le secteur privé, il a pu être observé ces dernières années que le nombre de placements de travailleurs handicapés effectués après avis des Commissions d'orientation des infirmes, soit directement, soit à l'issue d'un stage de rééducation professionnelle, se situait entre 6.000 et 7.000 par an. Au cours de l'année 1971, il a été réalisé 5.200 placements directs et 1.271 placements après rééducation professionnelle.

En outre, sur la base des déclarations annuelles présentées par les employeurs assujettis à la priorité d'emploi, il apparaît

que le nombre de « travailleurs handicapés » occupés dans les entreprises (secteur non agricole) a subi les évolutions suivantes au cours des trois dernières années :

Année 1969	33.000
Année 1970	35.000
Année 1971	37.020

Il convient de préciser qu'à cet effectif « travailleurs handicapés » s'ajoutent d'autres bénéficiaires de la priorité d'emploi, notamment, les mutilés de guerre (103.000 en 1971), les accidentés du travail (436.300 en 1971).

Néanmoins, trop souvent, le degré de handicap ne permet pas la réinsertion dans le circuit normal de production.

Le placement du handicapé doit alors être envisagé dans des « ateliers protégés ». Pour la création de ces unités, la subvention de l'Etat peut atteindre 50 %, l'aide de la sécurité sociale étant de 20 %. Ces « ateliers protégés » produisent, à des fins commerciales, et n'emploient que des handicapés y compris le personnel d'encadrement.

Le nombre de places en ateliers protégés est malheureusement notoirement insuffisant (1.800 pour 250.000 demandes).

Les exemples de Renault, du centre Joseph-Arditti, dans l'Eure, de la Télémécanique de Nanterre, doivent être multipliés. Bien qu'encore ces expériences n'en soient qu'au stade expérimental, leur efficacité est certaine et les grandes entreprises devraient en comprendre la très grande utilité.

La France compte, en effet, 1.350.000 handicapés physiques ainsi répartis :

- accidentés de la route : 50 % ;
- accidentés du travail : 35 % ;
- divers : 15 %.

L'insertion des handicapés dans la société et leur réadaptation dans un milieu professionnel adéquat sont rendues difficiles du fait de l'augmentation du nombre des accidentés de la route, de l'allongement de la durée de la vie, d'un développement industriel qui a pour objectif principal l'accroissement de la productivité.

Pour surmonter ces difficultés, votre commission considère qu'en dehors des dispositions prévues par la loi du 23 novem-

bre 1967, de l'arrêté du 10 août 1970 et de la circulaire n° 4270 du 28 septembre 1970, s'imposent la coordination et l'amélioration des interventions permettant le reclassement professionnel, le développement de l'information relative aux offres d'emplois faites aux handicapés par les employeurs, la multiplication des ateliers protégés.

En dehors des moyens législatifs et réglementaires, de l'éventuelle création d'ateliers protégés, votre Commission des Affaires sociales rappelle l'urgente nécessité de procéder à l'instruction rapide des dossiers dont est saisie la Commission d'orientation des infirmes et de prendre des mesures destinées :

— à assurer la représentation des travailleurs handicapés dans ces organismes afin de rendre plus humaines leurs décisions ;

— à permettre au service de l'emploi, par des moyens adéquats, d'accomplir auprès des employeurs les démarches indispensables (protection, information, contrôle) pour assurer le placement des travailleurs handicapés ;

— à substituer enfin la notion de solidarité à celle d'assistance.

Le travail féminin.

Le dernier rapport du Comité du travail féminin nous apprend que 7 millions de femmes travaillent en France, soit 36,2 % de la population féminine âgée de plus de quinze ans.

Ce taux atteindrait 46 % dans la région parisienne.

Certaines confédérations syndicales ouvrières considèrent qu'un travailleur sur trois est une femme, que plus d'une femme sur trois travaillent, soit 43,5 % des femmes âgées de plus de quinze ans.

Quelles que soient les estimations que nous pouvons posséder, l'inquiétude soulevée par l'emploi féminin réside surtout dans la faiblesse du nombre d'emplois offerts.

Les femmes sont loin de pouvoir accéder à la place qui leur revient sur le marché du travail. Même pourvues de diplômes, elles n'obtiennent pas toujours le poste correspondant à leurs facultés.

C'est ainsi qu'à la fin du second semestre de cette année, 43,5 % des demandes d'emploi non satisfaites émanaient des femmes, soit un pourcentage nettement supérieur à celui de leur participation à la production.

A ce jour, seuls les secteurs industriels de grande capacité de production, et touchés par l'automatisation, emploient un personnel féminin nombreux. Par contre, les autres secteurs résistent à la pénétration de la main-d'œuvre féminine.

Grâce aux moyens audio-visuels dont ils disposent, le Gouvernement devrait faire évoluer une mentalité persistante et rétrograde qui tend à considérer la femme comme un « être inférieur ».

Actuellement, la femme qui doit travailler est nettement handicapée non seulement du fait de ses obligations familiales, mais aussi et surtout à cause des inégalités de traitement dont elle est victime dans son travail. Par ailleurs, l'« absentéisme » qui est reproché aux femmes n'est pas uniquement dû à des raisons de santé, à des obligations familiales, mais également au surmenage, aux conditions de travail, c'est-à-dire aux cadences, à l'environnement, etc.

C'est pourquoi votre Commission des Affaires sociales suit avec beaucoup d'intérêt les expériences susceptibles de permettre à chaque salariée de déterminer ses heures d'arrivée et de sortie, à condition d'accomplir le temps de travail prévu.

Elle se félicite que le dépôt du rapport Chalendar permette l'éventuelle création d'un groupe de travail ayant pour but d'étudier les résultats obtenus et de soumettre des propositions permettant la généralisation des horaires variables dont bénéficieraient les mères de famille.

Cette pratique, très développée en Allemagne fédérale, a provoqué une régression considérable de l'absentéisme. Il ne saurait en être autrement lorsqu'une travailleuse a la possibilité d'adapter à sa vie familiale ses obligations professionnelles.

Votre commission approuve par ailleurs l'intervention de l'Agence nationale de l'Emploi, qui enregistrera désormais les demandes et les offres d'emplois à temps partiel qui, sans nul doute, intéresseront la main-d'œuvre féminine.

Il est bon de rappeler, en outre, que la loi du 13 juillet 1971 a complété l'article 31 g du Livre premier du code du travail « ... en prévoyant que dorénavant les conventions collectives de travail susceptibles d'extension devraient obligatoirement contenir des clauses sur les conditions d'emploi et de rémunération du personnel à temps partiel. »

Ces dispositions marquent l'intérêt des pouvoirs publics pour le développement du travail partiel, sollicité depuis plusieurs

années par votre commission. Elle souhaite par ailleurs que le projet de loi actuellement en préparation et relatif « au principe de l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes » soit soumis au Parlement le plus rapidement possible.

La Commission des Affaires sociales rappelle qu'elle a toujours sollicité du Gouvernement, en faveur de la main-d'œuvre féminine, des mesures énergiques en matière de formation, d'orientation, de recyclage afin de lui donner une plus grande égalité de chances de promotion au sein de l'entreprise, sans pour autant désorganiser la vie familiale.

C'est pourquoi elle ne peut qu'encourager le Gouvernement à prendre les dispositions d'ordre général qui permettront aux personnels, féminins notamment, de bénéficier des horaires de travail variables.

Il lui apparaît par ailleurs que l'effort relatif au développement de la capacité d'accueil de l'A. F. P. A. dans des formations féminines est insuffisant. Elle souhaite que le Gouvernement prenne toutes dispositions utiles pour que les 59 sections prévues pour 1973 soient effectivement créées. L'enseignement mixte à tous les degrés, l'égalité des salaires, l'accès des femmes à tous les emplois, l'aménagement des horaires de travail, le droit au perfectionnement continu restent les objectifs essentiels à atteindre pour permettre l'intégration normale et humaine des femmes dans le secteur industriel.

Les travailleurs immigrés.

Les circulaires ministérielles du 23 février 1972 et du 5 septembre 1972 ont introduit de nouvelles notions dans la délivrance des titres de séjour et de travail aux travailleurs étrangers.

Ces textes tendent tout d'abord à harmoniser la politique d'immigration en fonction des impératifs de la politique de l'emploi, par la reconnaissance d'une priorité accordée aux travailleurs appartenant déjà au marché national, qu'il s'agisse de la main-d'œuvre nationale ou de la main-d'œuvre étrangère en situation régulière.

En outre, les procédures nouvelles visent à accorder aux travailleurs étrangers la *garantie d'un logement décent dont le loyer correspond à des taux normaux.*

Votre Commission des Affaires sociales ne peut qu'approuver cette décision car elle réclame contre « les marchands de sommeil » un contrôle très strict et des sanctions exemplaires.

Enfin cette réglementation prévoit l'allègement des démarches et des formalités pour permettre aux travailleurs étrangers de régulariser leur situation au regard de la législation.

Votre Commission des Affaires sociales se félicite que certaines de ses recommandations aient été prises en considération.

Il est bon de rappeler que le VI^e Plan prévoit la diminution des effectifs des travailleurs étrangers qui devaient être ramenés durant la période 1962-1968 à 83.000 au lieu de 136.000, afin d'éviter par le recours à la main-d'œuvre étrangère immigrée que des secteurs entiers de la production dépendent de l'immigration et que soit aggravé ainsi le chômage des jeunes et des femmes.

Pour atteindre cet objectif, le VI^e Plan préconisait l'élévation du coût de la main-d'œuvre immigrée, au niveau de l'entreprise et des collectivités, permettant d'assurer une meilleure prise en charge des coûts sociaux de l'immigration en matière de logement et de scolarisation.

Votre rapporteur, pour tenter de fournir des explications précises sur les différents problèmes relatifs à l'utilisation de la main-d'œuvre étrangère avait posé à M. le Ministre d'Etat chargé des Affaires sociales des questions relatives à l'évolution récente de la situation des travailleurs immigrés, à leur nombre, aux réalisations en matière de logement, aux efforts d'intégration des immigrés à la communauté nationale (alphabétisation notamment).

Les difficultés de la collecte des statistiques en la matière (notamment en ce qui concerne les courants de sortie de la main-d'œuvre étrangère) ne permettent d'avancer, en ce qui concerne cette année 1972, qu'un chiffre approximatif de 1.600.000 actifs étrangers dont plus de 40 % d'Algériens et de Portugais.

Les deux tiers de ces salariés sont employés dans les six secteurs suivants (contre un tiers de la main-d'œuvre totale) :

- bâtiments et travaux publics ;
- industries extractives ;
- métaux (métallurgie et mécanique) ;
- matériaux de construction ;
- services domestiques ;
- agriculture.

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

- 136.004 travailleurs permanents ;
- 137.197 travailleurs saisonniers ;
- 81 496 membres de famille de migrants.

Ces chiffres traduisent, en même temps qu'une baisse sensible de l'immigration par rapport à l'année précédente, la part croissante prise par l'immigration familiale.

Cette évolution rend d'autant plus nécessaire la mise en œuvre par le pays d'accueil d'une politique cohérente d'intégration des migrants.

En matière de logement, les initiatives essentielles sont dues au Fonds d'action sociale des travailleurs migrants qui finance ou participe au financement de nombreuses opérations, et procède à la réservation, dans les programmes de logements sociaux en cours d'exécution, d'un certain nombre de locaux d'habitations qui seront attribués à des familles de travailleurs étrangers.

Pour les travailleurs vivant seuls, les réalisations en 1971 ont été les suivantes :

— 15.000 lits en foyers financés directement par le F. A. S. (3.839 seulement pour le 1^{er} semestre 1972) ;

— 14.500 lits financés grâce à une dotation du Ministère de l'Équipement mise à la disposition du Groupe interministériel permanent pour la résorption de l'habitat insalubre (23.000 lits programmés en 1972).

Il convient d'y ajouter les foyers pour travailleurs étrangers financés par les prélèvements dans certains départements sur la dotation régionalisée.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que des mesures ont été prises au profit des mal-logés, catégorie dans laquelle se situe un nombre important de travailleurs étrangers.

Ainsi, un arrêté du 1^{er} octobre 1968 a édicté la mise à la disposition du préfet de la région parisienne, au profit des mal-logés ou des familles vivant en cités de transit, d'une partie des H. L. M. locatives au moment de leur mise en service (6,75 % du programme) ou lorsqu'elles deviennent vacantes (50 % de vacances).

Un décret du 21 janvier 1971 prévoyant la possibilité d'étendre ces dispositions, par arrêté, à d'autres grandes agglomérations, a donné lieu à quatre applications (Lyon, Limoges, Bordeaux, Nancy).

Votre commission estime qu'il convient d'encourager le développement d'initiatives de ce type.

L'éducation est, après le logement, une des conditions essentielles de l'intégration des travailleurs immigrés.

Le Conseil Interministériel du 31 janvier 1972 a prévu l'attribution de bourses aux enfants étrangers scolarisés en France dans les mêmes conditions qu'aux jeunes Français. Pour 1971, les crédits du F. A. S. n'ont permis d'octroyer que 3.000 bourses d'études à des enfants étrangers.

L'alphabétisation n'a touché, en 1971, que 45.000 hommes et 10.000 femmes.

Votre commission estime qu'il conviendrait d'élargir et de systématiser cette politique. Elle approuve le développement des cours donnés aux étrangers sur les lieux du travail et pendant les heures de travail, et d'autres mesures telles que le doublement des temps d'antenne réservé aux émissions destinées aux travailleurs étrangers, intervenu le 15 mai 1972.

CONCLUSION

Malgré les insuffisances soulignées dans cette étude, mais compte tenu des efforts sensibles qu'elle a constatés, la Commission des Affaires sociales donne un *avis favorable* à l'adoption des crédits du travail, de l'emploi et de la population inscrits au budget des Affaires sociales.