

N° 102

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annex. au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

A V I S

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée Nationale.

TOME IV

TRAVAIL

Par M. Jean BERANGER,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; André Rabineau, Viktor Robini, Louis Boyer, Jean Chérioux, vice-présidents ; Roger Lise, Jacques Bialski, Hubert d'Andigné, Hector Viron, secrétaires ; Jean Amélin, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Charles Bonifay, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Michel Crucis, Georges Dagnonia, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gambla, Marclé Gargar, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Gravier, André Jouany, Louis Jung, Bernard Lemarié, Pierre Louvot, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Bernard Pellarin, Raymond Poirier, Guy Robert, Paul Robert, Gérard Roujas, Pierre Sallenave, Louis Souvet, René Touzet, Georges Treille, Jean Varlet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexes 45 et 46), 1977 (tomes XVII, XVIII, XIX, XX et XXI) et in-8°, 349.

Sénat : 97 et 98 (annexe 32), (1980-1981).

Loi de finances. — Agence nationale pour l'emploi. Chômage. Démographie. Emploi. Femmes. Formation professionnelle. Handicapés. Travail (durée du). Travailleurs étrangers. Travailleurs manuels.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PRÉSENTATION DES CRÉDITS	6
I. — UN BUDGET DÉRIVÉ DE LA SITUATION DE L'EMPLOI OU L'EXPRESSION DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE A L'ÉGARD DES CHÔMEURS ?	9
A. — Une situation de l'emploi dégradée	9
1. <i>Les effectifs occupés</i>	9
a) Les données globales	9
b) Les données sectorielles	11
2. <i>Les licenciements pour motifs économiques</i>	12
3. <i>La durée du travail</i>	12
4. <i>Le chômage partiel</i>	13
5. <i>Evolution par régions</i>	14
B. — Une évolution inquiétante du nombre des demandeurs d'emploi	15
1. <i>L'évolution du nombre des demandeurs d'emploi en 1979</i>	15
a) Analyse globale	15
b) Analyse régionale	18
2. <i>L'évolution des demandes d'emploi au cours de l'année 1980 ; une situation qui s'aggrave</i>	19
a) Les statistiques de stocks des demandeurs	19
b) Les statistiques de flux des demandeurs	20
c) L'origine des demandeurs	21
d) La durée du chômage	22
C. — La situation de l'assurance chômage	23
1. <i>Les crédits du Fonds national de chômage</i>	24
2. <i>La réforme de 1979</i>	24
a) De nouvelles prestations	24
b) La baisse du nombre de chômeurs indemnisés	26
c) Les travailleurs handicapés licenciés pour des raisons économiques	27
3. <i>Les demandeurs d'emploi parvenus à la fin de leur période d'indemnisation</i>	28
a) Les textes de 1979	28
b) Le bilan des radiations de l'assurance chômage	29
4. <i>L'extension aux D.O.M. du régime d'indemnisation du chômage</i>	33
a) D'un système réglementaire d'assistance à un système convention- nel d'assurance	33
b) Le système mis en place	33
c) Vers les droits analogues à ceux des chômeurs de la métropole	34

D. — Des perspectives préoccupantes en matière d'emploi	34
1. <i>Les travaux de la commission de l'emploi et des relations du travail du VIII^e Plan</i>	35
a) L'emploi en 1985 selon les scénarios de départ	35
b) Les prévisions de la commission du VIII ^e Plan	36
2. <i>Le projet du VIII^e Plan : l'emploi dérivé des autres priorités ?</i>	38
a) Les déclarations du gouvernement	38
b) L'avis du Conseil économique et social	38
c) La position de la commission des Affaires sociales du Sénat	39
3. <i>Les perspectives démographiques</i>	39
a) La situation démographique générale de la France	40
b) L'évolution de la population étrangère résidant en France	41
c) Démographie et population active	42
II. — LES CARACTÉRISTIQUES ET LES TENDANCES ACTUELLES DU MARCHÉ DU TRAVAIL	43
A. — Vers une précarisation croissante de l'emploi ?	44
1. <i>Les contrats de travail à durée déterminée</i>	44
2. <i>Le développement du travail temporaire</i>	45
3. <i>Le travail à temps partiel</i>	46
B. — Les tendances permanentes du marché de l'emploi	48
1. <i>Le travail féminin : une tendance irréversible ?</i>	48
a) La part des femmes sur le marché du travail	48
b) Les femmes et le chômage	49
c) Les écarts de rémunération	50
2. <i>L'emploi des travailleurs étrangers</i>	51
a) La part des travailleurs étrangers dans l'économie française	51
b) Les actions en faveur des travailleurs étrangers :	52
• La préformation professionnelle	52
• La formation professionnelle	53
• La formation retour	54
• La formation réinsertion	54
• L'action sociale et socio-éducative	55
c) L'aide au retour	55
• Le bilan de l'aide au retour	55
• L'échange de lettres franco-algérien du 18 septembre 1980	57
3. <i>Le travail manuel : des actions spécifiques seulement incitatives</i>	58
a) L'amélioration des conditions de travail	59
• La sécurité du travail	59
• Le rôle des C.H.S.	59
• L'action du F.A.C.T.	60
• L'activité de l'A.N.A.C.T.	60
• Vers une carrière ouvrière	61
b) L'évolution des accidents du travail	61
• L'évolution du risque professionnel	62
• La répartition par branche d'activité	63

C. — Le travail « interrompu »	64
1. <i>L'évolution de l'absentéisme</i>	64
a) Les indemnités journalières versées	64
b) L'enquête du ministère du travail	65
c) Les comparaisons internationales	66
2. <i>Les conflits du travail en 1979 et en 1980</i>	66
a) Les conflits du travail localisés	66
b) Les conflits généralisés	67
3. <i>L'augmentation du nombre des licenciements de délégués syndicaux</i> ..	68
III. — LES ACTIONS « DYNAMIQUES » : VERS UNE MEILLEURE ADÉQUATION DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE DE TRAVAIL ?	69
A. — La formation professionnelle : une pause dans l'effort ?	69
1. <i>Les campagnes du pacte national pour l'emploi : des résultats à nuancer</i>	70
a) Le bilan des pactes	70
b) Leur efficacité à l'égard de l'emploi durable	71
• La réduction des effectifs des jeunes demandeurs d'emploi	71
• Les effets durables sur le nombre de chômeurs	72
• Les entreprises utilisatrices	73
2. <i>Un effort maintenu pour les centres de F.P.A.</i>	73
a) Les crédits de l'A.F.P.A.	73
b) Les actions menées	74
c) L'arrêt des implantations nouvelles	74
3. <i>La réinsertion des handicapés : un effort important</i>	74
4. <i>La réduction des crédits du Fonds de la formation professionnelle</i> ...	75
a) Les conséquences pour les stages de formation	76
b) La « redéfinition » de la formation professionnelle	76
c) Les contradictions constatées entre les déclarations officielles et les crédits pour 1981	77
5. <i>Un contrôle non renforcé</i>	77
6. <i>La complexité de l'organisation administrative de la formation professionnelle</i>	77
B. — Les actions spécifiques menées en faveur de certaines catégories socio-professionnelles	78
1. <i>Les demandeurs d'emploi créateurs d'entreprise : des résultats non négligeables</i>	78
2. <i>Les emplois d'utilité collective</i>	79
3. <i>La deuxième convention sociale de la sidérurgie</i>	80
C. — Le développement des moyens de l'A.N.P.E.	81
1. <i>La réforme de l'A.N.P.E.</i>	81
a) L'application de la loi du 16 janvier 1979	82
• L'indemnisation du chômage	82
• Le contrôle des chômeurs indemnisés	82
• L'actualisation des demandes d'emploi	83
b) L'application de la loi du 28 décembre 1979	84
2. <i>Le bilan d'activité de l'A.N.P.E.</i>	84

3. Les moyens mis à la disposition de l'A.N.P.E.	85
4. L'auto-inscription des demandeurs d'emploi	86
D. — Un problème en suspens : la réduction de la durée du travail	86
1. Le bilan des négociations sur l'aménagement et la réduction du temps de travail	86
2. Les études menées dans le cadre du VIII ^e Plan sur les effets possibles de la réduction de la durée du travail	87
3. La prise en compte de la réduction de la durée du travail dans le projet du VIII ^e Plan	88
4. La position de la Commission des Affaires sociales	89
TRAVAUX DE LA COMMISSION	90
— Audition de M. Jacques Legendre	90
— Audition de M. Jean Mattéoli	92
— Audition de Mme Nicole Pasquier	95
— Audition de M. Lionel Stoléru	95
— Examen de l'avis	97
ANNEXES	100
Annexe N° 1 Bilan comparé des résultats des trois pactes pour l'emploi	100
Annexe N° 2 Coût unitaire des aides du pacte	105
Annexe N° 3 Principales mesures de la convention sociale de la sidérurgie	106
Annexe N° 4 Evolution du nombre des demandeurs d'emploi indemnisés	107
Annexe N° 5 Entrée en vigueur des régimes de prestations chômage dans les D.O.M.	108
Annexe N° 6 Evolution de la population française	110
Annexe N° 7 Mariages, naissances et décès des étrangers en France	111
Annexe N° 8 Mariages entre Français et étrangers selon la nationalité	112
Annexe N° 9 Evolution des effectifs salariés du secteur privé par région	113
Annexe N° 10 Demandes d'emploi en fin de mois par région	114

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

L'examen du projet de budget du ministère du Travail et de la Participation pour 1981 se déroule dans un contexte encore plus défavorable que celui relevé l'année dernière par le rapporteur pour avis de votre commission des Affaires sociales.

Cette discussion intervient en effet dans une situation de l'emploi encore plus sombre que ne viennent en aucune façon éclaircir des perspectives qui, pour les années à venir, apparaissent défavorables. Notre pays vit désormais avec son chômage (plus d'un million et demi de demandeurs d'emploi aujourd'hui, plus de deux millions dans cinq ans) et cette donnée paraît intégrée dans tous les scénarios de développement économique à moyen terme.

Certes les chômeurs bénéficient d'un régime d'indemnisation mais, en dépit du coût de l'assurance chômage, un demandeur d'emploi sur deux n'est plus actuellement indemnisé. Certaines tendances apparaissent, par ailleurs, sur le marché du travail qui peuvent se résumer en une formule commode : la précarisation des diverses formules d'emploi d'autant plus inquiétante qu'elle se réalise dans une situation économique et sociale difficile.

Face à cette situation dégradée, les actions habituelles porteuses d'emploi qui relèvent de la compétence du Ministre du Travail apparaissent singulièrement modestes voire inadaptées. Si le budget du ministère du Travail n'est pas comme il a été dit trop sévèrement, le budget du chômage, il reste pour la plus large part dérivé de la situation inquiétante de l'emploi et ne privilégie qu'accessoirement les actions dynamiques en faveur du maintien et des créations d'emplois.

PRÉSENTATION DES CRÉDITS

Le projet de budget du ministère du Travail et de la Participation s'élèvera, pour 1981, à 18,9 milliards de francs, soit une progression de 3,36 milliards de francs par rapport à 1980 ou 21,7 %, c'est-à-dire une augmentation sensiblement supérieure à celle du budget général civil de l'Etat (14,57 %).

Sur ce budget, les dépenses ordinaires de la section « Travail » représentent l'essentiel des crédits, soit 189,66 milliards de francs :

— Dépenses ordinaires de la section « Travail » .	18 659 686 066
— Dépenses ordinaires de la section commune imputables au budget « Travail »	47 032 102
— Crédits de paiement de la section « Travail » (1)	161 000 000
— Crédits de paiement de la section commune imputables au budget « travail » (1)	20 970 000
Total	<u>18 888 695 168</u>

La croissance des dépenses ordinaires explique l'augmentation importante du budget du travail pour 1981, qui fait suite à celle sans précédent de 60 % en 1980.

Les principales masses budgétaires des dépenses ordinaires peuvent être ainsi ventilées :

L'analyse de ces crédits révèle que la subvention à l'UNEDIC, accordée par le Fonds national de chômage, avec 11,4 milliards, représente 61 % des 18,6 milliards des dépenses ordinaires de la section « Travail ».

Plus de 60 % des crédits sont ainsi consacrés à l'indemnisation du chômage, traduisant ainsi et le caractère d'accompagnement du chômage de ce budget et l'effort de solidarité réalisé par la collectivité nationale pour les travailleurs privés d'emploi. La subvention à l'UNEDIC qui finance, rappelons-le, près de 30 % de l'indemnisation du régime d'assurance chômage, enregistre ainsi une progression de 28,2 % par rapport à 1980. Par ailleurs, 32 millions de francs ont été

	Dotations 1980 (millions de F.)	Dotations 1981 (millions de F.)	% 1981/1980	Part relative dans le budget 1981 en % des dépenses ordinaires
— Fonds national de Chômage	9 223,8	11 754,8	+ 27,4	63
dont subvention à l'UNEDIC	(8 875)	(11 374)	(- 28,2)	(61)
— Fonds National de l'Emploi	1 398,9	1 575,3	+ 12,6	8,4
— Application de l'art. 56 CECA	589	506	- 14,1	2,7
dont 2 ^e convention sociale de la sidérurgie	(510)	(427)	(- 16,3)	(2,3)
— Reclassement des travailleurs handicapés	830	1 269	+ 52,8	6,8
dont garantie de ressources	(798)	(1 234)	(+ 54,6)	(6,6)
— Formation professionnelle des adultes	1 433,5	1 678	+ 17,1	9
dont AFPA	(1 325)	(1 558,7)	(+ 17,6)	(8,4)
— Agence Nationale pour l'Emploi	866,3	1 041,8	+ 20,3	5,6
— Formation, recherche, études et statistiques	54,8	59,6	+ 8,8	0,3
— Moyens des administrations de l'Etat (titre III, sauf 6 ^e et 7 ^e parties)	527,7	595,5	+ 12,8	3,2

Source : I.N.S.E.E. Ministère du Travail.

inscrits au titre de la participation de l'Etat aux nouveaux régimes d'indemnisation dans les départements d'outre-mer qui ont fait l'objet de négociations entre partenaires sociaux.

Les crédits du Fonds national de l'emploi enregistrent une progression de 12,6 % et atteignent 1 575 millions de francs pour 1981 : à l'intérieur de cette masse, la dotation des contrats emploi-formation qui constituent l'une des modalités du pacte pour l'emploi augmente de 53,6 %, tandis que celle relative aux aides à la mobilité progresse de 36,5 %.

La dotation consacrée au financement de la deuxième convention sociale sur la sidérurgie, avec 427 millions de francs, se réduit de 16,3 % par rapport à 1980.

Le reclassement des travailleurs handicapés, avec 1 269 millions de francs, constitue, avec une progression de ses crédits de 52,8 %, le poste qui connaît la plus forte croissance par rapport à 1980.

Les crédits de la formation professionnelle des adultes avec 1 678 millions de francs, connaissent une progression de 17,1 % et de 17,6 % pour la subvention de fonctionnement consentie à l'A.F.P.A.

La subvention de fonctionnement destinée à l'A.N.P.E. augmente de 20,3 % et représente 1,04 milliard de francs pour 1981 : cette augmentation des crédits doit permettre le recrutement de 150 prospecteurs-placiers et le développement de l'informatique dans l'agence.

Les crédits d'études et de recherche ne progressent que de 8,8 % et représentent 60 millions de francs ; si les crédits d'études font l'objet d'une réduction, six emplois de chercheurs sont créés à l'INED et au centre d'études de l'emploi.

La formation des conseillers prud'homaux sera assurée par un crédit de 6,1 millions de francs et les syndicats bénéficieront de 2 millions de francs supplémentaires pour la formation de leurs membres, soit au total 22,3 millions de francs.

Enfin, les subventions accordées aux organismes des migrants étrangers sont revalorisées de 4,46 millions de francs en 1981.

Au total, le projet de budget du travail pour 1980 continue de privilégier, comme l'an dernier, l'indemnisation du chômage de crise, même si les efforts de formation apparaissent non négligeables. Ce projet n'apporte que des réponses modestes à une situation de l'emploi qui risque de rester dégradée pour longtemps et qui appellerait, au contraire, des initiatives dynamiques tendant à adapter et à distribuer de façon plus satisfaisante l'emploi aux hommes.

*
* *
*

Le budget du travail apparaît ainsi largement dérivé de la situation préoccupante de l'emploi ; il s'inscrit en outre dans un contexte particulier du marché du travail. Enfin, la recherche d'une meilleure adéquation de l'offre et de la demande de travail fait l'objet de certaines actions.

Ces points seront développés à la suite.

I. — LE BUDGET DU TRAVAIL : UN BUDGET DÉRIVÉ DE LA SITUATION DE L'EMPLOI OU L'EXPRESSION DE LA SOLIDARITÉ NATIONALE ?

Ce budget est, en effet, pour plus de la moitié de ses crédits, le reflet d'une situation de l'emploi encore plus dégradée ; sa fonction de solidarité pêche, en outre, par les insuffisances constatées dans le nouveau système d'indemnisation du chômage. Enfin, cette évolution paraît loin de s'inverser si l'on considère les perspectives de l'emploi dans les années à venir.

A. — Une situation de l'emploi dégradée

En dépit d'une certaine recrudescence de l'activité économique en 1979, l'enquête effectuée trimestriellement par le ministère du Travail, les estimations de l'INSEE et les statistiques de l'UNEDIC, confirment le caractère préoccupant de la situation de l'emploi salarié. Celle-ci devra être appréciée d'abord au plan global et sectoriel, ensuite en fonction des licenciements économiques intervenus, de la durée du travail, du chômage partiel et de l'emploi par région.

1. *Les effectifs salariés occupés*

a) *Données globales*

Evolution annuelle

Les effectifs occupés ont augmenté de 0,7 % sur l'année 1979. Cette légère croissance globale recouvre non seulement des gains dans le tertiaire (+ 3 %) mais aussi une moindre détérioration dans l'industrie (— 1,4 %) et le B.T.P. (— 1,1 %).

**EFFECTIFS OCCUPÉS AU 1^{er} JANVIER DE L'ANNÉE
ET ÉVOLUTION SUR LES 12 MOIS PRÉCÉDENTS (CVS)
Y COMPRIS LES STAGIAIRES EN ENTREPRISES
(Milliers)**

	31.12.74	31.12.75	31.12.76	31.12.77	31.12.78	31.12.79	31.12.79/73
Industrie non compris B.T.P.	5 952,4 - 0,7 %	5 771,0 - 3,0 %	5 796,8 + 0,4 %	5 732,8 - 1,1 %	6 609,9 - 2,1 %	5 531,3 - 1,4 %	- 7,8 %
B.T.P.	1 640,7 - 3,2 %	1 591,1 - 3,0 %	1 593,9 + 0,1 %	1 573,9 - 1,2 %	1 525,9 - 3,0 %	1 510,0 - 1,1 %	- 11,0 %
Tertiaire marchand	5 962,1 - 1,3 %	6 125,0 + 2,7 %	6 392,2 + 3,9 %	6 583,7 + 3,5 %	6 725,0 + 2,2 %	6 924,8 + 3,0 %	+ 17,7 %
Ensemble des secteurs marchands non agricole	13 555,2 - 0,1 %	13 487,1 - 0,5 %	13 752,4 + 2,0 %	13 890,4 + 1,0 %	13 860,8 - 0,2 %	13 966,0 + 0,7 %	+ 2,9 %

Source : I.N.S.E.E. — Ministère du Travail.

Evolution trimestrielle

L'évolution globale des effectifs est allée en croissant au cours de l'année + 0,1 % aux 2 premiers trimestres + 0,2 % au 3^e trimestre et + 0,3 % au 4^e trimestre puis a retrouvé un rythme plus modéré au début 1980 + 0,1 %. Cela est dû principalement au retour à la baisse dans le B.T.P. : - 0,9 % contre + 0,8 % au 4^e trimestre 1980.

**ÉVOLUTION TRIMESTRIELLE DES EFFECTIFS
(Y COMPRIS STAGIAIRES EN ENTREPRISES)
(en %)**

	78.1	78.2	78.3	78.4	79.1	79.2	79.3	79.4	80.1
Industrie n. c. B.T.P.	- 0,5	- 0,6	- 0,7	- 0,4	- 0,4	- 0,6	- 0,2	- 0,2	- 0,3
B.T.P.	- 2,0	- 0,7	+ 0,1	+ 0,3	- 1,4	- 0,5	0	+ 0,8	- 0,9
Industrie y c. B.T.P.	- 0,7	- 0,7	- 0,7	- 0,2	- 0,6	- 0,6	- 0,1	—	- 0,4
Tertiaire marchand	+ 1,0	+ 0,4	+ 0,1	+ 0,6	+ 0,9	+ 0,7	+ 0,6	+ 0,7	+ 0,6
Ensemble marchand hors agriculture	+ 0,1	- 0,1	- 0,3	+ 0,2	+ 0,2	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,1

(Source : INSEE - Ministère du Travail)

a) *Données sectorielles*

Dans l'industrie, depuis la crise de 1973-1974, la baisse des effectifs salariés a été continue sauf en 1976 année de reprise économique. Sur 6 ans, la diminution a été de 461 900 personnes soit 7,8 %. De mars 1974 à mars 1980 la diminution a été de 486 000.

C'est dans les biens de consommation qu'elle a été la plus marquée :

— 13,1 % s. 000 salariés (ou 206 400) entre mars 1979 et mars 1980).

En 1979 les effectifs de ce secteur ont diminué de 4,5 % (2,8 % en 1978) passant de 1 380 100 à 1 359 000. Compte tenu de la conjoncture, la baisse a repris un rythme plus accentué au 1^{er} trimestre 1980 (— 0,5 %).

Dans les biens intermédiaires les effectifs ont diminué de 158 000 personnes en 6 ans (9,3 %) ou de 170 000 entre mars 1974 et mars 1980 avec une perte d'effectifs de 48 200 dans les minerais et métaux ferreux première transformation de l'acier et de 50 600 personnes dans la fonderie et travail des métaux.

**ÉVOLUTION ANNUELLE DES EFFECTIFS SALARIÉS
PAR GRANDS SECTEURS DE L'INDUSTRIE**

(Y compris stagiaires en entreprises)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	31.12 79/73
Industries agricoles et alimentaires	— 0,6	— 0,8	— 0,3	+ 1,6	— 0,4	— 0,2	— 0,6
Energie	— 0,6	— 0,3	— 0,9	— 1,2	— 0,7	— 0,8	— 4,5
Biens d'équipement ..	+ 0,4	— 2,0	+ 1,6	— 1,0	— 1,8	— 1,5	— 4,3
Biens de consommation	— 2,9	— 4,6	— 0,3	— 1,6	— 2,8	— 1,5	— 13,1
Biens intermédiaires ..	+ 0,2	— 4,0	+ 0,3	— 1,6	— 2,8	— 1,7	— 9,3

(Source : INSEE - Ministère du Travail)

En 1979 les effectifs de ce secteur ont diminué de 1,7 % (— 2,8 % en 1978); au 1^{er} trimestre 1980 la baisse est ralentie (— 0,1 %).

Dans les biens d'équipement la diminution a été moins accentuée sur la période que dans les autres secteurs (— 4,3 %). Elle atteint cependant 1,5 % en 1979. Elle s'est ralentie légèrement en cours d'année et se situe à 0,3 % au 1^{er} trimestre 1980.

2. Les licenciements pour motifs économiques

Les licenciements économiques qui augmentaient fortement depuis deux ans (+ 37 % en 1977 et + 10,3 % en 1978) ont diminué de 15 % en 1979 ce qui est à rapprocher de la baisse des dépôts de bilans et règlements judiciaires des entreprises sur la période. Le nombre de licenciés pour motif économique des 5 premiers mois de 1980 est en baisse de 10 % par rapport à celui des 5 premiers mois de 1979.

3. La durée du travail

Evolutions trimestrielles de la durée hebdomadaire du Travail des salariés (ouvriers + employés)

corrigées des variations saisonnières

Secteurs d'activité écono. (1)	1979				1980	
	Janv.	Avril	Juil.	Oct.	Janv.	Avril
Industries agri. et ali.....	41,49	41,35	41,32	41,24	41,14	41,08
Energie.....	39,86	39,85	39,85	39,87	39,84	39,85
Indus. des biens interm.....	40,82	40,71	40,64	40,76	40,90	40,63
Industrie des biens d'équipe- ment.....	40,82	40,70	40,67	40,66	40,68	40,64
Industrie de consommation cou- rante.....	40,68	40,60	40,54	40,57	40,57	40,42
Bâtiment-Génie civil.....	42,24	42,00	41,97	41,97	42,12	41,83
Regroupements						
Industrie non compris le bâti- ment.....	40,80	40,69	40,65	40,68	40,71	40,58
Industrie y comp. le bâtiment.....	41,11	40,97	40,93	40,95	41,01	40,85
Ensemble du tertiaire marchand.	41,01	41,01	40,92	40,89	40,88	40,84
Toutes activités (hors agricul. et ser. non marchands.....	41,06	40,99	40,92	40,92	40,95	40,84

L'évolution des horaires hebdomadaires participe de plus en plus au processus de tassement autour des 40 heures.

En 1979, la proportion d'ouvriers travaillant 42 heures ou plus par semaine est de 35,1 % et de 14, % pour les employés ; corrélativement la proportion de ceux qui travaillent 40 heures a encore augmenté (51,5 % pour les ouvriers et 72,2 % pour les employés).

En 1979 la durée du travail, toutes activités à diminué de 0,3 %. Les réductions d'horaire les plus fortes ont concerné les salariés des industries agricoles et alimentaires (— 0,35 h), des hôtels cafés restaurants (— 0,48), de la réparation et commerce automobile (— 0,34), du pétrole (— 0,26 h) et du Commerce de gros alimentaire (— 0,25 h).

4. Le chômage partiel

En 1979, le chômage partiel a fortement diminué puisque le nombre de journées indemnisables au titre du chômage partiel est passé de 8 825 087 à 5 067 896 soit — 40,6.

Elle correspond à des mouvements très contrastés suivant les secteurs.

Si dans la production des métaux, l'industrie du verre de la céramique, matériaux de construction, l'industrie textile la diminution avoisine 70 % on constate une hausse dans la construction électrique (+ 33,1 %), les I.A.A. (+ 53,0 %), les transports (+ 25,8 %), et les services (+ 5,8 %).

Au total on ne peut cependant pas considérer que la situation est redevenue « normale » : avant 1974 environ 60 000 journées seulement étaient indemnisées chaque mois (+ de 420 000 en 1979). Il ne faut cependant pas oublier l'aide conventionnelle de l'Etat apporté depuis la crise aux entreprises qui ont recours au chômage partiel.

Sur les 4 premiers mois de 1980, le nombre de journées indemnisables a de nouveau augmenté principalement à cause du secteur automobile, mais il reste encore inférieur à celui des 4 premiers mois de 1979.

5. Evolution par régions

Les statistiques régionales sont tirées de la statistique UNEDIC au 31 décembre 1979 (1).

Alors que pour la France entière les effectifs ont progressé de 0,7 % certaines régions ont continué de connaître des taux de croissance non négligeables tandis que 4 ont vu leurs effectifs baisser.

On peut noter particulièrement :

en hausse :

Pays de la Loire	+ 2,0 %
Midi-Pyrénées	+ 2,5 %
Alsace	+ 3,2 %
Languedoc-Roussillon	+ 2,3 %

Les régions en baisse sont :

la région parisienne — 0,3 %, la Champagne — 0,1 %, la Lorraine — 1,2 %, la Franche-Comté — 0,4 %.

*
* *
*

Devant votre commission, le ministre du travail rappelait qu'en dépit des mutations difficiles que doivent affronter les entreprises, l'économie française restait créatrice nette d'emplois, notamment grâce au dynamisme du secteur tertiaire privé; il rappelait ainsi que l'économie française offrait, à la fin de 1979, 200 000 emplois salariés ou non de plus qu'au début de la première crise pétrolière, c'est-à-dire janvier 1974.

Il convient cependant de remarquer qu'entre le 31 mars 1974 et le 31 mars 1980 le secteur industriel (à l'exception du bâtiment) s'est trouvé amputé de 486 000 emplois, alors que l'industrie avait créé 632 000 emplois entre 1968 et 1973.

(1) Voir annexe n° 9.

Si, en effet, entre 1974 et 1980, le tertiaire marchand a pu compenser cette hémorragie (167 000 emplois créés dans le commerce, 101 000 dans les transports et les télécommunications, 545 000 dans les services marchands), on constate depuis quelques mois un essoufflement de ce secteur qui ne permet pas de formuler des prévisions optimistes pour 1981.

Enfin, les offres d'emploi non satisfaites ont progressé en septembre, d'un mois sur l'autre, de 4 % en données brutes elles ont enregistré une diminution de 12,5 % en un an ; en données corrigées, elles se sont réduites de 2,3 % en un mois mais également de 12,5 % en un an.

B. — Une évolution inquiétante du nombre des demandeurs d'emploi

Cette évolution doit être appréciée pour 1979 et pour les résultats connus de 1980.

1. L'évolution du nombre des demandeurs d'emploi en 1979

a) Analyse globale

A la fin du mois de décembre, considérées dans leur ensemble, les demandes d'emplois s'élevaient à 1 468 872 en données brutes.

En un an, elles ont augmenté de 10,6 % en glissement, soit de 140 564 personnes.

Cette croissance apparaît moins élevée que celle observée en 1978.

Cependant, en moyenne annuelle, l'augmentation a été de 15,7 %.

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DES DEMANDES D'EMPLOI
EN FIN DE MOIS (DEFM) DEPUIS 1974**

(Valeur moyenne annuelle)

	Moyenne annuelle	Indice
1974.....	497 711	100
1975.....	839 719	169
1976.....	933 461	188
1977.....	1 071 748	219
1978.....	1 166 961	234
1979.....	1 349 841	271

Il apparaît que la croissance des DEFM a été particulièrement forte au premier semestre. En données corrigées des variations saisonnières la progression de 131 000 DEFM constatée en 1979 est le résultat d'une vive poussée du chômage jusqu'en juin (+ 158 100) et d'une baisse de 27 000 ensuite plus accentuée que les autres années.

Sur l'année, la croissance du chômage :

— a concerné plus particulièrement les femmes (106 003) que les hommes (34 561) ;

— le chômage des hommes de 25 à 49 ans a diminué et celui des ouvriers s'est peu à peu stabilisé ;

— la dégradation des rapports des demandes sur les offres d'emploi touche davantage les métiers du tertiaire (+ 20,8 %) que ceux de l'industrie (+ 9,3 %).

En 1979, les jeunes sont restés plus atteints que les autres catégories, par le chômage : 41,5 % des demandes d'emploi en fin de mois viennent de jeunes alors que 16 % seulement des actifs ont moins de 25 ans.

Leurs inscriptions sur le marché du travail sont en général importantes en raison des premières entrées mais aussi de la précarité des postes qui leur sont offerts. En 1979 environ 37 % des jeunes qui se sont inscrits sur le marché l'ont fait à la suite d'une fin de contrat à durée déterminée ou de mission d'intérim, alors que pour les plus de 25 ans ces raisons n'ont représenté que 23 % des motifs d'inscription. Il faut cependant modérer cette comparaison puisque les jeunes qui sortent des pactes se trouvent comptabilisés par l'A.N.P.E. comme les demandeurs se déclarant en fin de contrat.

Au total, le marché demeure cependant actif puisque 2 893 000 personnes sont entrées en chômage en 1979 et 2 753 000 en sont sorties.

Cependant, les embauches se faisant de plus en plus souvent sous forme de contrat précaire, il en résulte un passage plus fréquent de la main-d'œuvre sur le marché du travail. Le nombre de demandeurs d'emploi se présentant à l'A.N.P.E. à l'issue de contrats à durée déterminée a augmenté de 50 % en 2 ans et représente en 1979 25,3 % des enregistrements c'est-à-dire, pour la première fois, presque autant que les inscriptions suite à perte d'emploi par licenciements. Les demandes d'emploi enregistrées résultant d'une fin de mission d'intérim suivent le même type de progression (7 % des demandes fin décembre 1979).

Pour l'ensemble des demandes d'emploi enregistrées en 1979 les motifs d'inscriptions étaient les suivants :

	1978	1979
Fin de contrat à durée déterminée	22,7 %	25,3 %
Premières entrées	17,4 %	17,2 %
Licenciements pour cause économique	14,8 %	12,9 %
Autres licenciements	14,5 %	13,4 %
Démissions	14,5 %	13,8 %
Reprises d'activité	9,0 %	9,0
Fin de missions d'intérim	5,1	5,7
Autres cas	2,0	2,7
Total	100,0	100,0

**DEMANDE D'EMPLOI EN FIN DE MOIS
SELON LE SEXE ET L'AGE**

(en pourcentage)

	Moins de 25 ans	De 25 à 49 ans	De 50 à 59 ans	60 ans et plus	ENSEMBLE
Décembre 1978					
Hommes	35,5	44,1	17,4	3,0	100,0
Femmes	51,9	35,2	10,8	2,1	100,0
ENSEMBLE	44,1	39,4	14,0	2,5	100,0
Part des femmes dans la tranche d'âge	61,8	46,9	40,7	43,8	52,5
Décembre 1979					
Hommes	36,1	40,6	20,0	3,3	100,0
Femmes	52,0	34,8	11,3	1,9	100,0
ENSEMBLE	44,8	37,4	15,2	2,6	100,0
Part des femmes dans la tranche d'âge	63,5	50,8	40,4	41,4	54,7

**DEMANDES D'EMPLOI EN FIN DE MOIS
SELON LA QUALIFICATION DU DEMANDEUR**

		Décembre 1978	Décembre 1979	Variation en pourcentage
Manœuvres	Nombre	113 798	118 828	+ 4,4
	Pourcent.	8,7	8,2	
Ouvriers spécialisés	Nombre	246 831	269 262	+ 9,1
	Pourcen.	18,6	18,6	
Ouvriers qualifiés	Nombre	252 128	261 531	+ 3,7
	Pourcen.	19,2	18,0	
Employés non qualifiés	Nombre	199 175	231 993	+ 16,5
	Pourcen.	15,1	16,0	
Employés qualifiés	Nombre	391 495	451 822	+ 15,4
	Pourcen.	29,8	31,1	
Agents de maîtrise techniciens	Nombre	48 399	50 687	+ 4,7
	Pourcen.	3,7	3,5	
Cadres	Nombre	62 115	66 660	+ 7,3
	Pourcen.	4,7	4,6	
Total des demandes ventilées	Nombre	1 313 941	1 450 783	+ 10,4
	Pourcen.	100,0	100,0	
Demandes non ventilées		14 367	18 089	+ 25,9
ENSEMBLE		1 328 308	1 468 872	+ 10,6

b) Analyse régionale (1)

L'évolution moyenne (15,7 %) masque de grandes disparités régionales : en Alsace les demandes d'emploi ont progressé en moyenne de 8,7 % alors qu'en Haute-Normandie la poussée est de 27,2 %. La dégradation du marché du travail touche plus particulièrement les régions du Bassin Parisien (excepté l'Ile-de-France), le Nord-Pas-de-Calais et la Lorraine, qui enregistrent en moyenne une poussée de 21,8 %.

On observe depuis le début de la crise une progression plus faible du chômage dans les régions peu industrialisées du Sud-Ouest et de la Méditerranée, mais celles-ci continuent de présenter les taux de chômage les plus élevés : environ 10 % de la population active salariée en Languedoc-Roussillon et en Provence-Côte d'Azur-Corse.

(1) Voir Annexe n° 10.

La persistance d'une situation économique insuffisante tend à élargir le groupe de régions présentant un taux de chômage élevé (2). En 1977, quatre régions du Sud-Ouest et de la Méditerranée présentaient un taux de chômage supérieur à 7 % ; en 1978 elles étaient dix : des régions de tradition industrielle comme le Nord et la Haute-Normandie et les régions de l'Ouest et la Basse-Normandie d'industrialisation plus récente sont venues se joindre au groupe précédent. On en compte trois de plus en 1979 la Champagne-Ardenne, la Picardie et l'Auvergne qui dépassent, elles aussi, le seuil des 7 %.

Seuls, l'Ile-de-France, le Centre et surtout l'Est restent relativement épargnés.

2. L'évolution des demandes d'emploi au cours de l'année 1980 : une situation qui s'aggrave

a) Les statistiques de stock des demandeurs

— Les données brutes

Le cap des 1 500 000 chômeurs a été dépassé pour la première fois en septembre 1980.

Le nombre des demandes d'emploi s'élevait ainsi fin septembre à 1 519 000 ce qui représente une progression de 6,7 % par rapport au même mois de l'année précédente.

La variation d'août à septembre est de + 10,5 % (9,3 % par rapport à l'an dernier).

— Les données corrigées

Après correction des variables saisonnières le nombre des demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) s'établit à 1 446 000 soit une diminution de 0,7 % par rapport au chiffre d'août : 1 456 000. Une

(2) L'interprétation des taux de chômage (par rapport à la population active) en terme de déséquilibre entre l'offre d'emploi régional et la demande d'emploi régionale est parfois délicate. Le taux de chômage d'une région exprime l'importance de l'insatisfaction de la demande de travail en provenance de la région mais aussi, s'il s'agit d'une région pôle de développement, des travailleurs originaires des régions voisines. Des taux de chômage peuvent donc dans une certaine mesure, être modifiés par les mouvements de main-d'œuvre entre régions.

telle baisse du chiffre CVS peut être observée chaque année depuis la mise en place des Pactes pour l'Emploi. Elle a atteint 2,5 % en 1977, 2 % en 1978 et 1,8 % en 1979.

— **La part des jeunes chez les demandeurs**

— La structure par âge des D.E.F.M. se caractérise par la part élevée des jeunes : 45,3 % ont moins de 25 ans contre 41,3 % au mois d'août et 45 % en septembre 1979. Cette augmentation est significative de l'arrivée des jeunes sur le marché du travail en automne. Parmi ces jeunes 36,7 % sont à la recherche d'un premier emploi, soit une proportion légèrement inférieure à celle que l'on enregistrait en septembre 1979 : 39,8 %.

— **La part des femmes**

La part des femmes dans les D.E.F.M. s'élève d'août à septembre passant de 54,7 % à 55,1 % ce qui est logique si l'on note qu'elles représentent près des 2/3 des jeunes demandeurs d'emploi. Plus de la moitié des femmes inscrites à l'A.N.P.E. ont moins de 25 ans (51,9 %) alors que cette proportion est voisine de 1/3 pour les hommes (33 % en août, 37,3 % en septembre).

b) Les statistiques de flux des demandeurs

376 100 demandes ont été enregistrées en septembre 1980 contre 348 200 en septembre 1979 soit une augmentation de 8 %. Si l'on tient compte de l'inégalité du nombre des jours ouvrables le flux de demandes par jour ouvrable a diminué de 2 % en 1 an.

Le chiffre corrigé des variations saisonnières fait apparaître une baisse de 6,9 % par rapport à août (237 400 contre 254 500).

C'est en septembre que traditionnellement la part des jeunes parmi les demandes enregistrées est la plus élevée : 63,8 %. Il en va de même pour les femmes. Elles représentent en effet 51,3 % du total alors que cette proportion varie entre 44 et 48 % le reste de l'année.

Les flux de demandes enregistrées et le stock des demandes d'emploi en fin de mois ont donc généralement une structure par sexe différente. Si en moyenne les hommes s'inscrivent plus nombreux que les femmes à l'A.N.P.E. ils semblent retrouver plus facilement un emploi si l'on en juge par la composition du stock de demandes à majorité féminine.

c) *L'origine des demandeurs*

— **Les fins de contrats de travail à durée déterminée**

Parmi les raisons de dépôt des demandes on notera la part croissante des fins de contrat à durée déterminée. 119 934 demandeurs d'emploi se sont inscrits en septembre 1980 pour ce motif, ce qui représente 31,9 % du total alors qu'ils étaient 95 258 en septembre 1978 (27,1 % du total) et 103 050 en septembre 1979 (29,6 % du total). L'augmentation en un an atteint donc plus de 16 % en données brutes. Les jeunes représentent 67 % des inscrits pour ce motif.

— **Les fins de mission d'intérim**

Les employeurs semblent avoir recours de plus en plus aux diverses formes d'emploi précaire pour résoudre leurs problèmes d'effectif. La conséquence en est la progression du nombre de demandeurs inscrits pour le motif « fin de mission d'intérim » : 24 152 en septembre 1980 soit 41 % de plus qu'un an auparavant.

— **Les licenciés pour cause économique**

Le nombre de licenciés pour cause économique est très élevé en septembre 1980 (37 104) si on le compare au chiffre de septembre 1979 (26 450) ou au niveau mensuel moyen du 1^{er} semestre qui avoisinait les 30 000.

— **Les primo-demandeurs**

En revanche le nombre des primo-demandeurs d'emploi ne cesse de décroître, en valeur absolue comme en proportion du total. Il passe de 102 738 en septembre 1979 à 96 367 en septembre 1980 ne représentant plus que le 1/4 des demandeurs d'emploi (1/3 il y a 3 ans). La plus grande régularité du flux de demandes correspondant aux premières entrées dans la vie active pour l'année 1980 n'est qu'apparente. On constate en effet un renversement brutal de la tendance à l'augmentation des inscriptions à l'A.N.P.E. pour ce motif à partir du mois de mai 1980.

		de janvier à avril	de mai à septembre
Total des inscriptions enregistrées pour première entrée sur le marché du travail.....	1979	81 627	287 188
	1980	91 311	267 696
	Evolution en %	+ 11,86 %	— 6,78 %

Ce phénomène peut être attribué en partie à l'effet des mesures de déconnexion entre l'inscription à l'A.N.P.E. et le droit au bénéfice des prestations de la Sécurité Sociale, mesures entrées en vigueur à partir du mois d'avril 1980. Peut-être un plus grand nombre de jeunes ont ils également différé leur inscription à l'A.N.P.E., dans l'attente d'un éventuel stage s'intégrant dans le cadre du 3^e Pacte pour l'Emploi.

DEMANDES D'EMPLOI ENREGISTRÉES selon la raison du dépôt

	Septembre 1979	Septembre 1980	Evolution don- nées observées (%)	Evolution données CJO (%)
Licenciement pour cause écono- mique.....	26 490 7,6	37 104 9,9	+ 40,1	+ 27,3
Autre licenciement.....	32 452 9,3	32 785 8,7	+ 1,0	- 8,2
Démission.....	39 319 11,3	42 396 11,3	+ 7,8	- 2,0
Fin de contrat à durée détermi- née.....	103 050 29,6	119 934 31,0	+ 16,4	+ 5,8
Fin de mission d'intérim.....	17 030 4,9	24 152 6,4	+ 41,8	+ 28,9
Première entrée.....	102 739 29,5	96 367 25,6	- 6,2	- 14,7
Reprise d'activité.....	19 513 5,6	13 635 3,6	- 29,9	- 36,2
Autre cas.....	7 561 2,2	9 671 2,6	+ 27,9	+ 16,2
ENSEMBLE	348 154 100,0	376 094 100,0	+ 8,0	- 1,6

d) La durée du chômage

Le tableau ci-après permet de mesurer l'évolution de la durée du chômage en fonction de l'âge des demandeurs (données établies en octobre 1980).

	Ensemble des demandeurs (octobre 1979)	Ensemble des demandeurs (octobre 1980)	Demandeurs de moins de 25 ans	Demandeurs de 25 à 49 ans	Demandeurs de 50 ans et plus
ANCIENNETÉ DE LA DEMANDE :					
Demandes inscrits depuis :					
moins d'un mois.....	20,1	17,7	22,3	17,2	6,6
d'un mois à moins de trois mois.....	24,7	26,8	35,5	23,6	10,1
de trois mois à moins de six mois.....	17	16,8	17,3	18,5	12,1
de six mois à moins d'un an...	16,4	16,4	12,6	19,9	19,3
d'un an à moins de deux ans..	14	14,2	9,6	14,2	26,4
de deux ans et plus.....	7,8	8,1	2,8	6,7	25,5
TOTAL.....	100	100,0	100,0	100,0	100,0
Nombre de demandeurs (en milliers).....	1 479,9	1 585,1	735,9	573,3	275,8

La durée du chômage augmente pour les demandeurs d'emploi inscrits depuis plus d'un an mais l'ancienneté moyenne des demandes se réduit de 260 à 240 jours par rapport à 1979.



Se fondant sur la réduction des demandes d'emploi en données corrigées, le ministre du Travail estime que l'on se trouve devant une stabilisation du chômage, stabilisation qu'il attribue aux effets de la deuxième campagne du troisième Pacte pour l'emploi.

Cependant, lorsque les effets de cette campagne dans le temps se seront dissipés, il est à craindre que le nombre de 1,5 million de chômeurs, en données corrigées, cette fois, soit atteint au cours de 1981.

C. — La situation de l'assurance chômage

Celle-ci résulte de la réforme du système d'assurance chômage qui ne règle, par ailleurs, en dépit de son coût, qu'imparfaitement la situation de certains chômeurs.

En outre, ont été étendues dans les DOM les principales prestations du régime.

1. Les crédits du Fonds national de chômage

Le Fonds national de chômage voit ses crédits augmenter de 27,4 % par rapport à 1980 et ceux-ci représenteront 11,75 milliards pour 1981. La seule mesure nouvelle est relative au nouveau régime d'assurance chômage dans les DOM (32 millions de F).

L'essentiel de ces crédits est affecté à la subvention de l'Etat à l'UNEDIC, qui s'élève à 11,4 milliards de francs, laquelle représente à elle seule, rappelons-le, 61 % des dépenses ordinaires du budget du travail.

Ces chiffres considérables permettent-ils d'assurer une protection satisfaisante à l'ensemble des chômeurs ? Il ne le semble pas.

2. La réforme de 1979

a) De nouvelles prestations

Cette réforme a mis en place un nouveau système d'allocations d'assurance-chômage dont il convient de rappeler les grandes lignes, ce qui n'a pas eu cependant pour conséquence d'assurer une indemnisation plus étendue des demandeurs d'emploi.

Par ailleurs, le nouveau régime n'a pu régler la question de plus en plus préoccupante des chômeurs parvenus en fin de droit.

Le tableau ci-après permet de comparer l'ancien et le nouveau régime d'indemnisation du chômage :

RÉGIMES D'INDEMNISATION DU CHOMAGE

	Ancien régime	Nouveau régime
I. — Salariés privés d'emploi Champ d'application	Secteur privé territoire métropolitain	+ gens de maison + D.O.M.
Conditions d'ouverture des droits	Budget Aide publique 150 jours de travail. UNEDIC Allocation spéciale 91 jours A.S.A. 182 jours (1) Allocation spéciale d'attente	Allocation de base 91 jours Allocation spéciale 182 jours
1) Prestations (de base) Taux	« allocation spéciale » 40,25 % du salaire puis 35 % à partir du 3 ^e mois d'indemnisation. + aide publique (18 F.) (plafond de ressources)	Allocation de base 42 % du salaire + partie fixe de 23,5 F/jour 25 F à partir du 1/10/80.
Minimum :	— Minimum sur partie ASSEDIC	61,5 F/jour 66 F
Durée : moins de 50 ans	365 jours 1 an	durée normale : durée maximale 365 jours 1 an : avec allocation de fin de droit
50 à 55 ans	609 jours 20 mois	791 jours 26 mois : 3 ans (— 50 ans)
plus 55 à 60 ans	730 jours 24 mois + prolongations (maximum de 15 mois)	912 jours 30 mois : 5 ans (+ 50 ans) + prolongations
Régime d'indemnisation des chômeurs de longue durée Taux	Aide publique 18 F/jour (abattement annuel de — 10 % sauf pour chômeurs âgés)	Allocation de fin de droit 23,5/jour : 274 jours — 50 ans 25 F : 365 entre 50 et 55 ans : 456 + 55 ans
Durée maximale	pas de durée maximale	3 ans et 5 ans — 60 ans
2) prestations versées aux licenciés économiques Taux :	ASA 90 % du salaire brut	Allocation spéciale dégressif de 65 % à 50 % + partie fixe de 23,50 F/jour
Taux minimal		• 75 à 60 % du salaire 25 F • 90 % du SMIC
Durée maximale	1 an	1 an
3) Garanties de ressources licenciement ou démission âge taux	60 ans à 65 ans et 3 mois 70 % du salaire brut	idem idem
II. — Autres catégories 1) Certaines catégories de jeunes	Aide publique ou (et) allocation ASSEDIC	Allocation forfaitaire de 23,5 F ; 34,5 F ou 46 F 25 F ; 37,5 F ou 50 F

• taux	selon les cas ou cumul des deux (2)	selon les allocations de l'ancien régime qu'ils percevaient
• condition de délai d'inscription à l'ANPE	pas de délai d'attente ou délai de 3 mois	pas de délai ou délai de 6 mois
2) Certaines catégories de femmes		taux de 46 F délai de 6 mois d'inscription
durée de versement pour les jeunes et les femmes	illimitée pour l'aide publique	365 jours + prolongation dans la limite de 3 et 5 ans
+ détenus libérés : admission immédiate.		• veuves et divorcées : délai attente de 3 mois

(1) licenciés pour motifs économiques ou fins de chantiers BTP

(2) raisons d'âge + de 16 ans, de diplôme de stage pratique contrat-formation

—————→ Délai 6 mois

qui s'inscrivent après pacte

— jeunes âgés de 16 à 25 ans — ayant achevé leur service national ou soutien de famille

—————→ pas de délai

Après 12 mois : assurance personnelle de 450 F/An.

— ceux qui n'ont ni diplôme ni bénéficiaire du pacte : pas droit à indemnités mais couverts pendant 12 mois par la sécurité sociale.

b) La baisse du nombre des chômeurs indemnisés

L'enquête sur l'emploi effectuée par l'INSEE en mars 1980 fait apparaître une baisse d'environ 10 % par rapport à 1979 du nombre des chômeurs indemnisés (1) ; ces derniers ne représentent plus que 48 % des demandeurs d'emploi inscrits à l'ANPE contre 58,4 % un an auparavant.

Selon l'INSEE, cette diminution résulte de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur l'indemnisation du chômage.

L'UNEDIC estime que le chômage indemnisé aurait diminué dans des proportions encore plus importantes (17,3 % pendant la même période), en raison notamment de l'accroissement des dossiers en instance, consécutif à la mise en place du nouveau système qui a, en particulier, supprimé l'ancienne aide publique. A la fin de l'année 1979, sur les 250 000 bénéficiaires de cette dernière allocation, 60 000 n'étaient plus pris en charge.

(1) Economie et Statistiques, octobre 1980.

Les chiffres établis sur la période juin 1979 — juin 1980 témoignent d'un phénomène de même nature : les demandeurs d'emploi indemnisés en 1980 étaient moins nombreux de 14,1 % par rapport à ceux de 1979, et les demandeurs « aidés », de 8,2 % pour la même période de référence (1).

Sans méconnaître le caractère symbolique de l'aide publique qui était accordée aux chômeurs dans l'ancien système d'indemnisation du chômage, il n'en reste pas moins qu'aujourd'hui un demandeur d'emploi sur deux ne reçoit pas d'allocations de chômage.

A cette lacune d'importance du nouveau système, il faut ajouter la question plus préoccupante peut-être encore des chômeurs parvenus en fin de droits, ainsi que la situation de certains handicapés qui se trouvent licenciés.

c) Les travailleurs handicapés licenciés pour des raisons économiques

Les salariés qui sont déclarés « inaptes au travail » par le médecin du travail et par la COTOREP, ne peuvent pas prétendre au bénéfice des allocations de chômage. Au surplus, il n'est pas certain que ces handicapés puissent obtenir d'autres prestations (pensions d'invalidité — allocation aux adultes handicapés) dont l'attribution obéit à des critères rigoureux, notamment quant au quantum d'invalidité.

C'est le cas, en particulier, de nombreux accidentés du travail atteints d'une incapacité de travail qui ne les empêchait pas d'occuper un emploi, mais qui ne peuvent prétendre aux prestations sociales susvisées, ni même à une révision de leur rente.

L'absence de décision concertée entre les médecins des divers organismes concernés aboutit à ce résultat paradoxal : hier, ils étaient des travailleurs à part entière, malgré leur handicap physique ; aujourd'hui, ils sont rejetés du monde du travail et sans ressources.

Depuis la promulgation de la loi du 16 janvier 1979 modifiant l'indemnisation du chômage, l'harmonisation des décisions prises, dans ce domaine, par les Caisses de sécurité sociale, les services de la D.D.T.E. et les COTOREP apparaît indispensable d'autant que celle-ci existait sous l'ancienne législation (cf. circulaire n° 42 SS du 15 avril 1956 du Secrétaire d'Etat au Travail et à la Sécurité Sociale).

(1) Voir annexe n° 4.

En outre, certains travailleurs handicapés, bien que reconnus aptes au travail, ont épuisé leurs droits aux indemnités de chômage. Ils sont également privés de toutes ressources lorsque, pour les mêmes raisons que les précédentes, ils ne peuvent pas prétendre à d'autres prestations sociales.

La législation relative à l'aide sociale ne contient aucune disposition adaptée à ces situations : il serait navrant d'ajouter ces travailleurs à la population déjà assistée.

Il serait ainsi nécessaire qu'une allocation spécifique soit mise à l'étude pour assurer les moyens d'existence des travailleurs handicapés victimes de licenciement.

3. Les demandeurs d'emploi parvenus à la fin de leur période d'indemnisation

a) Les textes de 1979

Le nouveau système d'indemnisation du chômage, tel qu'il résulte de la loi du 16 janvier 1979 et de l'accord signé par les partenaires sociaux le 16 mars 1979 fixe la durée d'indemnisation au titre de l'allocation de base comme suit :

— 791 jours pour les salariés âgés de 50 à 55 ans au lieu de 609 jours dans le système antérieur ;

— 912 jours pour ceux âgés de 55 ans au lieu de 730 jours.

Au-delà, des prolongations peuvent être accordées par les commissions paritaires des ASSEDIC qui examinent cas par cas la situation individuelle de chaque allocataire ; les refus de prolongation sont en fait motivés le plus souvent par une recherche d'emploi insuffisante.

En outre, une allocation de fin de droits de 23 F 50 peut être versée lorsque cesse l'indemnisation au titre de l'allocation de base ou des prolongations, pendant 365 jours pour les salariés âgés de 50 à 55 ans, et 456 jours pour ceux de plus de 55 ans, avec possibilités de prolongations.

Ces différentes mesures permettent à un allocataire de plus de 50 ans d'être indemnisé pendant 1 825 jours, soit 5 ans au total.

Toutefois, l'application de la loi du 16 janvier 1979 a entraîné la suppression des allocations d'aide publique. Compte tenu de leur modicité, elles ne pouvaient certes, constituer à elles seules un revenu de remplacement permettant de subvenir aux besoins des demandeurs d'emploi. Il apparaît en outre que les chômeurs de longue durée posent parfois des problèmes relevant moins de l'emploi que de handicaps de santé ou sociaux.

Aussi l'article 15 de la loi précitée du 16 janvier 1979 a-t-il créé des commissions départementales chargées d'étudier la situation des intéressés et de les orienter vers les organismes susceptibles de les prendre en charge.

En ce qui concerne les orientations proposées, il convient de noter que celles-ci ne signifient pas que les intéressés se verront agréés par l'organisme dont la commission a estimé qu'ils relevaient, et ceci malgré la présence, au sein de cette commission, de responsables de ces divers organismes sociaux (sécurité sociale, aide sociale, ASSEDIC...).

b) Le bilan des radiations de l'assurance chômage

Le bilan de l'action des commissions départementales s'établit ainsi : 51,20 % des demandeurs d'emploi de longue durée, qui ne bénéficient plus d'aucune indemnisation, ont été invités à maintenir le contact avec l'agence locale pour l'emploi et à poursuivre la recherche active d'un emploi, étant aptes à un reclassement ; 14 % ont été radiés de la liste des demandeurs d'emploi car il s'agissait manifestement de personnes ne recherchant pas un emploi compte tenu de différents motifs (ressources du conjoint ne nécessitant pas absolument la reprise d'un travail, mères chargées de famille, personnes demeurant en zones rurales, parfois même fraude caractérisée ; 26 % ont été orientés vers des organismes sociaux (Sécurité Sociale, Cotorep, Aide Sociale).

Le tableau ci-après fait apparaître le nombre d'allocataires ayant cessé d'être indemnisés par les ASSEDIC du mois de janvier au mois de mai 1980, suivant les motifs qui ont conduit à la cessation des paiements.

Il convient de noter que sur un chiffre total de 64 871 radiations, 9 211 concernent des allocataires ayant atteint la durée maximale d'indemnisation, soit trois ans ou cinq ans suivant que la rupture de leur contrat de travail est intervenue avant ou après l'âge de 50 ans,

46 338 concernant des personnes ayant atteint la limite des fins de droits réglementaires et n'ayant pas bénéficié de prolongations pour des motifs tels que l'insuffisance de recherche d'emploi et 9 322 sont dues à un non-renouvellement de prolongation.

En règle générale, il est possible de constater une progression du nombre des chômeurs de longue durée. Au mois de mars 1980, 330 000 demandeurs d'emploi étaient inscrits depuis plus d'un an à l'Agence Nationale Pour l'Emploi, soit 23,5 % du nombre total des demandeurs.

ALLOCATAIRES AYANT CESSÉ D'ÊTRE INDEMNISÉS
(sauf GR et IF) depuis janvier 1980

Motif d'arrêt de paiement	Dernière allocation perçue				Total
	Allocation de base	Allocation spéciale	Allocation de fins de droits	Allocation forfaitaire	
Atteinte durée maximale (3 ou 5 ans)					
janvier	464	—	995	331	1 790
février	457	—	1 113	99	1 669
mars	527	—	1 654	160	2 341
avril	531	—	1 060	222	1 813
mai	488	—	1 023	87	1 598
	2 467	—	5 845	899	9 211
Fin de droits réglementaires ne donnant pas lieu à prolongation					
janvier	—	—	3 647	4 864	8 511
février	—	—	4 383	4 091	8 474
mars	—	—	9 548	5 697	15 245
avril	—	—	2 386	4 337	6 723
mai	—	—	2 283	5 102	7 385
	—	—	22 247	24 091	46 338
Non-renouvellement de prolongation					
janvier	—	—	1 509	1 189	2 698
février	—	—	833	742	1 575
mars	—	—	1 288	558	1 846
avril	—	—	882	507	1 389
mai	—	—	836	978	1 814
	—	—	5 348	3 974	9 322

Devant la gravité de cette situation, un groupe de travail inter-ministériel a été chargé d'étudier le problème des demandeurs d'emploi de longue durée et de proposer au gouvernement des solutions propres à ne plus laisser ces catégories, plus particulièrement défavorisées, sans aucune ressource. Votre commission tient à souligner l'urgence du dépôt de ce rapport et des mesures qui s'ensuivraient.

Une enquête réalisée par l'UNEDIC mesure également l'ampleur prise par ce phénomène des « fins de droits » :

FLUX MENSUEL DE « FINS DE DROITS »

	Avril 1980		Juillet 1980	
— Chômeurs ayant atteint la durée maximale d'indemnisation	1 813	18 %	1 378	11 %
— Chômeurs arrivés en fin de droits réglementaires n'ayant obtenu de prolongation ou un renouvellement de prolongations	8 112	82 %	10 168	89 %
	9 925	100 %	11 539	100 %

REPARTITION PAR AGE ET SEXE DES FINS DE DROITS

	Age		Sexe	
	— 50 ans	+ 50 ans	Femmes	Hommes
-- Chômeurs ayant atteint les durées maximales de 3 et 5 ans	77,7 %	22,3 %	64,4 %	35,6 %
— Allocations non prolongés				
• Allocation de fin de droit	87,4 %	12,6 %	73,6 %	26,4 %
• Allocation forfaitaire	86,3 %	13,7 %	71,6 %	28,4 %

Les radiations du système d'assurance chômage concernent ainsi plus de 10 000 chômeurs par mois, soit que ceux-ci aient atteint la durée maximale d'indemnisation, soit qu'ils n'aient pas obtenu de prolongation ou de renouvellement de prolongation. Ce sont les premiers qui sont dans la situation la plus préoccupante, d'autant plus que les femmes (plus de 64 %) et les demandeurs de moins de 60 ans (+ 77 %) composent, pour l'essentiel cette catégorie ayant atteint les durées maximales d'indemnisation.

Les seules ressources de ces chômeurs en « fin de droits » consistent alors en une aide que leur apportent temporairement les ASSEDIC sur leurs fonds sociaux, les bureaux d'aide sociale et les caisses primaires d'assurance maladie, sous des conditions de ressources.

Cette situation engendre de plus en plus de cas dramatiques, notamment parmi les femmes seules ayant des enfants à charge ; il ne saurait être question que les pouvoirs publics se déchargent de la prise en charge de ces « nouveaux pauvres » sur des organisations charitables, telles que le Secours catholique, dont les interventions se sont multipliées au cours des derniers mois.

*
* * *

Ainsi, en dépit des crédits consacrés à l'indemnisation du chômage, ceux-ci n'apportent-ils que des moyens d'existence limités dans le temps aux travailleurs privés d'emploi.

Votre commission souhaiterait relever également la rigidité de ce système d'indemnisation qui n'est peut-être pas suffisamment incitatif à la recherche d'un emploi, notamment lorsque la rémunération de l'emploi proposé est, aux yeux du chômeur, insuffisante par rapport à son salaire antérieur.

Il n'est pas sain, également, que les primo-demandeurs d'emploi se retrouvent, à l'issue du cycle scolaire, transportés immédiatement du marché du travail au marché du chômage.

A cet égard, les crédits publics consacrés à l'indemnisation passive du chômage (11 milliards de francs) sont à rapprocher des crédits dynamiques consacrés à l'enveloppe totale de la formation professionnelle (7,5 milliards en 1980). Plus significative encore apparaît la comparaison entre les 17 milliards de francs (parts de l'Etat et des employeurs) consacrés, en 1980, à la formation professionnelle, qui sont inférieurs de moitié au montant des indemnités de chômage financées par les cotisations patronales et salariales et la subvention de l'Etat à l'UNEDIC, qui seront versées en 1980.

Dans la mesure où le budget assure près de 30 % du financement de l'indemnisation du chômage, il appartiendrait à l'Etat d'étudier avec les partenaires sociaux, les moyens qui permettraient de conférer au système d'assurance chômage actuel un caractère plus incitatif dans la recherche d'un emploi.

4. *L'extension aux DOM du régime d'indemnisation du chômage*

a) *La substitution d'un système conventionnel d'assurance à un système réglementaire d'assistance*

Lcs départements d'outre-mer ignoraient l'aide publique et l'assurance chômage. Leurs chômeurs avaient la possibilité de travailler sur des chantiers de développement local, ouverts à l'initiative des communes, pour y effectuer des travaux d'intérêt général comme le reboisement ou la réfection de routes. Ils étaient rémunérés au SMIC local (110 % du SMIC local pour les licenciés économiques) sur crédits du Ministère du Travail.

b) *Le système mis en place*

La création d'un système d'assurance-chômage dans les DOM faisait, depuis de nombreuses années, l'objet de demandes pressantes tant des partenaires sociaux que des élus. Les accords que les partenaires sociaux viennent de signer mettent en place un véritable système conventionnel d'assurance.

Comme en métropole, le financement des régimes d'assurance chômage dans les DOM sera assuré par les cotisations des employeurs et des salariés. L'Etat versera, comme il le fait en métropole, une subvention globale et forfaitaire.

La loi du 16 janvier 1979 s'était bornée à fixer les principes généraux du nouveau système d'indemnisation du chômage dans les DOM. Elle a renvoyé à des négociations entre partenaires sociaux pour tout ce qui concerne la fixation des taux des allocations, les durées de versement des prestations comme pour les taux de contribution des employeurs et des salariés. Les accords ont été signés au niveau national, mais négociés à la fois au niveau national et au niveau local.

Les accords ont été signés dans le délai de six mois fixé par le décret du 27 février 1980.

c) *L'ouverture progressive de droits analogues à ceux accordés aux chômeurs de la métropole (1)*

— A l'exception du département de la Réunion qui n'a pas prévu de période transitoire, tous les autres départements d'outre-mer ont souhaité que la mise en place d'un régime d'assurance-chômage comparable à celui de la métropole, s'effectue progressivement. Ce n'est qu'à l'issue de cette période qui se situe entre le 1^{er} septembre 1980 et le 1^{er} septembre 1983 pour la Guadeloupe, et entre le 1^{er} septembre 1980 et le 1^{er} janvier 1984 pour la Martinique, la Guyane et Saint-Pierre-et-Miquelon, que le régime définitif entre en vigueur.

— Au terme de la période transitoire, soit au plus tard le 1^{er} janvier 1984, fonctionnera dans l'ensemble des DOM un régime proche du régime métropolitain, tant en ce qui concerne le taux des cotisations que le montant des prestations. Toutefois, dans certains de ces départements, le montant des allocations dites forfaitaires ou parties fixes des allocations, restera inférieur à celui de la métropole, pour tenir compte de la différence, de l'ordre de 20 %, entre le SMIC local et le SMIC métropolitain.

D. — Des perspectives préoccupantes en matière d'emploi

Ces perspectives ont fait l'objet des travaux de la commission de l'emploi et des relations du travail du VIII^e Plan, qui se sont attachés à élaborer des projections de l'emploi à moyen terme (1985) selon différents scénarios.

Le projet de loi sur le VIII^e Plan qui vient d'être soumis au Conseil économique et social, ne retient pas l'emploi comme action prioritaire, mais considère que celui-ci devrait être conforté et développé par les actions entreprises par ailleurs, notamment en matière d'investissements productifs.

Enfin, ces propositions doivent être appréciées en fonction de l'évolution de la démographie française dans les années à venir.

(1) Voir annexe n° 5.

1. *Les travaux de la commission de l'emploi et des relations du travail du VIII^e Plan*

La Commission s'est appuyée sur les « scénarios de départ » élaborés par l'INSEE à l'aide du modèle « dynamique multisectorielle » (D.M.S.) puis a cherché à affiner les résultats concernant l'emploi, à partir d'autres modèles, à l'aide de travaux d'experts, et enfin à partir d'une projection révisée du D.M.S.

a) *L'emploi en 1985 selon les scénarios de départ*

Le tableau ci-après rappelle les résultats pour l'emploi selon les scénarios de départ en combinant deux hypothèses alternatives d'environnement international favorable (stabilité en valeur réelle du prix du pétrole) et deux stratégies possibles : scénario de régulation (poursuite de la politique économique mise en œuvre depuis 1976) ou scénario d'adaptation structurelle (politique très rigoureuse d'économie d'énergie, de réduction de la durée du travail et des revenus).

— Dans le **scénario de régulation**, l'emploi total se réduit en moyenne selon les hypothèses d'environnement international de **120 000 à 70 000 par an**. C'est le résultat d'une évolution de la productivité à un rythme deux fois plus rapide que la valeur ajoutée marchande et d'un rythme de baisse de la durée du travail (30 minutes en moyenne par an) qui ne permet pas d'éviter la contraction des effectifs. Dans ces conditions, la population disponible à la recherche d'un emploi (PDRE) atteint 2,1 à 2,2 millions de personnes en 1985.

— Dans le **scénario d'adaptation structurelle**, l'emploi total **progressé en moyenne de 110 000 à 60 000 par an**, grâce à une réduction prononcée de la durée du travail (1 heure par an en moyenne) et à un léger relèvement de la croissance. La population disponible à la recherche d'un emploi atteint 1,7 à 1,8 million de personnes. Il faut rappeler que le scénario comprend une politique très rigoureuse de l'organisation du travail (réduction de la durée d'utilisation des équipements quatre fois plus faible que la réduction de la durée du travail) et des revenus (limitation des compensations salariales aux gains de productivité induits par la réduction de la durée du travail).

**SCÉNARIOS DE DÉPART :
PRINCIPAUX RÉSULTATS SPÉCIFIQUES AU DOMAINE DE L'EMPLOI**

	Evolution récente			Scénario de régulation dans un environnement international		Scénario d'adaptation structurelle dans un environnement international	
	1969-74	1974-78	en 1978	Favorable 1980-1985	Défavorable 1980-1985	Favorable 1980-1985	Défavorable 1980-1985
Emploi : variations annuelles moyennes (en milliers)							
Emploi total.....	+ 151,9	+ 3,8	21 476 (17 937)	- 72,4 (- 14,8)	- 123,4 (- 65,8)	+ 110,9 (+ 170,8)	+ 62,5 (+ 122,4)
Emploi total dans l'industrie.....	+ 73,3	- 85,8	5 789	- 74,3	- 97,2	- 27,7	- 50,4
Activité dans les branches marchandes :							
— Valeur ajoutée en volume.....	5,6	2,7		2,8	2,2	3,0	2,4
— Productivité horaire apparente du travail.....	5,1	3,4		4,4	4,1	5,1	4,8
— Activité*.....	0,5	- 0,7		- 1,5	- 1,8	- 2,0	- 2,3
— Durée du travail.....	- 1,0	- 1,0		- 1,1	- 1,1	- 2,5	- 2,5
— Effectifs.....	1,5	0,3		- 0,4	- 0,7	0,5	0,2
	1970	1974	1978	1981-1985	1981-1985	1981-1985	1981-1985
Population disponible à la recherche d'un emploi (en milliers).....	510	615	1 187	1 590 2 132	1 608 2 248	1 526 1 729	1 542 1 840

b) L'emploi en 1985 selon la commission du VIII^e Plan

A partir des scénarios susdécrits, la commission a estimé qu'il fallait s'attendre à une stabilité de l'emploi à moyen terme dans le cadre des hypothèses du scénario de régulation dans un environnement international défavorable.

Même s'il convient de ne pas donner une importance excessive à ces projections relatives à l'emploi à moyen terme, tant en raison des incertitudes pesant sur l'environnement international et l'évolution économique jusqu'en 1985, il semble acquis que la population disponible à la recherche d'un emploi devrait largement dépasser les deux millions de personnes en 1985 dans l'hypothèse vraisemblable d'un environnement international qui resterait défavorable.

ÉVOLUTION PROBABLE DE L'EMPLOI
VARIATIONS ANNUELLES MOYENNES DE L'EMPLOI
AU COURS DU VIII^e PLAN

(En milliers) - Hypothèse d'environnement international défavorable

Agriculture.....	- 53,0 (1)
Industries agricoles et alimentaires.....	- 10,0
Energie.....	- 4,0
Industries (2).....	55,0 à 75,0
B. T. P. génie civil (3).....	- 18,0
Transports et télécommunication (4).....	+ 9,0
Commerces (5).....	+ 25,0
Services marchands (6).....	de + 76,0 à 86,0
Assurances, organismes financiers.....	+ 6,0
Ensemble des branches marchandes.....	de - 44,0 à 14,0
Services non marchands.....	+ 29,0
Emploi Total	de - 15,0 à 15,0

(1) Sans changement par rapport aux scénarios de départ.

(2) Par rapport au scénario de départ la Commission retient une réduction nettement plus faible de l'emploi industriel. Les différences reposent sur une appréciation différente du mouvement de restructuration industrielle, de la compétitivité de l'industrie française, de l'évolution du travail dans l'industrie.

(3) Sans changement par rapport au scénario de départ.

(4) Evolution plus favorable que celle de DMS (+ 6 000). Tout dépendra de l'évolution de la durée du travail dans les transports routiers.

(5) La Commission retient une évolution plus favorable des effectifs du commerce suivant les experts qui estiment que le ralentissement de la productivité dans ce secteur devrait se poursuivre (freinage du développement des grandes surfaces, augmentation du temps partiel...).

(6) Pour les services marchands, les évolutions se situent entre + 65 000 et + 75 000. Des incertitudes pèsent sur les services rendus aux entreprises (+ 5 000 à 28 000) et les services rendus aux particuliers (de + 50 000 à + 36 000) notamment l'emploi dans la santé (+ 50 000 à + 30 000).

Cette évolution pessimiste n'a cependant pas suscité dans le projet de loi sur le VIII^e Plan, de mesures destinées à soutenir et développer spécifiquement l'emploi.

2. Le projet du VIII^e Plan : l'emploi dérivé des autres priorités ?

a) Les déclarations du gouvernement

Le 2 octobre 1980, le Premier Ministre déclarait que la stratégie de compétitivité du VIII^e Plan était la seule qui permettait d'obtenir un nombre élevé de créations d'emplois durables. « Si l'emploi n'est pas la première priorité du VIII^e Plan, c'est tout simplement parce que le VIII^e Plan est tout entier un plan pour l'emploi » ajoutait-il.

Ainsi, le projet du VIII^e Plan ne mentionne pas l'emploi dans ses douze programmes d'actions prioritaires, à l'exception du PAP n° 4 qui ne vise qu'à améliorer l'outil de la formation professionnelle, notamment par la définition d'un programme quinquennal ; de même, les seules références à l'emploi dans les sept priorités du VIII^e Plan concerne la priorité n° 5 qui envisage trois actions concernant la durée du travail, la formation professionnelle et les conditions d'exercice des emplois, ces actions s'intégrant dans une stratégie d'encouragement à l'investissement des entreprises, telle qu'elle a été amorcée dans le budget pour 1981.

b) L'avis du Conseil économique et social

Le CES réclame que la réduction du chômage soit placée sur le même plan que la modernisation de l'économie française ; il souligne ainsi « la priorité qui, pour la durée du VIII^e Plan, s'attache aux problèmes de l'emploi ». Le rapport de la commission spéciale indique notamment que « ...le sentiment d'une marginalisation réelle ou ressentie comme telle par un certain nombre de jeunes demandeurs d'emploi ou de personnes licenciées avant l'âge de la retraite, risque de compromettre progressivement la cohésion du corps social ».

Le projet d'avis souligne enfin « les graves difficultés d'adaptation que va poser, au cours des prochaines années, l'existence d'un potentiel de main-d'œuvre en expansion rapide, si les conditions de la croissance n'assurent pas, dans le moyen terme, les créations d'emploi correspondantes ».

c) La position de votre commission des affaires sociales

Reprenant les observations précédemment formulées concernant le budget du travail pour 1981, votre commission considère qu'une politique dynamique de l'emploi doit constituer l'une des priorités essentielles de l'action du gouvernement pour les années à venir.

Elle ne méconnaît pas la nécessité de la modernisation de notre économie, notamment eu égard aux contraintes de l'environnement international, mais considère que la seule aide fiscale à l'investissement au profit des entreprises les plus performantes (25 milliards de F prévus sur 5 ans) risque de n'avoir des effets positifs pour l'emploi qu'à moyen terme.

Elle craint que pour les années à venir, ne s'accuse la césure entre deux catégories de Français : ceux qui travaillent dans des régions ou des secteurs de pointe de l'économie en contact avec les marchés internationaux, et ceux, exclus du progrès social, exerçant une activité professionnelle condamnée à terme par l'évolution économique. Cette dernière catégorie, s'ajouterait à la masse des deux millions de chômeurs vivant d'assistance et se sentant exclus de la communauté nationale.

Le développement d'une telle société dualiste, d'une France à deux vitesses comme il a été dit, composée de deux ensembles que tout séparerait, apparaît inacceptable et recouvrirait en fait la distinction entre les privilégiés et ceux qui ne le sont pas.

Des actions positives en matière d'emploi s'imposent donc afin de ne pas marginaliser une part aussi importante de la population active française : la cohésion et la solidité du tissu social de la communauté nationale est à ce prix...

3. Les perspectives démographiques

Celles-ci doivent s'apprécier au vu de l'évolution conjoncturelle générale de la population française et d'origine étrangère et en fonction des cinq années à venir, notamment au regard de la population active.

a) *La situation démographique générale de la France en 1979
et les perspectives d'évolution en 1980 et 1981*

La conjoncture démographique de la France en 1979 (1) a été marquée par :

— un solde migratoire pratiquement nul comme les trois années précédentes ;

— un niveau de mortalité générale très légèrement inférieur à celui de l'année 1978. Le taux brut de mortalité s'établit ainsi à 10,1 décès de tous âges pour 1 000 habitants contre 10,2 pour 1 000 en 1978. La mortalité infantile continue à baisser : 10,1 décès de moins d'un an pour 1 000 nés vivants contre 10,6 pour 1 000 en 1978 ;

— une légère hausse de la natalité. Le nombre total de naissances en 1979 est égal à 756 960 contre 737 062 en 1978. Ce qui se traduit par un taux brut de natalité de 14,2 naissances pour 1 000 habitants en 1979 contre 13,8 pour 1 000 en 1978. Le nombre moyen de naissances par femme (somme des naissances réduites) est passé ainsi de 1,83 en 1978 à 1,87 en 1979.

Il est cependant encore trop tôt pour pouvoir affirmer qu'il s'agit de l'amorce d'une reprise de la fécondité. En outre, il convient de rappeler que la baisse de la fécondité en France s'est stabilisée depuis quatre ans, mais à un niveau très inférieur à celui nécessaire pour assurer le renouvellement des générations (2,10 enfants par femme). Cette baisse prolongée peut avoir une influence durable sur la descendance finale des générations féminines les plus jeunes. D'ores et déjà, on peut estimer que les femmes nées en 1950, bien qu'elles n'aient que 30 ans aujourd'hui, auront au cours de leur vie féconde en moyenne seulement 2 enfants. On pense que l'accentuation de la baisse enregistrée pour les générations les plus récentes ne permettra pas ultérieurement un rattrapage suffisant et que des valeurs de l'ordre de 1,80 enfant par femme constituent désormais des perspectives plausibles pour les générations féminines nées après 1950.

Une politique familiale plus volontariste que celle menée jusqu'à maintenant devrait permettre de redresser cette tendance ; celle-ci est évidemment inséparable des actions dynamiques qu'il est nécessaire de conduire en faveur de l'emploi afin d'assurer en priorité des emplois pour tous : pourquoi, en effet, les couples feraient-ils des enfants pour en faire des chômeurs ?

Si l'importance de la population commande l'avenir démographique d'un Etat et son rayonnement politique, le maintien du rapport

(1) Voir annexe n° 6.

entre les actifs et les inactifs est de nature à garantir l'équilibre économique d'une Nation.

Par ailleurs, parallèlement à la baisse de la fécondité, on enregistre également d'autres signes qui semblent associés au changement profond du comportement procréateur.

On relève d'abord une baisse continue depuis 1972 du nombre annuel des mariages : 10 000 à 15 000 par an au cours des dernières années (1). Cette baisse a sans nul doute des répercussions sur la natalité puisqu'elle a pour conséquence de retarder les mariages. En effet, l'âge moyen au premier mariage a augmenté depuis 1973 pour les hommes, et depuis 1974 pour les femmes. Pour les hommes, cet âge moyen est passé de 24,57 ans en 1973 à 24,95 en 1978 ; pour les femmes, il a reculé de 22,51 ans en 1974 à 22,83 en 1978.

Un autre aspect du changement de comportement matrimonial mérite ensuite d'être souligné. Il s'agit de la hausse ininterrompue du nombre annuel de divorces, qui a doublé en 8 ans, passant de 40 000 environ en 1970 à plus de 80 000 en 1978. L'augmentation du nombre des divorces s'accompagne également d'une précocité de la rupture d'union après le mariage. Si cette tendance se poursuivait, on estime que plus de 22 % des mariages se termineraient par un divorce.

b) L'évolution de la population étrangère résidant en France

Les données sur la contribution des étrangers à l'évolution récente de la population française sont présentées dans l'annexe n° 7 dans laquelle mariages et naissances ont donné lieu à distinction selon que les deux conjoints sont étrangers ou non. Lorsqu'il s'agit de couples mixtes franco-étrangers, on compte seulement pour moitié l'apport de la population étrangère à la nuptialité et à la fécondité légitime.

Etant donné sa jeunesse relative, la population étrangère qui représente actuellement à peu près 7 à 8 % de la population totale, participe plus que proportionnellement au mouvement des naissances (11,43 % en 1978), mais moins à celui des décès (4,65 % en 1977) et des mariages (4,62 % en 1978). Une majeure partie des étrangers sont déjà mariés à leur entrée en France.

La baisse substantielle de la fécondité enregistrée dans les pays d'Europe occidentale semble avoir accru l'importance relative des naissances d'origine étrangère en Grande-Bretagne et en Allemagne. Dans ce dernier pays, la proportion des naissances d'étrangers est passée de 2,9 % en 1964 à 18,3 % environ en 1975, et les Turcs qui ont une forte fécondité (taux brut de natalité de 39,9 pour 1 000) ont fourni 45,5 % de ces naissances. Il convient de mentionner qu'en France, cet apport de naissances d'origine étrangère est aussi régulièrement croissant depuis 1970 (11,43 % en 1978 contre 8,41 % en 1970).

Quant aux mariages entre Français et étrangers, les détails selon les nationalités figurent dans l'annexe 8. Les mariages entre Françaises et étrangers sont presque deux fois plus nombreux que ceux entre Français et étrangères.

c) Démographie et population active

Depuis 1968, on observe une augmentation de la population en âge de travailler, beaucoup plus rapide que la progression du nombre d'emplois offerts ; le taux d'activité féminin augmente dans le même sens. Le tableau ci-après permet de mesurer les mouvements de la population active :

MOUVEMENT DE LA POPULATION ACTIVE (1)

Variation annuelles en milliers

Source : INSEE, enquête emploi.

Incidence de la variation annuelle sur la population active de :	1968 à 1975	1975 à 1980	1980 à 1985
La démographie.....	+ 170	+ 200	+ 185
L'immigration (2).....	+ 60	0	0
L'augmentation de l'activité féminine (femmes de 25 à 54 ans).....	+ 110	+ 100	+ 95
La scolarisation (activité des hommes et femmes de — 25 ans).....	- 70	- 10	0
L'âge de la retraite (activité des hommes et des femmes de + 55 ans).....	- 80	- 50	- 50
Variation annuelle de la population active.	+ 190	+ 240	+ 230

(1) Population active au sens du recensement.

(2) Il s'agit de l'immigration recensée.

Les pouvoirs publics ne disposent que de faibles moyens pour intervenir sur l'évolution de cette population active : ils se bornent ainsi à favoriser le retour des travailleurs immigrés dans leur pays d'origine et à restreindre les entrées des nouveaux travailleurs ; ils souhaitent rendre compatible l'activité professionnelle des femmes avec leur vie familiale, et développer les formes d'accès à une retraite anticipée.

Enfin, devant votre commission des affaires sociales, le Ministre du Travail a estimé que la structure et l'évolution démographique de la France expliquaient pour beaucoup l'importance des chiffres constatés en matière de chômage.

*
* * *

Après avoir analysé la situation de l'emploi, ses perspectives et les conséquences qui en découlaient pour les finances publiques, il convient de recenser rapidement les caractéristiques et les tendances actuelles du marché du travail.

II. — LES CARACTÉRISTIQUES ET LES TENDANCES ACTUELLES DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Celles-ci peuvent être regroupées autour de quelques thèmes : la précarisation croissante des formes de travail, le fait irréversible que constituent le travail féminin, l'importance de la population étrangère active, l'évolution du travail manuel, les conflits du travail et l'absentéisme.

A. — Vers une précarisation croissante de l'emploi ?

Cette précarisation se manifeste par toute une série de formules plus souples que celle du contrat de travail à durée indéterminée qui constituait jusqu'à ces dernières années le droit commun du travail en France et qui offre le maximum de sécurité au salarié.

Cette tendance à la précarisation de l'emploi apparaît inquiétante à votre commission ; la protection des salariés lui paraît d'autant plus nécessaire que la crise économique a des effets plus nocifs sur l'emploi ; cette protection lui paraît donc devoir être, sinon renforcée, mais au moins maintenue, notamment pour ralentir les mouvements de plus en plus fréquents de ces salariés du marché du travail à celui du chômage.

Le mouvement important des entrées et des sorties du chômage témoignent du changement de comportement des entreprises dans la gestion du personnel (+ 192 000 par an en moyenne de 1974 à 1978 pour les entrées et + 225 000 pour les sorties). Si le ralentissement de la croissance constitue sans doute l'un des principaux facteurs de ce phénomène, la probabilité de devenir chômeur qui était de 5 % en 1979 est de 12 % aujourd'hui, et celle-ci est encore plus élevée pour les jeunes.

1. *Les contrats de travail à durée déterminée*

Leur régime juridique et notamment les conditions de renouvellement et de rupture de ces engagements a été précisé par la loi du 3 janvier 1979.

Au 15 avril 1977, toutes catégories professionnelles confondues, ces salariés représentaient 1,4 % du personnel permanent :

Ouvriers	Autres salariés	Hommes	Femmes	Total
1,5	1,4	1,1	2,1	1,4

Si ces chiffres globaux apparaissent faibles et peu significatifs, ils révèlent cependant que ce type de contrat concerne plus les ouvriers

que l'ensemble des autres salariés et surtout que les femmes sont employées selon cette formule dans une proportion presque deux fois supérieure à celle des hommes. Les possibilités offertes par la loi du 3 janvier 1979 ont vraisemblablement développé d'importance les pourcentages précités.

La répartition par branche d'activité, fait cependant apparaître l'importance du contrat à durée déterminée : 53,4 % de ces salariés sont employés dans les industries de transformation (y compris le bâtiment), 25,2 % dans les services et 20,3 % dans le commerce.

La répartition par taille d'entreprise donne les pourcentages suivants :

10 à 49 salariés	50 à 199 salariés	200 à 499 salariés	500 salariés et plus	Total
1,2	1,7	1,9	1,2	1,4

Certaines catégories de salariés supportent ainsi plus que d'autres, ce phénomène de précarisation des emplois, notamment les jeunes et les femmes : en septembre 1980, 31,9 % des « entrées » en chômage soit 19 934 demandeurs d'emploi étaient ainsi constitués par des salariés parvenus en fin de contrat à durée déterminée, contre 29,6 % en septembre 1979.

2. Le développement du travail temporaire

Dans l'actuelle période de crise économique, l'activité des entreprises de travail temporaire connaît un développement inconnu jusqu'alors. Le nombre d'établissements de travail temporaire a ainsi augmenté de 55 % entre 1975 et 1978 et l'effectif quotidien moyen d'intérimaires a progressé de 75 %.

Plus de 150 000 salariés sont employés quotidiennement par près de 3 800 établissements de travail temporaire à la fin de 1979 ; si 30 % des salariés intérimaires sont des femmes, les deux tiers sont des ouvriers dont un sur deux n'est pas qualifié.

Les fins de missions d'intérim représentaient en outre 6,4 % des inscriptions comme demandeurs d'emploi en septembre 1980 contre

4,9 % un an auparavant, soit 24 152 ; la progression de cette catégorie de chômeurs a donc été de 41 % en un an.

Le Ministre du Travail a précisé devant votre commission que le travail temporaire devait rester contenu dans des limites raisonnables et correspondre à des postes de travail qui ne pourraient être assurés par des emplois à temps complet.

3. *Le travail à temps partiel*

Le projet de loi relatif au temps partiel adopté par le Sénat a pour objet de lever les obstacles au développement de cette formule d'emploi, notamment pour les employeurs.

Ce texte qui répond indiscutablement à une demande formulée par certaines catégories de salariés, correspond également au souci des employeurs d'utiliser avec une souplesse accrue une main-d'œuvre adaptée aux caractéristiques de leur activité.

L'expérience seule, permettra de constater que la mise en œuvre de cette formule ne déterminera pas des abus et de s'assurer que les garanties prévues par le projet au bénéfice des salariés ne devront pas être développées.

Il reste que le temps partiel, qui ne devrait pas pouvoir être imposé aux salariés, risque d'être dans les faits accepté par des demandeurs d'emploi qui accepteront cette activité réduite du fait de la situation du marché du travail.

A ce titre, le travail à temps partiel participe également des formes de travail sinon précaires, du moins d'emploi de seconde zone notamment pour les femmes et les salariés dépourvus de qualification.

*
* *
*

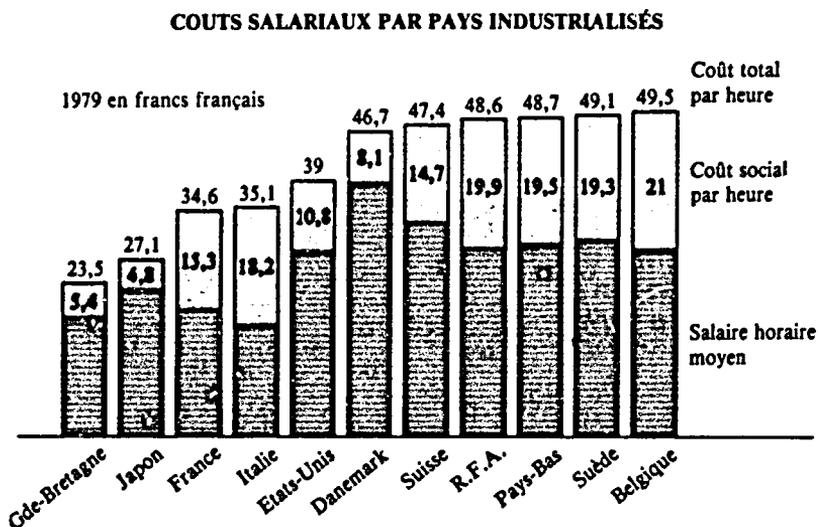
Comme il a été déjà dit, ces formules d'emploi précaire, à côté des pactes pour l'emploi, risquent de développer un monde du travail peu protégé sur le plan social, dans des secteurs économiques exposés ou à la limite de la survie et auquel s'opposera un secteur économique apparemment protégé, soit du fait de son statut, soit du fait de son dynamisme.

Votre commission ne peut que s'opposer au développement excessif et anarchique de ces formules d'emploi précarisé. Certes, selon certains, des entreprises pourraient ainsi réduire leurs coûts salariaux et affronter dans de meilleures conditions la concurrence internationale.

Il convient cependant de rappeler que la France se situe plutôt favorablement dans la moyenne des pays industrialisés en ce qui concerne le coût de l'heure de travail et des charges sociales.

Le coût de l'heure de travail s'élevait en 1979 à 34,6 F en France contre 39 F aux Etats-Unis et 48,6 F en R.F.A.

Concernant les parts respectives des salaires et des charges sociales, celles-ci s'établissaient à 19,3 F pour les salaires et 15,3 F pour les charges sociales en France, contre 28,7 F et 19,9 F en R.F.A. où les charges sociales ont augmenté de près de 70 % en 1979.



(Source : l'Economie 27 oct. 1980)



Au même titre que le phénomène de l'assistance pour les demandeurs d'emploi, un trop grand développement d'une population salariée précarisée, peu qualifiée et exposée aux aléas de la conjoncture risque d'accuser la césure entre deux mondes du travail portant ainsi atteinte à la cohésion de la communauté nationale.

L'actuelle situation économique commanderait d'assurer une dignité au travail pour l'ensemble des salariés quels que soient leurs statuts.

B. — Les tendances permanentes du marché de l'emploi

Celles-ci sont constituées par la réalité du travail féminin, par la part que représentent les salariés d'origine étrangère sur le marché du travail, et par l'importance des travailleurs manuels.

1. Le travail féminin : une tendance irréversible ?

a) La part des femmes sur le marché du travail

Les femmes constituent aujourd'hui 40 % de la population active, soit neuf millions de travailleuses.

**TAUX D'ACTIVITÉ DE LA POPULATION FÉMININE
PAR ÂGE ET ÉTAT MATRIMONIAL**
Recensements de 1968 et 1975 (INSEE, exploitation au 1/20)

AGE	Célibataires		Mariées		Veuves		Divorcées		Ensemble	
	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975	1968	1975
De 15 à 19 ans	30,9	23,3	43,4	49,3	—	—	—	—	31,4	25,8
De 20 à 24 ans	71,0	9,1	51,2	62,3	62,0	73,1	75,2	85,1	62,4	66,2
De 25 à 29 ans	81,6	84,6	43,1	56,2	59,4	70,8	75,6	84,4	50,6	62,4
De 30 à 34 ans	79,2	83,8	37,0	49,7	61,9	72,7	79,5	87,2	42,4	54,6
De 35 à 39 ans	80,3	82,9	35,6	46,5	65,0	72,5	79,7	86,4	41,3	50,8
De 40 à 44 ans	78,9	80,3	37,4	44,2	67,1	71,1	78,9	85,7	43,4	49,4
De 45 à 49 ans	76,0	78,0	39,1	43,7	66,2	71,7	78,3	84,3	45,3	49,4
De 50 à 54 ans	73,2	77,7	38,4	41,5	60,4	66,4	74,3	82,5	45,1	48,2
De 55 à 59 ans	69,7	75,8	34,9	34,8	53,7	53,9	70,3	73,8	42,3	42,2
De 60 à 64 ans	56,4	53,5	25,3	21,4	38,1	32,3	55,0	54,0	32,3	27,9
De 65 à 69 ans	29,2	25,2	11,0	6,9	15,0	9,8	24,8	22,2	14,7	10,0
De 70 à 74 ans	16,1	—	5,2	2,6	6,9	3,4	12,0	5,8	7,4	4,1
75 ans et plus	8,7	8,9	2,7	1,3	2,6	1,4	4,6	5,3	3,3	2,2
TOTAL	49,9	50,6	34,2	40,3	19,0	15,5	61,3	66,7	36,1	39,2
Effectifs (en milliers)	2 342	2 290	3 938	5 027	585	473	258	370	7 124	8 138

Le phénomène le plus intéressant dans l'évolution des taux d'activité réside dans la modification de la situation des femmes ayant des enfants ou en âge de procréer. Traditionnellement on observait jusqu'à ces dernières années un creux nettement marqué dans la courbe des taux d'activité : ce fléchissement correspondant à la grossesse et surtout à l'éducation des jeunes enfants. Depuis quelque temps, ce creux se résorbe sensiblement, ce qui signifie que les femmes s'arrêtent moins souvent et moins longtemps pour mettre au monde et élever leurs enfants.

Les prévisions d'emploi en ce domaine laissent penser que ce phénomène et surtout l'accroissement global du taux d'activité féminin sont irréversibles.

Evolution de l'effectif de la population active féminine

Les cinq dernières années ont été marquées par une forte évolution de l'activité féminine, en 1968, on comptait 7 362 000 femmes actives, en 1975, elles étaient 8 361 000 et en 1979 presque 9 millions. (Enquêtes emploi INSEE - population active au sens du recensement.)

Répartition des femmes actives
occupées selon les grands secteurs d'activité
(Enquêtes emploi 1975-1979)
et part des femmes sur l'ensemble des actifs

Agriculture.....	effectif 1975	737 609	soit 33,3 %
	effectif 1979	680 000	soit 34,6 %
Industrie.....	effectif 1975	1 880 000	soit 30,8 %
	effectif 1979	1 740 000	soit 29,9 %
Bâtiment et travaux publics.....	effectif 1975	113 000	soit 6,1 %
	effectif 1979	138 000	soit 7,6 %
Tertiaire.....	effectif 1975	5 342 000	soit 48,7 %
	effectif 1979	5 899 000	soit 49,7 %
Ensemble.....	effectif 1975	8 072 000	soit 38,2 %
	effectif 1979	8 459 000	soit 39,4 %

b) Les femmes et le chômage

En janvier 1980, les demandeurs d'emploi sont des femmes dans 54,4 % des cas (808 296 DEFM féminins); en juin de la même année les femmes composent 55,1 % des demandeurs d'emploi (714 346 femmes).

Le chômage féminin concerne en outre, particulièrement les jeunes femmes : 63,8 % des demandeurs d'emploi de moins de 25 ans et 26,1 % du total des demandeurs d'emploi sont des femmes de moins de 25 ans.

Les femmes restent en moyenne inscrites plus longtemps que les hommes à l'Agence Nationale Pour l'Emploi.

Ainsi, en janvier 1980, sur 100 femmes demandeurs d'emploi, presque 25 sont inscrites depuis plus d'un an.

En revanche sur 100 hommes inscrits, 20 sont inscrits depuis plus d'un an à la même date.

En outre, le taux de couverture mesuré par le rapport du nombre de bénéficiaires d'une allocation UNEDIC à l'effectif des demandeurs d'emploi inscrits à l'A.N.P.E. donne une idée relative de la situation des hommes et des femmes : au 30 septembre 1978, le taux de couverture des femmes est de 46 % alors qu'il s'élève à 63 % pour les hommes.

c) Les écarts de rémunération

L'écart moyen du taux de salaire horaire ouvrier entre les hommes et les femmes diminue régulièrement : de 9,5 % en 1961, il est passé à 2,9 % en octobre 1979. Cet écart donne la mesure de l'inégalité de salaire entre les ouvriers et les ouvrières, qui se contracte heureusement.

En revanche, les autres calculs d'écart rendent compte, d'ailleurs, de l'inégalité structurelle des femmes et des hommes devant l'emploi.

Ainsi, l'écart calculé à partir des gains horaires des ouvriers (c'est-à-dire la rémunération comprenant à la fois le salaire et les diverses primes qui s'y rattachent) est de 21,1 % en avril 1979.

L'écart calculé à partir des gains mensuels des autres salariés est de 39 % en 1979.

Enfin l'écart des salaires annuels moyens établi par l'INSEE à partir des déclarations annuelles de salaires était de 33 % en 1974 et 31,6 % en 1975 (derniers chiffres connus).

Les trois derniers chiffres traduisent la faible représentation des femmes dans les catégories socio-professionnelles les mieux rémuné-

rées : l'écart tend à diminuer moins lentement car il n'évolue qu'au fur et à mesure que les femmes pénètrent dans tous les secteurs et dans tous les métiers.

L'examen par le Parlement, du projet de loi sur la discrimination entre hommes et femmes dans le travail, devrait être l'occasion d'accélérer une évolution encore trop lente.

2. L'emploi des travailleurs étrangers

a) La part des travailleurs étrangers dans l'économie française

RÉPARTITION PAR QUALIFICATION DES SALARIÉS ÉTRANGERS ET DE L'ENSEMBLE DES SALARIÉS EN OCTOBRE 1976

En %

	Manœuvres	Ouvriers spécialisés	Ouvriers qualifiés	Total ouvriers	Employés	Agents de maîtrise techniciens	Cadres	Ensemble
Salariés étrangers..	16,1	38,3	34,8	89,2	6,7	2,1	1,7	100
Ensemble des salariés.....	5,1	23,3	27,0	55,4	21,9	14,1	8,4	100

RÉPARTITION DES SALARIÉS ÉTRANGERS SELON LA NATIONALITÉ EN OCTOBRE 1976

En %

Italiens	Autres C.E.E.	Espagnols	Portugais	Yougoslaves	Turcs	Polonais	Marocains	Algériens	Tunisiers	Autres Africains	Autres nationalités	Total étrangers
10,1	3,1	9,4	25,6	2,9	2,6	0,9	10,8	24,1	4,6	3,0	2,9	100,0

La présence étrangère est particulièrement importante dans le bâtiment, la construction automobile et les services d'hygiène. Par grands secteurs regroupés, l'ordre décroissant du taux de présence étrangère est le suivant : bâtiment, industries des biens intermédiaires, industries des biens d'équipement, industries des biens de consommation, activités tertiaires. Par grands secteurs regroupés, l'ordre décroissant du volume de salariés étrangers occupés est le suivant : services

marchands, autres activités tertiaires, industries des biens de consommation.

La structure des qualifications pour les salariés étrangers reste très différente de celle de l'ensemble des salariés : 90 % environ des salariés étrangers sont des ouvriers, au lieu de 55 % de l'ensemble des salariés.

Les cinq nationalités les plus représentées (soit par ordre d'importance décroissante : les Portugais, les Algériens, les Marocains, les Italiens et les Espagnols) représentent 80 % de la main-d'œuvre étrangère. Les Portugais et les Algériens représentent à eux seuls la moitié de la main-d'œuvre immigrée.

Les actions menées en faveur des travailleurs étrangers et de leurs familles sont exercées notamment dans les domaines suivants : logement, accueil, formation générale à dominante linguistique, adaptation, préformation et formation professionnelle, formation-réinsertion, action sociale et socio-éducative, information et action culturelle et aide au retour.

Les actions sont conduites par les services publics et par de nombreuses associations privées, à vocation nationale, régionale, départementale ou locale, qui bénéficient généralement d'un soutien financier sur fonds publics.

b) Les actions en faveur des travailleurs étrangers

— La préformation professionnelle

Les actions de préformation professionnelle sont destinées à des étrangers jeunes ou adultes pour les préparer aux actions de formation professionnelle ou à défaut à une insertion sur le marché du travail.

Les stages à temps plein sont organisés soit dans le cadre du réseau de formation ouvert aux Français comme aux étrangers soit sous forme d'actions spécifiques supervisées par les Secrétariats d'Etat auprès du Ministre du Travail et de la Participation. (Travailleurs Immigrés et Formation Professionnelle).

En ce qui concerne le réseau de droit commun, les étrangers peuvent bénéficier des stages préparatoires et des sections PJDE (préparation jeunes demandeurs d'emploi) de l'AFPA. En 1976, 2 000 étrangers dont 1 500 jeunes de 16 à 18 ans ont été accueillis à ce titre par l'AFPA.

Il est possible de distinguer quatre types de publics dans ce cadre : les adultes (il s'agit souvent de jeunes adultes de moins de 25 ans), les jeunes de 16 à 18 ans, les jeunes filles et femmes, les handicapés.

Au total, les stages de préformation pour migrants ont touché en 1978 environ 5 000 personnes dont 2 000 jeunes de 16 à 20 ans. De durée variable mais généralement inférieure à 1 000 heures, les stages ont été menés par une cinquantaine d'organismes.

Les besoins prioritaires de formation des migrants du fait de la crise économique et de l'arrivée sur le marché du travail de la deuxième génération composée souvent de jeunes en état d'échec scolaire grave, apparaissent de plus en plus comme relevant de la préformation professionnelle.

Parallèlement aux stages à temps plein se sont développées des actions spécifiques de promotion sociale à temps partiel.

— Les actions de formation professionnelle

Elles visent une qualification égale ou supérieure au C.A.P. ou C.F.P.A. et sont normalement dispensées dans les stages ouverts aux Français comme aux étrangers. Le stage spécifique est l'exception.

— Jeunes :

- Près de 56 500 jeunes étrangers ont fréquenté en 1978-1979 les CPPN, CPA et LEP (Lycées d'enseignement professionnel).
- 5 000 jeunes migrants sont entrés en apprentissage en 1978 (4,8 % de la capacité d'accueil (105 000)).

— Adultes :

Le nombre des étrangers à l'AFPA (Préformation + Formation) avait fortement diminué en 1978 avec 5 733 stagiaires formés (10,6 % des effectifs) les résultats pour 1979 montrent un redressement très net de cette situation avec 7 423 étrangers formés, soit 13,3 % des effectifs.

— Les pactes pour l'emploi

Les jeunes étrangers de 16 à 26 ans ont bénéficié de la 1^{re} campagne du 3^e Pacte 1979-1980 dans les proportions suivantes :

- stages pratiques : 2 000 stagiaires
- stages de formation et préformation : 2 000 stagiaires.

— La formation retour

Il s'agit de donner une qualification à des migrants assurés par leur gouvernement de trouver un emploi à leur retour.

600 formations ont été assurées en 1979 dont 500 pour des ressortissants algériens.

— La formation réinsertion

Le gouvernement a poursuivi la mise en œuvre de la politique de formation-réinsertion engagée dès 1976.

Cette mesure d'incitation au retour, fondée sur le volontariat, revêt nettement un caractère de coopération internationale puisqu'elle vise à offrir aux travailleurs étrangers candidats au retour, une formation correspondant aux besoins en main-d'œuvre qualifiée de leurs pays d'origine, lesquels s'engagent, en contrepartie, à assurer de bonnes conditions de réinsertion à leurs ressortissants.

La réalisation du programme 1978 s'est poursuivie jusqu'en juin 1980.

Ce programme qui prévoyait 629 formations (Algérie : 414, Tunisie : 95, Sénégal : 30, Mali : 30, Portugal : 40, divers : 20) n'a pu en fait être exécuté que pour la moitié environ, en raison du retrait de la Tunisie, du Sénégal, du Mali, du Portugal et d'une moindre réalisation des actions prévues avec l'Algérie.

Le coût du programme pour 1979 a été fixé à 50 millions de francs, dont la charge se répartit de la façon suivante :

— FAS :	31 MF
— Ministère des Affaires étrangères :	3 MF
— Ministère de la Coopération :	0,4 MF
— Formation professionnelle :	15,6 MF

Ce programme qui comportera environ un millier de formations, a été scindé en 2 tranches. La première concerne les stages ayant débuté avant le 31 décembre 1979, soit 385 formations pour l'Algérie.

Dans la mesure où une grande partie du programme 1979 doit se réaliser en 1980, il a été décidé, pour le moment, de ne retenir au titre du programme 1980, que les opérations susceptibles de débuter avant le 31 décembre 1980. Cette première tranche concerne environ 130 formations (Algérie, Tunisie, Mali).

Bien que relativement modeste, le bilan de cette politique fait apparaître une progression assez sensible, chaque année, du volume des actions entreprises dans le cadre des programmes de formation-réinsertion.

Si ceux-ci ont été jusqu'à présent limités à quelques pays et ont, en fait, bénéficié essentiellement à l'Algérie, il convient toutefois de souligner l'intérêt manifesté par d'autres pays (Portugal, Mauritanie) vis-à-vis de cette forme nouvelle de coopération.

— L'action sociale et socio-éducative

L'action sociale et socio-éducative spécifique exercée auprès des travailleurs étrangers et de leurs familles est financée :

— sur les crédits budgétaires du Ministère du Travail et de la Participation, pour ce qui concerne le Service Social d'Aide aux Emigrants (S.S.A.E.) qui a bénéficié sur ce chapitre de subventions de 25 106 000 F en 1979 et pour lequel est prévue une subvention de 27 246 000 F en 1980 ;

— sur une enveloppe globale affectée à ce type d'actions dans le budget du Fonds d'Action Sociale pour les travailleurs migrants (F.A.S.) qui a ainsi pu financer en 1979 quelque 164 associations.

b) *Les aides au retour*

— L'aide au retour « unilatérale »

L'aide au retour instituée en juin 1977 constitue l'un des volets de la politique menée par le gouvernement pour faciliter le retour définitif des travailleurs étrangers dans leurs pays d'origine.

Les résultats de la mise en œuvre de cette mesure d'incitation financière peuvent être estimés au moyen de deux séries d'éléments statistiques complémentaires, établies par l'Office National d'Immigration :

— l'état des dossiers agréés, qui indique le nombre de dossiers ayant fait l'objet d'une décision favorable (un seul dossier par famille), ainsi que l'ensemble des personnes concernées (y compris, par conséquent, les conjoints et enfants mineurs) (1) ;

(1) L'octroi de l'aide au retour est en effet impérativement subordonné au départ de toute la famille du demandeur.

— l'état des versements effectués à l'étranger qui comptabilise l'ensemble des bénéficiaires de l'aide.

Dans la mesure où un même dossier peut comporter plusieurs bénéficiaires (1), et compte tenu du décalage obligatoire entre la décision d'agrément et le versement effectif dans le pays d'origine l'état des versements effectués pendant une période considérée ne recouvre pas exactement celui des dossiers agréés pendant la même période.

Le bilan du dispositif d'aide au retour se présente de la façon suivante :

— **Nombre de dossiers agréés et personnes concernées (2)**

Depuis la mise en place du dispositif, en juin 1977, jusqu'au 30 juin 1977 :

81 851 personnes concernées par 41 908 dossiers agréés dont :

- 10 942 émanant de travailleurs privés d'emploi,
- 30 966 émanant de travailleurs salariés.

Pour l'année 1979

30 957 personnes concernées par 15 616 dossiers agréés dont :

- 3 167 émanant de travailleurs privés d'emploi,
- 12 449 émanant de travailleurs salariés.

Pour le 1^{er} semestre 1980

5 846 personnes concernées par 2 992 dossiers agréés dont :

- 718 émanant de travailleurs privés d'emploi,
- 2 274 émanant de travailleurs salariés.

— **Nombre de bénéficiaires de l'aide et total des personnes ayant regagné leurs pays d'origine dans le cadre de cette procédure**

Depuis la mise en place du dispositif, en juin 1977, jusqu'au 31 mars 1980.

49 054 bénéficiaires dont :

- 10 901 chômeurs
- 38 153 salariés

77 246 personnes.

(1) Rappelons à cet égard que :

— Le conjoint ouvre droit à :

10 000 F, s'il remplit lui-même les conditions d'ouverture du droit ;
5 000 F, s'il est simplement titulaire d'un titre de travail en cours de validité.

— L'enfant mineur ouvre droit à 5 000 F, s'il est titulaire d'un titre de travail en cours de validité.

(2) Selon l'état des dossiers agréés.

Pour l'année 1979

18 736 bénéficiaires dont :

- 3 344 chômeurs
 - 15 392 salariés
- 29 714 personnes

Pour le 1^{er} trimestre 1980

3 744 bénéficiaires dont :

- 589 chômeurs
 - 3 155 salariés
- 5 708 personnes.

Pour apprécier ces résultats, il convient d'avoir en mémoire que le dispositif d'aide au retour repose entièrement sur le respect du libre choix du travailleur.

— **L'aide au retour bilatérale : l'échange de lettres franco-algérien du 18 septembre 1980 relatif au retour en Algérie de travailleurs algériens et de leur famille.**

Ce retour est favorisé par toute une série de mesures incitatives destinées, en particulier, à favoriser l'accueil des intéressés en Algérie.

Ces mesures consisteront notamment en actions de formation professionnelle menées d'abord en France, puis progressivement en Algérie, en aides à la création de petites entreprises industrielles ou artisanales en Algérie et, enfin, en mesures d'incitation au retour : avantages douaniers et fiscaux, accès aux logements, prise en charge des frais de voyage et versement d'une allocation retour.

Par ces mesures, le Gouvernement espère ainsi inciter au retour dans leur pays environ 35 000 travailleurs algériens par an pour un coût estimé à 700 millions de francs sur trois ans.

Votre commission ne peut donc que se féliciter de la conclusion d'un accord bilatéral qui organise, d'une façon satisfaisante et fondée sur le volontariat, le retour d'une partie de la population algérienne séjournant en France et touchée plus encore que la population française par la situation de l'emploi.

— **La régularisation de la situation des travailleurs turcs séjournant et exerçant une activité en France sans titre régulier.**

En raison de la situation de l'emploi, il n'est procédé à la régularisation de ressortissants étrangers que lorsque ceux-ci appartiennent à une catégorie à laquelle la situation de l'emploi n'est pas opposable, ou, exceptionnellement, pour des raisons sociales ou humanitaires.

Toutefois, dans le cadre de l'opération d'assainissement du secteur de la confection parisienne, il a été décidé de régulariser la situation d'un certain nombre de travailleurs turcs clandestins. Cette décision a été strictement limitée à ce secteur précis.

Au 28 juillet 1980, 9 322 étrangers avaient reçu des informations et 4 443 d'entre eux avaient déposé un dossier. Près de 2 000 dossiers ont fait l'objet d'un examen. 1 512 accords de principe ont été décidés et 408 refus. L'étude des dossiers déposés s'est poursuivie afin qu'au 30 septembre 1980 une décision soit intervenue dans tous les cas. Aucun nouveau dossier ne devait être déposé après le 1^{er} août 1980.

3. *Le travail manuel :* ***des actions spécifiques seulement incitatives***

L'examen des crédits affectés au travail manuel (19 millions de francs pour 1981) révèle que ceux-ci ont été utilisés dans le passé beaucoup plus à des actions de sensibilisation et à des manifestations diverses, qu'à des actions concrètes en faveur de ces salariés.

Le Secrétaire d'Etat chargé de ce département indiquait à votre commission que son action s'exerçait autour de trois axes et consistait pour l'essentiel en un rattrapage des basses rémunérations, une politique d'amélioration des conditions de travail et une action menée dès l'école pour rééquilibrer l'importance de l'enseignement technique et de l'apprentissage par rapport à l'enseignement général.

Cette action s'est traduite par un redressement de la situation de l'apprentissage et de l'enseignement technique : 200 000 jeunes en apprentissage en 1980 et 60 000 bacheliers techniques pour la même année, alors que les effectifs et les résultats enregistrés dans l'enseignement général sont restés stables. Enfin, cette action a été complétée par l'ouverture de classes préparatoires aux grandes écoles après le baccalauréat technique.

a) *L'amélioration des conditions de travail*

L'amélioration des conditions de travail se traduit, tout d'abord, à travers les instruments d'action publique qui ont été mis en place à cet effet : Fonds pour l'Amélioration des Conditions de Travail (F.A.C.T.) ; Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (A.N.A.C.T.) ; actions de formation dans le domaine des conditions de travail, en particulier par le Fonds d'Aide à la Formation des Entreprises.

— **En ce qui concerne la sécurité**, l'action en faveur de la prévention des accidents du travail s'est poursuivie en 1979 et 1980 en concertation avec les partenaires sociaux dans le cadre du Conseil Supérieur de la Prévention des Risques Professionnels (C.S.P.R.P.). Elle s'est notamment traduite par les mesures suivantes :

L'intégration de la sécurité dans la fabrication des produits ou la conception des machines. En application de la loi du 6 décembre 1976, le décret n° 79-230 du 20 mars 1979 relatif aux substances et préparations dangereuses pour les travailleurs, a été complété par deux arrêtés du 20 septembre 1979. Depuis le 1^{er} octobre 1979, toute nouvelle substance ou préparation doit faire l'objet d'une déclaration auprès de l'Institut National de Recherche et de Sécurité qui peut ainsi s'assurer des garanties prises pour l'hygiène et la sécurité des travailleurs appelés à les utiliser.

Un autre décret du 20 mars 1979 a fixé les procédures de contrôle des machines et appareils dangereux : trois décrets du 15 juillet 1980 (Journal Officiel du 17 juillet) déterminent les règles générales d'hygiène et de sécurité auxquelles ceux-ci doivent satisfaire. Des règles particulières par types de machines sont actuellement en cours d'étude.

En outre deux décrets du 24 mars 1980 (J.O. du 3 avril) et du 15 juillet 1980 (J.O. du 19 juillet) ont complété la liste des tableaux des maladies professionnelles.

— Le décret n° 79-228 du 20 mars 1979 qui organise la formation à la sécurité donne également **mission au comité d'hygiène et de sécurité** de procéder à l'analyse des risques professionnels auxquels sont exposés les salariés de l'établissement. Un arrêté du 16 janvier 1980 (J.O. du 30 janvier) fixe les informations qui doivent figurer au rapport que le chef d'établissement doit lui présenter à ce sujet.

Une circulaire du 17 janvier 1980 (Bulletin officiel du ministère du Travail et de la Participation du 11 mars 1980) insiste sur la notion,

nouvelle pour les membres des comités d'hygiène et de sécurité, de « risques potentiels ».

Enfin, une campagne de sensibilisation à la sécurité (radio-télévisée) a permis de mettre l'accent sur l'importance des missions des C.H.S. et sur le rôle de chacun dans l'entreprise en matière d'hygiène et de sécurité.

— L'action du Fonds pour l'amélioration des conditions de travail.

Le Fonds pour l'amélioration des conditions de travail a reçu une nouvelle impulsion tout d'abord par la réalisation d'une action concertée d'amélioration des conditions de travail avec les entreprises représentatives de la branche Fonderie.

L'action du F.A.C.T. continue également à se développer, puisque le nombre de dossiers subventionnés pour les sept premiers mois de 1980 est supérieur à ce qu'il était en 1979 pour la même période. A la date du 25 juillet, l'Administration centrale restait saisie de 105 nouvelles demandes.

Parmi les dossiers instruits en 1980, il faut souligner qu'à la suite de l'action prioritaire en faveur des petites et moyennes entreprises, le nombre de celles qui avaient déposé un dossier (44) témoignait d'un rythme quatre fois supérieur à celui des années passées. A la date du 15 juillet, 12 dossiers avaient été acceptés pour un total de plus de 2 millions de francs.

Le plan informatique et conditions de travail constitue un autre volet de l'action engagée et prend en considération les transformations en profondeur que va introduire l'informatisation, notamment dans le secteur tertiaire pour y promouvoir une action volontariste d'amélioration des conditions de travail.

En 1981, on note un effort important pour les crédits affectés au F.A.C.T. (10 millions de francs de crédits de paiement).

— L'activité de l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail.

La subvention à l'A.N.A.C.T. qui s'élevait à 10,3 millions de francs en 1980, progresse de 805 000 F pour 1981, en raison notamment d'ajustements salariaux.

En 1979, l'activité de l'A.N.A.C.T. s'est traduite, outre ses interventions en matière d'étude et de diffusion, notamment au plan régional, par les actions suivantes :

- réalisation du deuxième concours d'architecture industrielle, dont l'objectif est de contribuer à l'étude de nouveaux modes de conception industrielle et de mise en place d'équipes pluridisciplinaires ;
- publication d'un guide d'évaluation économique du coût des conditions de travail.

En 1980, elle a poursuivi ces actions et plus particulièrement la préparation d'un rapport, demandé par le Gouvernement, consacré à l'étude des causes des accidents du travail.

Un guide pratique pour l'analyse sociologique des conditions de travail est en cours d'achèvement.

— Vers une carrière ouvrière ?

Le Conseil des Ministres du 12 mars 1980 a notamment retenu l'objectif tendant à aménager et à assurer le déroulement satisfaisant des carrières (primes d'ancienneté, limitation des rémunérations au rendement, garanties de fin de carrière), ainsi qu'à réouvrir la grille des salaires des ouvriers.

Sur ce dernier point, le Conseil des Ministres s'est déclaré favorable à la création dans les classifications d'un poste de « maître ouvrier » correspondant au sommet de la qualification ouvrière pour une rémunération égale à celle d'un jeune cadre débutant.

L'ensemble de ces objectifs devra faire l'objet d'un accord avec les partenaires sociaux.

b) *L'évolution des accidents du travail*

La caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés a publié les dernières statistiques connues d'accidents du travail pour l'année 1978. On note par rapport à l'année précédente :

- une stabilisation du nombre des salariés affiliés au régime général (— 0,3 %),
- une diminution des accidents du travail avec arrêt (— 1,2 %),
- une diminution des accidents avec incapacité permanente (— 5,9 %),
- une diminution des accidents mortels (— 8,3 %).

L'évolution du risque professionnel (accidents du travail, accidents du trajet, maladies professionnelles) s'établit comme suit pour les trois dernières années :

	1976	1977	1978
SALARIÉS	13 642 945	13 756 444	13 708 109
I. — ACCIDENTS DU TRAVAIL PROPREMENT DITS			
Accidents avec arrêt	1 072 345	1 025 968	1 014 051
Accidents ayant entraîné une incapacité permanente	116 650	112 146	105 529
Accidents mortels	1 907	1 709	1 567
Journées perdues par incapacité temporaire	29 919 798	28 496 598	29 086 111
Taux de fréquence (1)	39,0	37,4	37,4
Taux de gravité des incapacités temporaires (2)	1,09	1,04	1,07
II. — ACCIDENTS DU TRAJET			
Accidents avec arrêt	160 909	151 690	151 991
Accidents ayant entraîné une incapacité permanente	31 920	30 612	29 290
Accidents mortels	1 218	1 150	1 039
Journées perdues par incapacité temporaire	7 011 159	6 507 007	6 723 041
III. — MALADIES PROFESSIONNELLES			
Maladies constatées	4 703	4 111	3 991
Nombre d'incapacités permanentes	1 899	1 822	1 778
Nombre de décès	35	34	43
Journées perdues par incapacité temporaire	350 156	291 478	326 838

Source : CNAM

$$(1) \text{ Taux de fréquence} = \frac{\text{accidents du travail avec arrêt}}{\text{nombre d'heures travaillées}} \times 1\,000\,000$$

$$(2) \text{ Taux de gravité} = \frac{\text{Nombre de journées perdues par incapacités temporaires}}{\text{Nombre d'heures travaillées}} \times 1\,000$$

La répartition des accidents du travail en 1978 par branches d'activité est donnée par le tableau ci-dessous :

Comités techniques nationaux	Nombre de salariés	Accidents avec arrêt	Accidents ayant entraîné une I.P.	Décès	Taux de Fréquence	Taux de gravité
Métallurgie	2 831 954	1 278 312	23 735	225	50	120
Bâtiment et travaux publics	1 634 676	250 733	29 916	500	75	2,61
Bois	376 669	40 901	4 207	30	55	1,45
Chimie	361 492	21 633	2 442	31	31	0,86
Pierres et terres à feu	256 442	30 330	3 182	54	60	1,79
Caoutchouc, papier, carton	240 619	20 708	1 895	20	44	1,23
Livre	224 211	10 558	1 252	11	24	0,69
Textiles	310 233	17 973	1 477	15	30	0,76
Vêtement	337 938	10 864	754	9	17	0,37
Cuirs et peaux	128 380	5 376	492	3	21	0,54
Alimentation	1 083 314	89 789	7 957	112	42	1,05
Transports et Manutention	510 451	52 712	6 861	225	50	1,78
Eau, Gaz, Electricité	45 607	3 518	395	4	40	1,08
Commerces non alimentaires	1 372 895	54 948	6 754	124	20	0,57
Interprofessionnel	3 984 228	125 676	14 210	204	16	0,46
	13 708 109	1 014 051	105 529	1 567	37,4	1,07

Source : CNAM

Les secteurs où se produisent le plus d'accidents restent le bâtiment et les travaux publics et les industries des pierres et terres à feu.

Il ressort des chiffres qui viennent d'être cités, une certaine stabilisation du taux de fréquence des accidents mais une légère augmentation du taux de gravité par rapport à 1977 ; après l'âge de 30 ans, les accidents se réduisent en fréquence mais augmentent en gravité. Enfin, les étrangers et les ouvriers qualifiés sont proportionnellement touchés plus fréquemment et plus gravement.

Entre juillet 1979 et juin 1980, en application de la loi du 6 décembre 1976 relative au développement de la prévention des accidents du travail, et en liaison avec le Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, les mesures suivantes ont été adoptées :

— intégration de la sécurité en ce qui concerne les produits et les machines dangereux ;

- mise à jour des tableaux des maladies professionnelles ;
- prévention de certains risques particuliers ;
- compétence des C.H.S. pour analyser les risques professionnels « potentiels » :
- campagnes de sécurité radiodiffusées et télévisées.



C. — Le travail « interrompu »

1. L'évolution de l'absentéisme

a) La source d'informations principale en matière d'absentéisme est fournie par le nombre d'indemnités journalières versées par la Sécurité sociale chaque année. Le tableau I ci-après rappelle les données correspondantes pour les années 1968 à 1978. Il fait apparaître

**NOMBRE D'INDEMNITÉS JOURNALIÈRES VERSÉES
PAR LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR LA PÉRIODE 1968-1978**
(Millions de journées)

Années	Maladie a	Maladie - de 3 mois d	Maternité b	Accidents du travail c	TOTAL (a + b + c)	Nombre de salariés (millions)	$\frac{a}{c}$	$\frac{d}{c}$	$\frac{a + b + c}{c}$
1968	225,3	96	22	34,5	281,8	11,7	19,3	8,2	24,1
1969	216,1	100,9	23	35,5	274,6	12,3	17,6	8,2	22,3
1970	215,7	106,5	25,8	36,1	277,6	12,6	17,1	8,5	22,0
1971	211,4	107,3	29,2	36,6	277,2	12,8	16,5	8,4	21,7
1972	219,6	113,9	30,2	36,6	286,4	13,1	16,8	8,7	21,9
1973	224,3	121,3	31,3	38,2	293,8	13,5	16,6	9,0	21,8
1974	227,4	123,2	30,5	39,7	297,6	13,6	16,7	9,1	21,9
1975	238,5	132,1	29,8	40	308,3	13,6	17,5	9,7	22,7
1976	230,9	128,4	29,5	37,9	298,3	13,6	17,0	9,4	21,9
1977	223,4	125	31,2	37,4	292,0	13,7	16,3	9,1	21,3
1978	224,5	129	32,9	37,5	294,9	13,7	16,4	9,4	21,5

que le nombre moyen de jours d'absence par salarié s'est réduit de 24,1 en 1968 à 21,5 en 1978. L'absentéisme global a baissé de 1968 à 1971 où le nombre de jours indemnisés par salarié était de 21,7. Il s'est ensuite stabilisé jusqu'en 1974, et après une remontée en 1975 à 22,7 jours, a de nouveau baissé pour atteindre 21,3 en 1977 et 21,5 en 1978. Ces données permettent également de distinguer les motifs d'arrêt : accident du travail, maternité, maladie (de moins de 3 mois, de 3 mois et plus). Si globalement, le nombre de journées indemnisées par salarié a décliné de 1968 à 1978, en revanche, les absences pour maladie de moins de 3 mois entraînent un nombre croissant de journées indemnisées par salarié de 8,2 en 1968 à 9,4 en 1978.

b) *Une enquête du Ministère du Travail* et de la Participation effectuée en octobre 1974 a porté sur l'absentéisme. Les informations relevées portent sur la semaine du 21 au 26 octobre et ne sont donc pas directement comparables aux données de la Sécurité sociale. Elles permettent en particulier, de comparer les différents secteurs d'activité. Cette enquête a été renouvelée en 1979. Les résultats en seront disponibles à la fin de 1980 (voir tableau page 66).

c) *Les comparaisons internationales* sont très délicates en matière d'absentéisme, en raison de la diversité des sources disponibles. Une étude portant sur l'année 1973 a été effectuée par les organismes patronaux suédois. Elle montre que les pays européens ont un taux d'absentéisme plus élevé que le Japon, l'Australie, le Canada et les Etats-Unis. Parmi les pays européens, la France occupe une position moyenne, alors que la Suède, la Norvège, l'Italie, les Pays-Bas ont un absentéisme plus important, et que la Grande-Bretagne, la Belgique, la Finlande, le Danemark et la République Fédérale d'Allemagne connaissent un absentéisme plus faible.

2. *Les conflits du travail en 1979 et en 1980*

a) *Les conflits du travail localisés*

Au cours de l'année 1979, 3 040 conflits du travail localisés ont été résolus. On appelle conflit localisé toute cessation collective d'activité résultant d'un mot d'ordre propre à l'entreprise ou à l'établissement et qui, à l'origine, n'est pas appelé à connaître d'extensions futures.

**NOMBRE D'ABSENTS POUR 1 000 SALARIÉS
DE CHAQUE CATÉGORIE ET DE CHAQUE SEXE,
INSCRITS DANS LES DIFFÉRENTES BRANCHES D'ACTIVITÉ
LE JEU/DI 24 OCTOBRE 1974**

	Ouvriers		Autres	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Pétrole	60	116	28	62
Extraction de minerais divers	70	52	23	33
Production et première transformation des métaux	93	123	39	69
Industrie des produits minéraux non métalliques	74	119	27	56
Industrie chimique	80	124	27	57
Fabrication d'ouvrages en métaux	77	110	24	41
Construction de machines et de matériel mécanique	76	118	26	56
Construction électrique et électronique	70	113	26	61
Construction d'automobiles et de pièces détachées	91	126	32	66
Construction d'autre matériel de transport	100	117	46	77
Fabrication d'instruments de précision, d'optique et similaires ..	59	91	20	46
Industrie des produits alimentaires, boissons, tabac	54	98	21	41
Industrie textile	76	114	22	44
Industrie du cuir	66	100	12	23
industrie des chaussures et de l'habillement	54	90	14	36
Industrie du bois et du meuble en bois	55	87	12	30
Imprimerie et édition	45	94	22	41
Industrie du caoutchouc	85	128	29	71
Transformation des matières plastiques	59	96	17	44
Autres industries manufacturières	53	107	13	49
Bâtiment et Génie civil	63	65	16	32
Commerce en gros	47	67	19	45
Commerce de détail	51	91	26	56
Transports terrestres et auxiliaires	45	/	20	40
Autres transports et activités connexes	63	/	40	55
Hygiène	58	49	13	18
INDUSTRIES DE TRANSFORMATION (non compris Bâtiment) ..	76	106	27	51
dont : Industries transformatrices des métaux	81	113	29	57
INDUSTRIES DE TRANSFORMATION (y compris Bâtiment) ..	72	104	25	49
TRANSPORTS (non compris S. N. C. F. et R. A. T. P.)	47	/	30	49
COMMERCES	49	76	23	49
SERVICES	52	53	25	54
TOTAL	67	100	25	50

Les conflits résolus ont affecté 4 271 établissements, occupant au total 1 312 258 salariés, ont mobilisé 509 765 salariés et occasionné la perte de 2 857 315 journées individuelles de travail.

De plus à la fin de l'année, 81 conflits n'avaient pas trouvé d'issue. Si l'on tient compte des journées perdues à l'occasion de ces derniers, le nombre total de celles-ci en 1979 s'élève à 3 172 302, chiffre

en augmentation de plus de la moitié (52 %) sur celui de 1978, ce qui s'explique essentiellement par la durée moyenne plus longue des conflits.

En effet, si le nombre des établissements touchés est en augmentation (4 271 en 1979 au lieu de 3 616 en 1978), le nombre de conflits localisés résolus en 1979 est un peu inférieur à celui de 1978 (3 177), de sorte que l'impact des conflits localisés sur la masse des salariés est demeuré inchangé : comme en 1978, à peine 4 % des effectifs salariés ont été affectés par ces mouvements.

Les préoccupations d'emploi ont continué de jouer un rôle important, à côté des revendications salariales. Ainsi, les secteurs d'activité les plus affectés par les conflits localisés, en 1979, ont été la construction électrique et électronique, la sidérurgie, la construction navale et la construction automobile.

Au cours du 1^{er} semestre 1980, 1 362 conflits localisés ont été résolus, affectant 1 713 établissements ; ils ont occasionné la perte de 822 180 journées individuelles de travail. Il faut noter qu'au 30 juin 111 conflits n'avaient pas encore été réglés, et avaient déjà causé la perte de 64 518 Journées de travail.

b) *Les conflits du travail généralisés*

Le niveau des conflits **généralisés** en 1979 a été supérieur à celui enregistré en 1978.

En effet les conflits généralisés (toute cessation collective d'activité résultant d'un mot d'ordre extérieur à l'entreprise ou à l'établissement, et pouvant affecter ces derniers non seulement au niveau national mais également au niveau régional ou local dans un ou plusieurs secteurs d'activité) ont en 1979 concerné 17 739 établissements et provoqué la perte de 464 287 journées individuelles par suite des arrêts de travail de 457 428 salariés. Par rapport à 1978, ils ont affecté deux fois plus d'établissements et occasionné la perte d'un nombre quadruple de journées de travail.

Sur l'ensemble des journées perdues en 1979 à ce titre, 36,8 % l'ont été du fait de conflits nationaux intéressant l'ensemble des secteurs : journées nationales d'action, défense de l'emploi, journées d'action syndicale.

Le taux de participation, dans les établissements touchés, est sensiblement le même pour les conflits généralisés (41,2 %) que pour les

conflits localisés (38,8 %). L'action revendicative est surtout mobilisatrice au sein des branches particulièrement affectées par les difficultés en matière d'emploi.

Au cours du 1^{er} semestre 1980, les conflits généralisés ont affecté 2 166 établissements et provoqué la perte de 140 479 journées de travail. Ils ont touché 212 382 salariés.

Ces résultats sont en retrait au regard du nombre de journées perdues durant la période correspondante en 1979 : les conflits généralisés avaient en effet causé la perte de 424 800 journées de travail.

On trouvera ci-après un tableau rassemblant des données générales sur les conflits du travail depuis 1975.

	Conflits résolus			Nombre de journées individuelles perdues (n) (millier)
	Nombre conflits résolus (nombre)	Nombre d'établissements touchés (nombre)	Effectifs ayant cessé le travail (millier)	
Année 1975	3 888	23 946	1 827,1	3 868,9
dont : conflits localisés	3 832	5 034	1 099,6	3 505,6
Année 1976	4 348	35 534	2 022,5	5 010,7
dont : conflits localisés	4 298	4 901	882,7	4 054,9
Année 1977	3 302	20 287	1 919,9	3 665,9
dont : conflits localisés	3 247	4 090	583,8	2 434,4
Année 1978	3 206	12 178	704,8	2 200,4
dont : conflits localisés	3 177	3 616	496,3	2 081,0
Année 1979	3 104	22 010	967,2	3 656,6
dont : conflits localisés	3 040	4 271	509,8	3 172,3

3. L'augmentation du nombre des licenciements de délégués syndicaux

Depuis 1974, on constate une accélération très importante des licenciements de délégués du personnel, délégués du comité d'entreprise et autres représentants : de 1974 à 1978, leur nombre a crû de 365 %.

Pour 1978, derniers chiffres connus, 4 652 délégués ont été licenciés contre 3 702 en 1977, soit une augmentation de 25,6 % d'une année sur l'autre.

L'augmentation des licenciements des délégués semble ainsi en étroit rapport avec la montée du chômage ; cependant, ces délégués que l'on peut évaluer environ à 300 000 personnes et qui constituent 2,5 % des salariés jouent un rôle fixé par la loi et irremplaçable dans la conjoncture économique et sociale difficile du moment. Sans parler de répression anti-syndicale, il ne faudrait pas que les difficultés actuelles autorisent certains employeurs à se débarrasser trop aisément de ceux qu'ils considèrent parfois comme des gêneurs. La vigilance des inspecteurs du travail devrait donc rester ferme sur ce point afin que cette orientation ne se transforme pas en mouvement général.

III. — Les actions « dynamiques » : vers une meilleure adéquation de l'offre et de la demande de travail ?

La formation professionnelle, les actions en faveur des handicapés, et un certain nombre d'actions spécifiques dirigées en faveur de catégories spécifiques de la population active, constituent l'essentiel de ces actions.

Il reste que les efforts accomplis en faveur de la formation professionnelle, en dépit des déclarations de principe, enregistrent une certaine pause.

A. — La formation professionnelle : une pause dans l'effort ?

Cet effort doit être apprécié au vu des résultats des campagnes du pacte national pour l'emploi, en fonction des crédits affectés aux centres de F.P.A., mais aussi d'une réduction préoccupante des crédits qui touchent certaines actions.

1. Les campagnes du pacte national pour l'emploi : des résultats à nuancer

Les trois pactes pour l'emploi successivement mis en place depuis 1977 ont concerné 15 % de la population active ; leur objet était moins de créer des emplois que d'améliorer l'adaptation des jeunes aux emplois proposés par les entreprises. Ces pactes ont eu pour conséquence de réduire d'environ 100 000 le nombre de demandeurs d'emplois.

Rappelons que le budget du Ministère du Travail n'inclut qu'une fraction des crédits destinés au pacte pour l'emploi, c'est-à-dire ceux relatifs aux contrats emploi-formation et ceux concernant la prime d'incitation à l'embauchage des chômeurs âgés de plus de 45 ans.

Ainsi, sur 3 918 millions de francs de crédits inscrits au budget de 1981 et destinés au financement du 3^e pacte pour l'emploi, seules les sommes figurant au chapitre 44-74, Fonds national de l'emploi (1 575 millions de francs) relèvent du Ministère du Travail, alors que les autres actions sont financées par des dotations inscrites au budget du Premier Ministre et à celui des charges communes.

a) Le bilan des pactes

Les résultats de la première campagne du 3^e pacte pour l'emploi dépassent ceux obtenus au cours du 2^e pacte et réalisent les objectifs que s'était fixés le Gouvernement : 456 000 personnes ont bénéficié du 3^e pacte pour l'emploi (bilan au 30 juin 1980) contre 313 000 pour le 2^e pacte pour l'emploi (bilan au 31 mars 1979).

Certaines mesures ont donné des résultats supérieurs aux prévisions initiales : 151 600 embauches avec exonération de la moitié des cotisations patronales de sécurité sociale, 64 300 contrats emploi-formation, 122 500 jeunes entrés en apprentissage, 11 600 primes d'incitation à l'embauche d'un premier salarié dans les entreprises artisanales.

Les résultats obtenus en matière d'apprentissage tiennent à l'effort particulier qui a été consenti en faveur des petites entreprises : la loi du 3 janvier 1979 exonère en effet les artisans et les entreprises de moins de onze salariés de la totalité des charges sociales pour leurs apprentis.

D'autres formules n'ont connu que des succès relatifs : les stages pratiques en entreprise (56 800 bénéficiaires) et la prime d'incitation à l'embauche des chômeurs âgés d'au moins 45 ans (3 400 bénéficiaires).

Pour ce qui concerne la deuxième campagne du 3^e pacte pour l'emploi, en règle générale, le Gouvernement a décidé de ne pas modifier la nature ou les modalités des mesures constituant le pacte. Seuls les stages pratiques voient leur durée portée de 4 à 6 mois, de façon à augmenter l'intérêt de cette formule pour les employeurs comme pour les jeunes.

Pour la période juillet 1980 — juin 1981, le Gouvernement s'est toutefois fixé un objectif plus ambitieux (534 000 bénéficiaires), à la mesure du problème posé par l'insertion dans la vie active d'une nouvelle génération de jeunes.

b) L'efficacité des pactes à l'égard de l'emploi durable

Au-delà des déclarations optimistes enregistrées, les pactes pour l'emploi sont-ils de véritables « passeports professionnels » ou bien ne constituent-ils que des emplois artificiels qui ont pour principale conséquence de dégonfler conjoncturellement la masse des demandeurs d'emploi jeunes ?

Au-delà du bilan quantitatif non négligeable des différents pactes, il faut donc examiner leurs effets sur la situation de l'emploi durable et tenter d'apprécier la formation dont ont bénéficié les jeunes au regard du marché de l'emploi.

— La réduction des effectifs des jeunes demandeurs d'emploi

Une étude de la Direction de la prévision essaie de mesurer le freinage qu'ont constitué les pactes successifs dans la progression du chômage des jeunes :

- premier pacte : 100 000 fin 1977 ;
140 000 en mars 1978 ;
100 000 en juin 1978 ;
- deuxième pacte : 50 000

Ces chiffres révèlent donc que les pactes pour l'emploi ont eu pour première conséquence de retirer du nombre des chômeurs potentiels 60 à 70 % des bénéficiaires de stages pratiques de formation.

— **Les effets durables sur le nombre des chômeurs**

Les pactes n'ont qu'un rôle limité dans le temps, et leurs effets positifs sur le niveau du chômage doivent être appréciés en fin d'année :

— fin 1977, la progression du chômage avait été réduite de 94 000 ;

— fin 1978, celle-ci n'avait été réduite que de 26 000.

Les pactes pour l'emploi semblent ainsi n'avoir constitué qu'un élément ralentisseur dans la progression du chômage sans pour autant enrayer celui-ci.

En dépit d'un coût élevé (4,5 milliards de F. pour le premier pacte), ces mesures ne paraissent avoir eu qu'un résultat modeste en matière de création d'emploi.

En revanche, l'étude menée par le Ministère du Travail sur des contrats emploi-formation révèle que le maintien dans l'emploi se situe à un niveau élevé (85 %), alors que ce taux de maintien baisse à 61 % pour les stages pratiques (dont 41 % dans la même entreprise).

Si l'on envisage la taille de l'entreprise, le pourcentage de maintien de l'emploi est plus important dans les grandes entreprises (86,3 %) que dans les établissements à faible effectif (66 %) ; ce taux est également plus ou moins élevé selon le degré de formation (12 % de pertes d'emploi pour les ouvriers professionnels et 34,3 % pour les manœuvres).

L'expérience révèle également que ces pactes ont plutôt bénéficié à des jeunes ayant achevé un cycle scolaire ou titulaires d'une formation professionnelle (44,8 % des stagiaires emploi-formation avaient un niveau B.E.P. ou C.A.P., alors que ceux dépourvus de qualification ne représentaient que moins de la moitié des bénéficiaires ; de même, seulement 18,4 % de jeunes sans formation ont bénéficié des stages pratiques).

On constate donc un relatif échec des pactes qui étaient principalement destinés à ces jeunes sans formation.

Enfin, les pactes ont surtout bénéficié aux jeunes hommes dans toutes les formes des pactes, à l'exception des stages pratiques.

— Les entreprises utilisatrices

Les stages pratiques ont surtout été prisés des petites entreprises de moins de 50 salariés, et des entreprises en difficulté. Les stages pratiques de deux premiers pactes ont été parfois utilisés pour permettre à des entreprises d'utiliser à un travail normal des jeunes stagiaires non protégés par un contrat de travail. Les études réalisées par le Ministère du Travail montrent qu'une infime minorité des stagiaires ont bénéficié de cours de formation et qu'une large majorité de ceux-ci a participé directement à la production.

Enfin, une enquête de l'INSEE (1) menée auprès d'employeurs a révélé que les trois quarts des 247 établissements interrogés ayant utilisé les mesures des deux premiers pactes auraient réalisé le même nombre d'embauches si les pactes n'avaient pas existé.

Le bilan des pactes pour l'emploi apparaît donc nuancé, et ceux-ci semblent surtout avoir bénéficié à de jeunes primo-demandeurs d'emploi bénéficiant déjà d'une formation.

Compte tenu de ces résultats, fallait-il réserver plus directement les sommes importantes (2) qui ont été consacrées depuis 1977 à ces actions, à des jeunes véritablement démunis de diplômes ? La question mérite d'être posée...

Le Gouvernement y a répondu en fixant pour la deuxième campagne du troisième pacte pour l'emploi (1980-1981), un objectif ambitieux : 534 000 emplois ou places de stage contre les 466 000 places qui ont été offertes au cours de la première campagne, représentant près de 4 milliards de F. de crédits inscrits au budget de 1981, contre 3,5 au budget 1980.

2. Un effort maintenu pour les centres de formation professionnelle des adultes

b) Les crédits de l'A.F.P.A.

La subvention de fonctionnement consentie à l'association pour la formation professionnelle des adultes représente plus de 1,5 milliard de F. pour 1981 et augmente de 17,6 % par rapport à 1980. Cette sub-

(1) « Economie et statistiques » (n° 124, août 1980).

(2) Voir annexe n° 2 sur le coût unitaire des aides du pacte.

vention constitue ainsi le deuxième poste de dépense du budget du travail après celui du fonds national de chômage, et doit être complétée par les rémunérations versées aux stagiaires de la F.P.A., soit environ un milliard de F.

b) Les actions menées

En raison de l'évaluation des besoins du marché du travail, l'A.F.P.A. concentrera ses actions sur l'adaptation de l'appareil de formation, la modernisation des ateliers et des matériels d'enseignement, ainsi que sur la transformation des sections à faibles débouchés.

c) L'arrêt des implantations nouvelles

Le développement de ces actions se traduira cependant par un arrêt dans l'implantation de nouveaux centres, à l'exception de celui d'Agen, traduction pour le secteur de la réduction de 20 % des autorisations de programme applicable à tous les crédits d'équipements.

3. La réinsertion des handicapés : un effort important

Les crédits prévus au chapitre 44-71 en faveur des handicapés s'élèvent pour 1981 à 1,269 milliard de F et enregistrent une progression importante de 52,9 % par rapport à ceux de 1980.

Ces crédits traduisent la poursuite de l'effort financier mené depuis 1977 :

1977 : 14,1 millions de F.

1978 : 213 millions de F + 300 millions (loi de finances rectificatives)

1979 : 519 millions de F + 150 MF collectif 1979

1980 : 830 millions de F + 150 MF décret d'avance

1981 : 1 269 millions de F

Les actions entreprises se reflètent d'abord dans l'activité des COTOREP, qui se prononcent sur l'orientation des handicapés et sur l'attribution d'allocations diverses dont les garanties de ressources : en 1979, plus de 320 000 dossiers ont été ainsi examinés.

Cette action est complétée par celle des équipes de reclassement : 4,4 millions de F. seront consacrés en 1981 à la mise en place de ces équipes.

Les subventions aux ateliers protégés représenteront 23,6 millions de F et les primes allouées aux entreprises, 1,9 million de F en 1981.

Par ailleurs, et c'est le plus important, 1,234 milliard de F. sera consacré à la garantie de ressources qui assure un revenu minimal à tout handicapé exerçant une activité professionnelle.

Enfin, un million de F sera consacré au financement d'actions d'information pour faciliter l'emploi des handicapés dans le cadre de l'année internationale des handicapés.

Niveau de revenu garanti aux handicapés

	Revenu minimal garanti	si le salaire versé par l'employeur est augmenté, des bonifications peuvent porter ce revenu minimal jusqu'à
• Atelier protégé et centre de distribution de travail à domicile ...	90 % du SMIC	130 % du SMIC
• Centre d'aide par le travail ...	70 % du SMIC	110 % du SMIC
• Emploi de travail protégé du secteur ordinaire de production	80 % du SMIC	
• Milieu ordinaire de production	100 à 130 % du SMIC	

4. La réduction des crédits du fonds de la formation professionnelle

Les crédits de fonctionnement du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale inscrits au chapitre 43-03 enregistrent une baisse de 16,52 % par rapport à 1980, ce qui est très regrettable en égard aux excellents résultats obtenus les années précédentes.

En outre, les crédits de rémunération des stagiaires inscrits au chapitre 43-04 n'augmentent que de 4,18 %.

Au total, l'enveloppe budgétaire de l'Etat en faveur de la formation professionnelle s'élève à 3,43 milliards de F., contre 3,29 milliards en 1980, et se traduit d'abord par un tassement des crédits affectés au pacte pour l'emploi (2 %) soit 1,30 milliard de F. alors que l'enveloppe hors pacte de la formation voit ses crédits progresser de 12 % c'est-à-dire annule à peine les effets de l'inflation.

La simple reconduction en francs courants des crédits autres que ceux consacrés aux handicapés, aux stagiaires de l'A.F.P.A. et du Fonds national de l'emploi, ne manquera pas d'avoir des conséquences pour les autres stagiaires.

a) Les conséquences pour les stages de formation

Le projet de budget annoncé en juillet 1980 prévoyait pour les stagiaires autres que ceux précédemment nommés, une réduction de 40 % des crédits affectés à la rémunération des stagiaires, ce qui aurait ainsi provoqué la faillite de nombreux organismes de formation entraînant les licenciements correspondants parmi le personnel administratif et enseignant. Cette réduction des crédits touchait principalement l'enseignement agricole qui se serait vu privé de 100 millions de F.

A la suite d'arbitrages interministériels, une « rallonge » de 200 millions de F. a été accordée aux crédits de fonctionnement des centres et de rémunération des stagiaires : ceux-ci se traduiront néanmoins par une réduction des stages de 45 000 à 40 000, une diminution de 5 000 stagiaires et une réduction de la durée des stages de 5 mois à 4 mois et demi.

Comme il a été vu, si les crédits de l'A.F.P.A. et ceux consacrés aux handicapés sont maintenus en francs constants, le secteur agricole ne verra ses crédits maintenus qu'en francs courants, c'est-à-dire que les créations correspondantes seront amputées de l'importance de l'inflation.

b) La « redéfinition » de la formation professionnelle

Devant la diversité des populations intéressées à des titres divers par la formation professionnelle, populations scolaires, salariés des entreprises, demandeurs d'emploi, il a été décidé d'abandonner pour l'avenir les pactes pour l'emploi qui n'ont pas entièrement répondu aux finalités qui leur étaient assignées, c'est-à-dire la formation et l'insertion professionnelle des bénéficiaires.

Leur serait substitué en 1982 un plan quinquennal instituant un dispositif permanent de qualification professionnelle qui doit mobiliser tous les moyens de l'école et améliorer les formations insuffisantes, notamment par l'utilisation de la loi sur les formations alternées, et tendre à adapter les demandes d'emplois avec les débouchés existants sur le marché du travail.

*c) Les contradictions constatées entre
les déclarations officielles et les crédits pour 1981*

Lors du colloque sur la formation professionnelle qui s'est tenu à l'UNESCO, le Premier Ministre déclarait le 23 juin 1980, qu'il fallait donner « un nouveau souffle » à la formation.

Les crédits prévus pour 1981, à l'exception des secteurs relevés, ne semblent traduire qu'imparfaitement les discours tenus, alors que la formation professionnelle est particulièrement nécessaire dans une conjoncture difficile en matière d'emploi, et qu'une grande partie des chômeurs jeunes et relativement âgés sont justement dépourvus de la formation qui leur permettrait de répondre aux offres d'emploi proposées. Loin d'être un luxe réservé aux époques de prospérité économique, il apparaît que la formation professionnelle doit être maintenue et développée dans les périodes de difficultés économiques et sociales, non pas constituer une forme déguisée de chômage mais pour réduire au maximum l'inadaptation de l'offre à la demande de travail.

5. Un contrôle non renforcé

Les crédits de contrôle et d'intervention (chapitre 37-03) n'augmentent que de 8,85 % et cette progression modeste ne facilitera pas les contrôles sur place effectués auprès de la multitude d'organismes de formation privés qui se sont développés depuis la mise en place des pactes pour l'emploi.

*6. La complexité de l'organisation administrative
de la formation professionnelle*

La dispersion des crédits publics de la formation professionnelle entre plusieurs départements ministériels, autonomes ou rattachés au Premier Ministre, est loin de faciliter une saine appréhension des efforts de l'Etat en ce domaine.

En effet, alors que le Ministère du Travail est responsable d'une partie de cette formation avec les centres de F.P.A., les actions du F.N.E., les contrats emploi-formation, les ministères de l'Education, des Universités, de l'Industrie, les services généraux du Premier Ministre, participent également à ces actions.

Le rassemblement des diverses actions menées sous une autorité commune, selon un programme étalé sur plusieurs années ne saurait nuire à l'efficacité et à la clarté de la politique menée...

B. — Les actions spécifiques menées en faveur de certaines catégories socio-professionnelles

Celles-ci visent pour l'essentiel les demandeurs d'emploi qui créent une entreprise, les cadres, les emplois d'utilité collective ; enfin, la convention sociale de la sidérurgie a permis de ménager les transformations imposées dans ce secteur d'activité, mais pèse cette année encore lourdement sur le budget du Ministère du Travail.

1. Les demandeurs d'emploi créateurs d'entreprises : des résultats non négligeables

a — La loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise organisait pour ces derniers, outre six mois de couverture sociale gratuite, une aide financière égale à six mois d'allocation forfaitaire de chômage, soit 4 300 F.

Cette loi a enregistré des résultats non négligeables qui peuvent être ainsi résumés :

— Nombre de bénéficiaires :

1 ^{er} semestre 1979 :	3 600
2 ^e semestre 1979 :	5 600
3 ^e semestre 1980 :	6 600
Total	<hr/> 15 800

Le Ministère du Travail et de la Participation estime que ces 15 800 bénéficiaires ont créé ou repris environ 12 600 entreprises.

— Répartition des bénéficiaires par secteur d'activité économique :

	1 ^{er} sem. 79	2 ^e sem. 79	1 ^{er} sem. 80
Agriculture	—	—	0,6 %
Industrie	21,8 %	21,0 %	20,8 %
B.T.P.	37,5 %	34,9 %	30,7 %
Tertiaire	40,7 %	44,1 %	47,9 %
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	100 %	100 %	100 %

— Répartition des bénéficiaires selon le type d'entreprise créée :

	1 ^{er} sem. 79	2 ^e sem. 79	1 ^{er} sem. 80
Entreprises individuelles	76,2 %	70,5 %	71,1 %
S.A.R.L. ou sociétés de personnes	17,7 %	17,1 %	17,8 %
SA ou SCOP	6,1 %	12,1 %	11,1 %
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	100 %	100 %	100 %

b) *La modification de la loi du 3 janvier 1979*

Prenant acte du succès relatif de ce texte le gouvernement a proposé au Parlement une modification de la loi du 3 janvier 1979 en proposant la pérennisation de ses dispositions ainsi que leur élargissement à certaines catégories de professions salariées et indépendantes.

En outre, les allocations versées aux bénéficiaires pourront faire l'objet d'une capitalisation ce qui augmentera d'autant l'aide financière qui leur est attribuée.

2. *Les emplois d'utilité collective*

Rappelons que ces emplois concernent des activités nouvelles à caractère socio-économique faisant appel aux initiatives locales, mais n'étant pas le fait des collectivités locales elles-mêmes.

Ces emplois sont aidés par l'Etat dans un premier temps et peuvent bénéficier d'une prime de 24 000 F. dont le versement peut être étalé sur une ou deux années.

En 1979, 120 millions de F. de crédits avaient été ouverts pour un programme de création de 5 000 emplois. Ces prévisions n'ont été réalisées environ que pour moitié, puisque 2 700 emplois d'utilité collective ont été créés entre avril 1979 et juillet 1980.

3. La deuxième convention sociale de la sidérurgie

Rappelons que le 24 juillet 1979 a été signée la convention générale de protection sociale déterminant les modalités de départ des salariés de la sidérurgie, secteur dont la restructuration commandée par sa situation économique nécessitait la mise en œuvre d'actions sociales spécifiques pour les salariés touchés.

Du 1^{er} mai 1979 au 1^{er} juillet 1980, les mesures de restructuration intervenues ont déterminé le départ de 14 537 salariés auxquels il convient d'ajouter 897 départs volontaires ayant bénéficié d'une prime.

A cet effet, la dotation du ministère du Travail s'élevait à 696 millions de F en 1979, et à 510 millions de F en 1980. Pour 1981, les crédits destinés à financer le plan social de la sidérurgie restent importants (427 millions de F) et serviront essentiellement à garantir les ressources des salariés placés en cessation anticipée d'activité à 55 ans (3 593 salariés) et ceux bénéficiant d'une dispense d'activité à 50 ans (4 715 salariés) (1).

Sur trois exercices, 1,63 milliard de F auront été consacrés au financement de la deuxième convention sociale de la sidérurgie.

Sans méconnaître la gravité de la situation de ce secteur touché par la crise, votre Commission s'interroge sur l'opportunité de la solution retenue mobilisant une telle masse de crédits qui ont été ainsi employés à résoudre un problème social crucial, mais qui condamne à une inactivité prématurée des salariés en les faisant bénéficier d'un véritable système d'assistance.

(1) Voir annexe n° 3.

Il n'est pas sûr que de tels exemples ne contribuent pas à renforcer le sentiment de désaffection à l'égard du travail qui tend à se développer, notamment dans les classes d'âge jeunes ; ces crédits auraient pu être employés de façon plus opportune pour promouvoir une politique plus dynamique de création d'emplois locaux.

De même, par exemple, une partie réduite des crédits d'indemnisation du chômage mis, par exemple, à la disposition des collectivités locales, pourraient contribuer dans une mesure non négligeable à résorber par la création d'emplois locaux, des poches de chômage qui ont un effet d'entraînement néfaste pour l'économie d'une région.

C. — Le développement des moyens de l'Agence nationale pour l'emploi

Avant de retracer le bilan d'activité de l'A.N.P.E. ce développement doit être apprécié au vu des réformes qui ont sensiblement modifié ses compétences et son fonctionnement.

1. La réforme de L'A.N.P.E.

La réforme de l'A.N.P.E. préconisée par le rapport FARGE résulte, en fait, de trois textes :

— la loi du 16 janvier 1979 sur l'aide aux travailleurs privés d'emploi et le décret du 16 octobre 1979 pris pour son application ;

— la loi du 28 décembre 1979 relative au maintien des droits, en matière de sécurité sociale, de certaines catégories d'assurés et les décrets du 25 mars 1980 pris pour son application ;

— le décret du 23 janvier 1980 portant modification du statut de l'A.N.P.E.

Seuls les deux premiers textes ont eu, jusqu'à présent, une incidence effective sur le fonctionnement de l'Agence, le troisième n'étant encore pas complètement entré dans les faits.

— L'application de la loi du 16 janvier 1979

a) *L'indemnisation du chômage*

La loi du 16 janvier 1979 relative à l'aide aux travailleurs privés d'emploi a institué un nouveau régime d'indemnisation du chômage. Tout en étendant l'assurance-chômage à l'ensemble des salariés, ces dispositions législatives se sont traduites par la disparition de l'aide publique, à laquelle s'est substituée une participation globale du budget de l'Etat aux dépenses du nouveau régime.

Cette réforme, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1979 sur l'ensemble du territoire métropolitain, a entraîné une simplification des démarches à accomplir par les usagers. Pour la détermination de leurs droits et le paiement de leurs allocations, ceux-ci n'ont plus désormais à s'adresser qu'au seul organisme gestionnaire du nouveau régime : les ASSEDIC.

Elle s'est traduite pour l'A.N.P.E. par un allègement de ses charges administratives. Depuis cette date, celle-ci n'a plus en effet à procéder aux opérations de remise et de contrôle des dossiers de demande d'allocation d'aide publique. Le gain qui en est résulté peut être évalué à environ 10 % du temps consacré par les agents administratifs à l'ensemble de leurs tâches.

Il convient de signaler toutefois que les services de l'A.N.P.E. continuent encore à délivrer aux demandeurs d'emploi, dans quarante et un départements, le dossier de demande d'allocation de chômage, les ASSEDIC concernées n'étant pas matériellement en mesure d'y procéder. Cette situation devrait cesser prochainement, les ASSEDIC ayant été invitées à prendre toutes dispositions utiles pour assurer cette opération.

— Le contrôle des demandeurs d'emploi indemnisés

La loi du 16 janvier 1979 a transféré aux services extérieurs du ministère du Travail la charge du contrôle des demandeurs d'emploi indemnisés. En application de cette loi et du décret du 1^{er} octobre 1979 sur la définition de la recherche d'emploi et son contrôle, un ser-

vice spécialisé a été mis en place, à titre expérimental, dans les départements de la DORDOGNE et de la SAONE-ET-LOIRE. Depuis le 1^{er} juillet 1980, un service de cette nature est installé dans quarante directions départementales du Travail et de l'Emploi.

La constitution auprès de ces directions départementales d'un service de contrôle a eu pour effet de décharger l'A.N.P.E. de la mise en œuvre des procédures d'enquêtes dans ces départements (1). En revanche, les opérations de pointage physique ont été maintenues ; elles ne cesseront que lorsque la procédure d'actualisation par correspondance des demandes d'emploi pourra leur être substituée.

— L'actualisation des demandes d'emploi

Indépendamment du contrôle auxquels ils sont soumis en application de la loi du 16 janvier 1979, les demandeurs d'emploi sont tenus, pour maintenir leur inscription à l'A.N.P.E., de renouveler périodiquement leur demande conformément aux dispositions de l'article R 311-1 du code du travail.

Dans le souci de limiter les contraintes auxquelles sont soumis les demandeurs d'emploi, l'A.N.P.E. expérimente depuis le 26 juillet 1980 dans les départements de la DORDOGNE, de la SAONE-ET-LOIRE et du VAUCLUSE une procédure d'actualisation par correspondance des demandes d'emploi. Cette procédure qui se substitue au pointage physique, repose sur la création d'un fichier informatisé des demandes d'emploi constitué à partir des récépissés d'inscription et mis à jour, en permanence, au moyen des déclarations de situation qui sont adressés soit mensuellement, soit au coup par coup, à un centre de gestion informatique par les demandeurs d'emploi ou, le cas échéant, par les Agences locales.

Si cette expérimentation, prévue pour une durée de quatre mois, est concluante, cette procédure sera étendue à dix-sept départements puis progressivement généralisée à l'ensemble des départements métropolitains. Les charges supportées par l'A.N.P.E. seraient ainsi allégées de façon sensible.

(1) Au 1^{er} juillet 1980, l'A.N.P.E. disposait de 100 emplois d'assistants-enquêteurs dont 81 étaient pourvus.

b) L'application de la loi du 28 décembre 1979

La loi n° 79-1130 du 28 décembre 1979 relative au maintien des droits, en matière de Sécurité sociale, de certaines catégories d'assurés, a supprimé le lien existant entre l'inscription à l'A.N.P.E. et la couverture sociale des demandeurs d'emploi.

Cette couverture est garantie pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle les intéressés ont cessé de remplir les conditions exigées pour appartenir à un régime obligatoire de Sécurité sociale.

Au-delà de ce délai de 12 mois, ils seront affiliés à l'assurance personnelle ; en cas de ressources insuffisantes, leurs cotisations seront prises en charge par les caisses d'allocations familiales ou par l'aide sociale.

L'entrée en vigueur de cette loi, le 25 mars 1980, a également eu pour effet de décharger l'A.N.P.E. de la fourniture d'attestations diverses aux organismes de Sécurité sociale (Caisses d'assurance-maladie, maternité et Caisse d'assurance-vieillesse).

2. Le bilan d'activité de l'A.N.P.E.

En ce qui concerne l'année 1980, au cours du premier semestre l'A.N.P.E. a :

a) **Enregistré 1 478 786 demandes d'emploi** de toutes catégories, soit 4,2 % de plus qu'au cours du premier semestre 1979.

Les demandes d'emploi durables à temps plein (demandes de catégorie 1) se sont accrues pour leur part de 3,3 % ; elles représentent 87,9 % de l'ensemble des demandes d'emploi enregistrées.

Les demandes d'emploi émanant de personnes pourvues d'un emploi à la recherche d'un autre emploi (demande de catégorie 5) se sont accrues de 12,3 % elles représentent 2,4 % de l'ensemble des demandes d'emploi enregistrées ;

b) **Recueilli 655 820 offres d'emploi** de toutes catégories, soit 8,6 % de plus qu'au cours du premier semestre 1979.

Les offres d'emploi durables à temps plein (offres de catégorie I) se sont accrues pour leur part de 12,2 % ; elles représentent 68 % de l'ensemble des offres d'emploi recueillies.

Cet accroissement significatif des offres d'emploi recueillies provient pour une large part de l'effort consenti dans le domaine de la prospection des entreprises : 421 321 entreprises ont en effet été visitées par les agents de l'A.N.P.E. au cours de ce semestre, soit 74,5 % de plus qu'au cours du premier semestre 1979 ;

c) **Effectué 345 771 placements** de toutes catégories, soit 7,8 % de plus qu'au cours du premier semestre 1979.

Les placements de catégorie A (placement d'un demandeur d'emploi recherchant un emploi durable à temps plein, partiel ou saisonnier) ont progressé, pour ce qui les concerne, de 10,7 % ; ils représentent 76,4 % de l'ensemble des placements effectués.

Le taux de satisfaction par placement des offres d'emploi collectées est resté stable par rapport au taux atteint au cours du premier semestre 1979 ; il s'établit à 53 % pour les offres d'emploi de toutes catégories.

Au 30 juin 1980, les demandes d'emploi enfin de mois de catégorie I s'élevaient à 1 296 213, soit 5,1 % de plus qu'au 30 juin 1979. Les offres d'emploi non satisfaites s'élevaient quant à elles à 100 091, soit 4,1 % de plus qu'au 30 juin 1979.

Les résultats obtenus par l'A.N.P.E. au cours du premier semestre 1980, en matière de collecte d'offres et de placements, confirment, en l'accentuant, le redressement opéré au cours du second semestre 1979.

3. Les moyens mis à la disposition de l'A.N.P.E.

Le montant de la subvention de fonctionnement destinée à l'A.N.P.E. augmente de 20,3 % et passe à 1,04 milliard de F ; ceci devrait permettre le recrutement de 150 prospecteurs-placiers et de 10 agents informaticiens. En outre, l'appareil informatique de l'agence sera développé et devrait autoriser la mise en place d'un système d'actualisation mensuelle du fichier des demandeurs.

Enfin, les subventions d'équipement passent de 10 à 22 millions de F (11,1 millions pour les locaux et 10,9 millions pour le matériel informatique).

4. *L'auto-inscription des demandeurs d'emploi à l'A.N.P.E.*

Depuis le 1^{er} septembre 1980, les demandeurs d'emploi doivent eux-mêmes remplir la fiche nécessaire à leur indemnisation par les ASSEDIC, alors que cette formalité était autrefois accomplie par les agents de l'A.N.P.E.

Il est à craindre que cette « auto-inscription » constitue pour certains demandeurs d'emploi un facteur dissuasif de s'inscrire à l'A.N.P.E., en raison notamment de la complexité du document à remplir qui risque de poser des problèmes à certains demandeurs, tels les immigrés ou ceux dont le niveau d'instruction est faible.

Pour les syndicats, ce système complexe provoquerait des retards, de sorte que dans la plupart des cas, les chômeurs ne sont pas indemnisés avant huit semaines à partir de l'inscription.

D. — Un problème en suspens : la réduction de la durée du travail

1. *Le bilan des négociations sur l'aménagement et la réduction du temps de travail*

Après la suspension provisoire, le 8 janvier 1980, de la négociation nationale sur l'aménagement et la réduction du temps de travail engagée au mois de juin 1978, le Gouvernement a chargé M. GIRAUDET, Président d'Air-France, d'une mission d'investigation et d'exploration aux fins d'examiner notamment les modalités d'un amé-

nagement du temps de travail, et les procédures grâce auxquelles les négociations une fois relancées entre les partenaires sociaux auraient toutes les chances d'aboutir.

A la suite des discussions qui ont repris au mois de mai dernier le C.N.P.F. a présenté un projet d'accord national interprofessionnel, remis le 4 juillet 1980 aux organisations syndicales.

Ce projet prévoyait notamment les mesures suivantes :

— 1 816 heures par an de temps effectif normal de travail, calculé en tenant compte des 4 semaines de congés payés, de 8 jours fériés non récupérables et des 40 heures de repos supplémentaire payé mentionnées plus bas ;

— 1 770 heures par an — soit 39 heures par semaine — de travail effectif pour les salariés occupés à des travaux particulièrement contraignants ;

— attribution d'un repos supplémentaire payé, calculé sur la base de 40 heures pour une année de travail effectif ;

— contingentement annuel des heures supplémentaires ;

— dispositions de nature à améliorer l'utilisation des équipements : interdiction du travail de nuit des femmes pendant une période de sept heures consécutives comprise entre 22 et 7 heures (au lieu de 22 et 5 heures), horaires spéciaux réduits de fin de semaine...

Ce projet ayant été repoussé par l'ensemble des organisations syndicales de salariés, les négociations sur le temps de travail, si elles ont été de nouveau interrompues, ne doivent pas être pour autant considérées comme achevées.

L'accord demeurant possible, l'on peut encore envisager que cette procédure permette l'élaboration d'un nouveau dispositif d'aménagement et de réduction du temps de travail.

Le Gouvernement s'est déclaré prêt à en tirer alors toutes les conséquences d'ordre législatif et réglementaire, et souhaite que les textes nécessaires en ce domaine puissent intervenir avant la fin de l'année 1980 pour compléter l'ensemble du dispositif.

2. Les études menées, dans le cadre du VIII^e Plan, sur les effets possibles d'une réduction de la durée du travail

Considérant que la réduction du temps de travail correspond à une aspiration croissante de notre société, et constatant qu'elle a été un facteur de stabilisation et d'ajustement des effectifs aux variations

d'activité des entreprises, le « Comité Emploi-Revenus », dans le cadre de la préparation du VIII^e Plan de Développement, s'est interrogé sur le rôle que pourrait jouer l'accélération de ce processus dans l'amélioration de la situation de l'emploi au cours du VIII^e Plan.

Toutefois, étant donné la diversité des situations des branches d'activité ou des entreprises, le Comité a jugé préférable de ne fixer aucun objectif précis pour le VIII^e Plan. Souhaitant éviter le recours à une réglementation trop centralisée et trop uniforme, il préconise la poursuite des négociations en cours, qui devront cependant tendre vers la création de nouveaux emplois.

Certaines contraintes devront selon lui être cependant respectées :

a) *Les contraintes techniques*, les plus immédiates, liées essentiellement au maintien — et, si possible, à l'accroissement — de la durée d'utilisation des équipements qui, dans le cadre d'un aménagement de la semaine de travail, suppose le développement du travail en équipes et du travail à temps partiel.

b) *Les contraintes sociales*, qui concernent principalement la compensation salariale, c'est-à-dire le maintien des salaires, malgré la diminution du temps de travail. Cet objectif est, bien entendu, essentiel, pour les titulaires des plus basses rémunérations, et, plus généralement, les travailleurs manuels.

La définition des mesures — variables d'un secteur ou d'une entreprise à l'autre — susceptibles d'assurer le respect de cette contrainte d'ordre social, relève de la négociation entre les partenaires sociaux.

c) *Les contraintes financières* : la participation de la collectivité au financement de la réduction du temps de travail avec compensation salariale totale ou partielle, pourrait être assurée par la budgétisation de certaines cotisations sociales. Sera donc posé un problème d'équilibre financier, doublé d'un problème d'ordre fiscal, la couverture d'un éventuel déficit budgétaire exigeant un accroissement des prélèvements sur les ressources des ménages.

3. La prise en compte de la réduction de la durée du travail dans le projet de VIII^e Plan

Au-delà de la « stratégie de croissance équilibrée pour l'emploi », le VIII^e Plan prévoit dans la priorité n° 5 des actions spécifiques pour l'emploi.

La première de ces actions concerne la réduction de la durée du travail : celle-ci serait créatrice d'emplois sans nuire cependant à la compétitivité de l'économie française, dans la mesure où trois conditions seraient remplies :

— la réduction de la durée de travail ne doit pas être impérative et générale mais différenciée selon les branches professionnelles, les entreprises et les types d'emplois ;

— elle ne doit pas entraîner une moindre utilisation des équipements, d'où la nécessité du développement du travail par équipes successives ;

— elle ne devrait pas être immédiatement et intégralement compensée sur le plan salarial (cette condition sera évidemment difficilement acceptée par les organisations de salariés).

4. La position de la Commission des Affaires sociales

Votre commission considère que tous les efforts doivent être menés pour favoriser la création d'emplois nouveaux et que la réduction différenciée et modulée de la durée du travail constitue, sous certaines conditions, l'un des moyens privilégiés pour aboutir à un nouveau partage du travail entre le plus grand nombre.

Votre commission souhaite de ce fait que la négociation entre les partenaires sociaux soit en mesure de reprendre dans les meilleurs délais, et estime que le Gouvernement devrait se montrer plus incitatif en cette matière.

A défaut d'accord entre les partenaires sociaux, le Gouvernement prenant acte de l'impasse des négociations, se doit de proposer un projet-cadre au Parlement, qui se prononcerait sur le principe et les principales modalités d'application de cette réduction de la durée du travail, à charge pour les partenaires sociaux de mettre concrètement en place cette réduction par branches, entreprises et types d'emploi.

Il convient de rappeler que la procédure suivie dans la réforme de l'indemnisation du chômage n'avait pas été menée différemment...

*
* *
*

Sous le bénéfice des observations présentées dans le présent avis, votre rapporteur vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du Travail inscrits dans le présent projet de loi de finances pour 1981.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Séance du 22 octobre 1980

Audition de M. Jacques Legendre

Sous la présidence de M. Robert Schwint, président, la commission a d'abord procédé à l'audition de M. Jacques Legendre, Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, chargé de la formation professionnelle, qui a présenté le budget de la formation professionnelle pour 1981.

M. Legendre a d'abord relevé la continuité des actions menées dans ce secteur, en dépit des aléas de la conjoncture. En ce qui concerne l'effort de formation des entreprises au bénéfice de leurs salariés, il s'est félicité que celui-ci se soit maintenu, en 1979, au-dessus de l'obligation légale, malgré des prélèvements effectués auprès des employeurs au titre du Pacte pour l'emploi.

Cette formation a consisté, pour l'essentiel, en stages de courte durée qui ont proportionnellement bénéficié davantage au personnel déjà qualifié.

A cette action des entreprises, répondra un effort important de l'Etat pour 1981 en matière de formation, qui ne connaîtra pas cependant la progression rapide constatée dans les années passées les crédits du pacte pour l'emploi enregistreront un tassement alors que les autres actions verront leurs crédits augmenter de 12 %. M. Legendre a indiqué que la capacité d'intervention de l'A.F.P.A. serait ainsi maintenue, comme les possibilités du fonds national de l'emploi, ainsi que les crédits de formation attribués aux handicapés.

Il a en outre insisté sur la nécessité d'améliorer le contrôle exercé sur l'utilisation de la formation professionnelle. Il a ensuite évoqué la nécessité de développer la formation professionnelle initiale des jeunes : à cet égard, devrait succéder aux actions conjoncturelles des pactes pour l'emploi, un dispositif permanent coordonnant tous les types de formation ; il a annoncé sur ce point la mise en place d'un plan de développement de cinq ans.

Le Secrétaire d'Etat a également mis l'accent sur la nécessité de développer l'information professionnelle des bénéficiaires de la formation professionnelle et sur l'opportunité de mettre en place des schémas régionaux de formations professionnelles, établis en liaison avec toutes les parties intéressées.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, a regretté que, dans la conjoncture actuelle, l'effort de l'Etat en faveur de la formation professionnelle enregistre une pause ; il s'est également interrogé sur les raisons qui ont conduit à une réduction des crédits du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale, et sur les conséquences de la diminution des crédits ; il a souhaité une meilleure coordination des actions de formation, d'information et de placement et s'est demandé si la mise en place d'un plan de cinq ans en matière de formation professionnelle n'emportait pas condamnation de la politique menée avec les pactes pour l'emploi.

M. André Rabineau a souligné le problème posé par la formation professionnelle des handicapés.

M. Jean Gravier est convenu de l'effort mené en faveur de l'A.F.P.A. mais s'est interrogé sur les actions nouvelles en matière d'investissement et sur la mise en place de sections nouvelles et de nouveaux centres de l'F.P.A.

M. Louis Boyer a souligné l'importance d'un schéma régional en matière de formation et l'inadéquation observée le plus souvent au plan régional, entre les formations dispensées et l'emploi.

M. Madelain s'est interrogé sur l'évolution des crédits affectés aux actions collectives de formation.

M. René Touzet s'est demandé comment serait opérée la soudure en 1981 entre le pacte pour l'emploi et le futur plan quinquennal de formation professionnelle.

Répondant à ces questions, M. Jacques Legendre a notamment précisé que la réduction annoncée de 40 % des crédits affectés à la rémunération des stagiaires et au fonctionnement des centres de formation ne s'était traduite que par une réduction modérée des stages et de la durée de ceux-ci et que, par exemple, les crédits relatifs aux centres AFPA et aux centres d'handicapés avaient été maintenus en francs constants ; pour le secteur agricole, les crédits n'ont été maintenus qu'en francs courants.

Pour les autres actions, notamment concernant les crédits d'investissement, leur ralentissement suit le sort de ceux du budget général.

Il a enfin déclaré que la formation professionnelle devait accompagner les évolutions constatées et répondre autant que possible aux caractéristiques des offres d'emploi proposées.

Audition de M. Jean Mattéoli

M. Jean Mattéoli, ministre du Travail et de la Participation, a ensuite présenté le budget de son département en relevant d'abord sa progression, supérieure à celle du budget civil de l'Etat.

Il a souligné les résultats satisfaisants obtenus en matière de création d'entreprises par les travailleurs privés d'emploi, de participation et pour les emplois d'utilité collective.

Il a exprimé ses préoccupations en ce qui concerne la situation démographique de la France en dépit de la légère amélioration constatée récemment.

Il a ensuite exposé les deux volets de son budget en insistant d'abord sur son caractère de solidarité ; sur ce point, la part des crédits affectés au Fonds national de chômage est la conséquence directe de la réforme de l'assurance chômage qui résulte de la loi du 16 janvier 1979. L'ampleur prise par ce dispositif justifie un contrôle renforcé pour en éliminer les abus.

Le ministre a également rappelé les simplifications administratives introduites dans ce régime aussi bien pour les assurés que pour l'Agence nationale pour l'Emploi, et signalé son extension aux Départements d'outre-mer ; il a analysé la situation particulière des travailleurs privés d'emploi parvenus « en fin de droits » et indiqué que ce problème faisait l'objet d'une étude.

Il a rappelé l'importance des crédits consacrés au plan social de la sidérurgie et aux handicapés et noté les possibilités d'extension de la garantie de ressources pour les travailleurs âgés.

Enfin, il a indiqué qu'une mission avait été confiée à M. Pierre Laroque pour étudier un système de retraite progressive pour les salariés qui en feraient la demande.

Passant à l'examen du volet dynamique de son budget, il a d'abord relevé que le nombre d'actifs, aujourd'hui, est supérieur d'environ 200 000 à celui de 1974 ; l'effort mené en faveur des créations d'emploi doit être poursuivi, notamment pour répondre aux 780 000 jeunes qui arrivent, chaque année, sur le marché du travail.

Pour le ministre, la structure démographique de la France explique pour beaucoup les chiffres constatés en matière de chômage. A cet égard, le choix du taux de croissance pour 1981, la pause fiscale retenue pour les entreprises et l'aide fiscale à l'investissement productif témoignent de la priorité de l'emploi dans les préoccupations du Gouvernement.

Il a enfin estimé que l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A. constituaient des éléments essentiels du dispositif de son département pour adapter les demandes aux offres d'emploi.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, s'est inquiété de la portée réduite des actions entreprises pour favoriser l'emploi et du poids croissant que représentait l'indemnisation du chômage ; il s'est demandé si les mesures tendant à développer l'investissement des entreprises pouvaient à elles seules relancer l'activité économique et l'emploi. Le rapporteur pour avis a, par ailleurs relevé la situation inacceptable des chômeurs parvenus en fin de droits, puis s'est interrogé sur le renouvellement de l'accord relatif à la garantie de ressources et sur l'efficacité de la réforme de l'A.N.P.E.. Il a, en outre, questionné le ministre sur l'état des négociations relatives à la réduction de la durée du travail, sur le développement excessif pris par les formes de travail précarisé et sur l'évolution récente de la démographie française.

M. Jean Chérioux a estimé que la charge constituée par l'indemnisation du chômage résultait d'actions trop timides et trop tardives en faveur de l'emploi ; il a, par ailleurs, regretté que le travail de la commission et du Sénat sur la proposition de loi relative à la participation soit, pour l'instant, réduit à néant. Il a demandé dans quelles conditions les chômeurs parvenus en fin de droits pourraient bénéficier de l'aide des caisses d'allocations familiales et s'est interrogé sur la charge qui en résulterait ; il s'est réjoui que la réforme de l'A.N.P.E. ait été menée à bien mais a souhaité connaître l'importance des offres d'emploi qui y sont proposées ; il s'est enfin enquis du problème du contrôle médical en cas d'absentéisme.

M. Jean Gravier a souhaité que les demandeurs d'emploi parvenus au terme de la période d'indemnisation puissent connaître la motivation des décisions prises par les commissions paritaires des ASSEDIC qui les concernent.

M. Louis Souvet a souligné que de nombreuses communes ne possédaient pas de bureaux d'aide sociale et qu'ainsi la prise en charge des chômeurs en fin de droits y serait problématique ; il a indiqué que l'absentéisme était souvent toléré dans l'entreprise, surtout en période de difficultés économiques et a dénoncé les conséquences morales du chômage.

Répondant à ces questions, M. Mattéoli a notamment précisé que la progression des crédits affectés à l'indemnisation du chômage n'empêchait pas les crédits de certaines actions de progresser plus rapidement que ceux du budget civil (handicapés, ANPE, AFPA, Fonds national de l'emploi; il a relativisé certaines prévisions faites en matière de chômage pour 1985 et estimé que la réduction de la durée du travail devrait être adaptée par branches professionnelles, voire par entreprise. Il a admis que l'extension du travail temporaire devenait préoccupante mais que les projets de loi relatifs au temps partiel ne répondaient pas au blocage des négociations sur la durée du travail.

Le ministre a précisé le rôle de l'Institut du travail, son coût, et indiqué le nombre d'agents qui y seraient affectés. Concernant les « fins de droits », il a indiqué que l'aide sociale ne viendrait au secours des chômeurs qu'après les caisses de sécurité sociale. Il a confirmé que les décisions des commissions paritaires des ASSEDIC devaient être motivées et qu'un recours gracieux ou judiciaire pouvait être porté à l'encontre de ces décisions. Il a également constaté les progrès enregistrés dans les placements effectués par l'ANPE.

Audition de M. Lionel Stoléro

M. Lionel Stoléro, Secrétaire d'Etat auprès du ministre du Travail et de la Participation, chargé des travailleurs manuels et immigrés, a ensuite présenté l'action de son département concernant les travailleurs manuels.

Il a indiqué les trois axes des efforts menés en ce domaine qui consistent, pour l'essentiel, en un rattrapage pour les basses rémunérations, une politique active d'amélioration des conditions de travail et une action menée à l'école pour rééquilibrer l'importance respective de l'enseignement général, de l'enseignement technique et de l'apprentissage.

En ce qui concerne la politique menée à l'égard de l'immigration, il a rappelé la position officielle en matière de flux migratoires : les étrangers légalement installés en France pourront y rester ; l'entrée du territoire est désormais interdite aux immigrés à l'exception des réfugiés et de l'immigration familiale ; enfin, l'aide au retour sera encouragée.

Le second volet de cette politique consiste à faciliter la vie de la population d'origine étrangère en France, notamment au moyen de l'action sociale et d'actions en faveur du logement.

M. Lionel Stoléro a enfin insisté sur la nécessité du rôle des associations étrangères, notamment sur le plan culturel.

Séance du 4 novembre 1980

Audition de Mme Nicole Pasquier

Sous la présidence de M. Robert Schwint, président, la commission a procédé à l'audition de Mme Nicole Pasquier, secrétaire d'Etat auprès du ministre du Travail et de la Participation.

Mme Nicole Pasquier a rappelé l'importance du travail féminin dans la société française. Elle a souligné l'accélération de la demande d'emploi féminin et la nécessité pour les pouvoirs publics de proposer une réponse adaptée. Elle a alors défini la politique du Gouvernement autour de quatre axes principaux : diversifier l'emploi féminin, mettre en œuvre les moyens d'accorder les contraintes liées à la maternité à l'exercice d'une activité, aménager le temps de travail afin de concilier les tâches familiales avec les obligations professionnelles et égaliser enfin les statuts professionnels des hommes et des femmes en éliminant les discriminations indirectes qui subsistent encore. Mme Nicole Pasquier a conclu en insistant sur la nécessité d'une transformation fondamentale des mentalités pour satisfaire les aspirations féminines.

En réponse à MM. Jean Béranger, Noël Berrier, Louis Boyer, Jean Chérioux, Mme Cécile Goldet, MM. André Méric, Louis Souvet et Hector Viron, Mme Nicole Pasquier a notamment indiqué que le travail à temps partiel, s'il s'adresse particulièrement aux femmes n'exclut pas les hommes. Elle est également convenue des difficultés particulières rencontrées par les femmes en milieu rural. Elle a rappelé les mesures spécifiques engagées en leur faveur.

Mme Nicole Pasquier a enfin souligné les efforts importants développés en direction des femmes seules en vue de favoriser leur insertion professionnelle.

Séance du 19 novembre 1980

Audition de M. Lionel Stoléru

Sous la présidence de M. André Rabineau, vice-président, la commission a procédé à une seconde audition de M. Lionel Stoléru, Secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail et de la participation (Travailleurs manuels et immigrés), qui a présenté les actions de son département en faveur du travail manuel et des travailleurs immigrés.

Concernant le travail manuel, il a rappelé que sa politique s'ordonnait autour de trois axes : l'école, les salaires et l'amélioration des conditions de travail.

Il s'est notamment félicité des bons résultats enregistrés en matière d'apprentissage et d'enseignement technique et indiqué que les salaires des travailleurs manuels devraient enregistrer, progressivement, une augmentation de leur pouvoir d'achat par rapport aux autres, dans des branches prioritaires.

Il a rappelé les études et les négociations menées en faveur des métiers pénibles et indiqué les actions du Fonds d'amélioration des conditions de travail qui se trouvent réorientées vers les petites et moyennes entreprises et de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail.

Concernant les problèmes de l'immigration, il a insisté sur la cohérence de la position du gouvernement qui consiste à verrouiller strictement les frontières pour les entrées nouvelles, à faciliter le retour dans leur pays d'origine des étrangers qui le souhaitent et, enfin assurer à ceux qui restent en France des conditions d'existence satisfaisantes.

Il a rappelé que 85 000 étrangers avaient déjà bénéficié de l'aide au retour et que ce phénomène devrait se développer après l'accord conclu avec l'Algérie. Il a ensuite noté que l'évolution de la population étrangère en France avait enregistré un retournement en 1977 et que celle-ci décroissait depuis cette date en dépit de l'arrivée de 70 000 réfugiés accueillis par la France depuis quatre ans.

Après avoir indiqué la part des étrangers dans le nombre des chômeurs, il a précisé quels étaient les crédits de son département consacrés au logement et à l'action sociale.

Il a enfin estimé que les problèmes d'insertion des jeunes étrangers se manifestaient au début du second cycle et que ceux-ci devraient bénéficier d'un enseignement de soutien.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, s'est fait notamment l'écho de l'inquiétude des parlementaires africains francophones réunis récemment à Ottawa au sein de l'Association internationale des parlementaires de langue française, concernant la situation des travailleurs étrangers résidant en France.

Après les interventions de M. Jean Béranger, Mme Cécile Goldet, MM. Michel Crucis, Roger Lise, Jean Gravier et Guy Durbec, M. Lionel Stoléro a précisé le coût des campagnes d'information en faveur du

travail manuel et indiqué les réactions positives de certaines organisations syndicales à ses propositions tendant à créer une véritable carrière ouvrière ; il a rappelé les résultats de l'aide au retour qui a très peu bénéficié aux ressortissants algériens et noté que la situation des travailleurs turcs de la confection était en voie de règlement.

Il a estimé que l'enseignement technique et l'apprentissage constituaient des voies privilégiées vers l'insertion professionnelle.

Il a indiqué par ailleurs que les crédits d'action sociale du Fonds d'action sociale étaient consacrés pour moitié à couvrir les conséquences de la grève des résidents étrangers des foyers, maintenant réglée, et a souhaité que le projet de loi sur la SONACOTRA soit discuté dans les meilleurs délais.

Le Secrétaire d'Etat a également précisé que le rétablissement progressif des visas de courte durée constituait un moyen de faire respecter l'interdiction d'entrée de nouveaux étrangers, laquelle se trouve parfois tournée à l'occasion de séjours touristiques.

Se refusant enfin à toute ségrégation en matière scolaire, il a indiqué qu'un effort serait mené en faveur des enfants étrangers de la seconde génération.

Séance du 26 novembre 1980

Sous la présidence de M. Robert SCHWINT, Président, la commission a procédé à l'examen du projet de budget du Ministère du Travail et de la Participation pour 1981.

M. Jean BERANGER, rapporteur pour avis, a souligné qu'en raison de la conjoncture économique et sociale du moment, ce budget était pour sa très grande part, dérivé de la situation dégradée de l'emploi et ne comportait que des actions positives limitées en faveur du maintien et des créations d'emplois.

Il a ensuite analysé la situation du chômage pour 1980 en distinguant les diverses catégories de demandeurs d'emploi et les motifs d'inscription à l'Agence nationale pour l'emploi, notamment du fait des formules de travail précarisé.

Il a rappelé les masses principales du budget du travail puis a fait état des perspectives inquiétantes de l'emploi pour les prochaines

années et des conséquences qui risquent d'en résulter pour la société française. Il a indiqué que le VIII^e Plan ne mentionnait pas spécifiquement l'emploi dans ses priorités et que le budget du travail pour 1981 consacrait 60 % de ses crédits à l'indemnisation du chômage alors que les actions porteuses d'emploi, telle la formation professionnelle, n'étaient maintenues qu'avec peine, voire réduites. Il a par ailleurs nuancé les résultats des pactes pour l'emploi qui ont eu principalement pour conséquence d'enrayer temporairement la poussée du chômage des jeunes et qui ont largement bénéficié à des entreprises en difficulté s'étant ainsi procuré une main-d'œuvre à bon compte. Il a en outre rappelé que l'ensemble des moyens accordés à la formation professionnelle ne représentait que moins de la moitié des indemnités de chômage versées en 1980.

Le rapporteur pour avis a également souligné le problème dramatique des demandeurs d'emploi parvenus en fin de droits et la progression du nombre des chômeurs non indemnisés qui représentent désormais la moitié de l'ensemble des demandeurs d'emploi.

Il a noté la tendance actuelle du marché du travail qui s'orienterait, dans une conjoncture économique et sociale de plus en plus difficile, vers la précarisation des formules d'emploi. Il a estimé qu'une réduction de la durée du travail et qu'une politique dynamique de création d'emplois étaient nécessaires eu égard à la gravité de la situation du chômage.

Il a enfin évoqué l'évolution de la démographie française notamment pour ce qui concerne le développement futur de la population active.

M. Jean CHERIOUX, approuvant les conclusions du rapporteur pour avis, a regretté qu'en matière de politique de l'emploi, l'accent principal soit trop exclusivement mis sur l'amélioration de la situation des entreprises, et qu'une planification économique souple soit reléguée au second plan ; il s'est par ailleurs inquiété de la situation de la trésorerie de l'assurance chômage et a estimé que la création d'emplois publics ne devrait être que temporaire ; il a enfin souligné que les comparaisons internationales en matière de coût de l'heure de travail devaient tenir compte de la surévaluation de certaines monnaies.

Mme Cécile GOLDET a estimé que le budget du travail était en réalité celui du chômage, et que le sous-emploi était désormais accepté comme un mal inéluctable ; pour elle, la formation permanente constitue l'un des moyens essentiels d'assurer la compétitivité de nos entreprises. En matière de démographie, elle a indiqué qu'il lui semblait difficile de promouvoir une politique de la natalité dans une situation de l'emploi particulièrement dégradée.

M. André RABINEAU a noté que le temps d'utilisation des équipements constituait, à côté du coût de l'heure de travail, un élément important du caractère concurrentiel de nos entreprises ; selon lui, ces dernières sont également dissuadées d'embaucher en raison de certaines dispositions de la réglementation existante. Il a rappelé enfin que les diverses branches d'activité assuraient à leurs salariés des garanties très variables en matière d'emploi.

M. Guy DURBEC a indiqué que l'obligation d'emploi des handicapés dans les administrations n'était pas toujours respectée.

A l'issue d'un débat auquel ont participé MM. Robert SCHWINT, Guy DURBEC, Charles FERRANT, Gérard ROUJAS et Louis SOUVET, la commission a chargé son rapporteur d'exposer au ministre les propositions et les observations suivantes :

1) mise à l'étude d'une allocation de chômage spécifique en faveur des travailleurs handicapés victimes d'un licenciement ;

2) urgence du dépôt du rapport du groupe de travail interministériel chargé d'étudier le problème des demandeurs d'emploi de longue durée, ainsi que la mise en œuvre des mesures qui s'ensuivront ;

3) encouragement positif aux négociations entre partenaires sociaux pour conférer au système de l'indemnisation du chômage un caractère plus incitatif à la recherche d'un emploi ;

4) renforcement des actions et des crédits de formation professionnelle ;

5) incitation accrue du gouvernement pour faire reprendre et aboutir la négociation sur la réduction de la durée du travail ; à défaut, proposition au Parlement d'un projet de loi-cadre sur cette question fondamentale.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du travail inscrits dans le projet de loi de finances pour 1981.

	Embauches			Apprentis	
	Pacte 1	Pacte 2	Pacte 3	Pacte 1	Pacte 2
Agriculture.....	3,0 %	2,5 %	2,4 %	2,8 %	2,6 %
Industrie.....	36,3 %	30,1 %	36,4 %	19,0 %	19,2 %
B.T.P.....	17,9 %	19,2 %	19,1 %	23,7 %	23,4 %
Tertiaire.....	41,9 %	48,2 %	42,1 %	54,2 %	54,8 %
Total.....	100 %				

3. Principales caractéristiques des bénéficiaires des contrats emploi-formation

Les données disponibles concernent les contrats signés en 1978 :

Sexe : Hommes : 58,3 %
Femmes : 41,7 %

Secteur d'activité : Agriculture : 2,3 %
Industrie : 52,0 %
B.T.P. : 10,4 %
Tertiaire : 35,3 %

100 %

Taille de l'établissement : — 11 salariés : 30,1 %
11 à 49 salariés : 23,2 %
50 salariés et plus : 46,7 %

100 %

Durée de la formation :

120 à 299 heures : 38,6 %
300 à 500 heures : 41,9 %
501 à 799 heures : 6,8 %
800 à 1 200 heures : 12,7 %

100 %

Niveau de formation de l'emploi envisagé :

Niveau II à IV
(niveau baccalauréat et plus) : 6,2 %
V (niveau BEP, CAP) : 44,8 %
V bis (1 an de formation
professionnelle) : 49,0 %

100 %

4. Principales caractéristiques des stages pratiques en entreprises Répartition par sexe des stagiaires pratiques en entreprises

	Hommes	Femmes	Total
1 ^{er} Pacte	51,5 %	48,5 %	100 %
2 ^e Pacte	67,7 %	32,3 %	100 %
3 ^e Pacte	53,1 %	46,9 %	100 %

Répartition par secteur d'activité économique de l'établissement

	Non précisé	Agriculture	Industrie	B.T.P.	Tertiaire	Total
1 ^{er} Pacte	3,2 %	3,8 %	29,4 %	9,2 %	54,4 %	100 %
2 ^e Pacte	0,8 %	11,7 %	40,2 %	12,6 %	34,7 %	100 %
3 ^e Pacte	0,7 %	6,3 %	31,6 %	11,3 %	50,1 %	100 %

Répartition par taille de l'établissement

	Non précisé	- 10 salariés	10 à 49	50 et plus	Total
1 ^{er} Pacte	2,6 %	41,7 %	22,3 %	33,3 %	100 %
2 ^e Pacte	2,4 %	50,8 %	19,1 %	28,7 %	100 %
3 ^e Pacte	3,3 %	49,6 %	20,6 %	26,5 %	100 %

Répartition selon le niveau de formation des stagiaires

Niveau	1 ^{er} Pacte	2 ^e Pacte	3 ^e Pacte
Non précisé	9,3 %	5,7 %	1,2 %
I, II, III (licence ou plus)	4,4 %	2,2 %	5,5 %
IV (niveau baccalauréat)	17,2 %	11,5 %	19,3 %
V (niveau BEP, CAP)	48,7 %	52,7 %	55,6 %
V bis (1 an de formation professionnelle)	4,3 %	5,5 %	4,4 %
VI (sans formation)	16,1 %	22,4 %	14,0 %
Total	100 %	100 %	100 %

5. Principales caractéristiques des stagiaires de formation
Répartition par sexe en entreprises
 (Source A.N.P.E.)

	Hommes	Femmes	Total
1 ^{er} Pacte	45,4 %	54,6 %	100 %
2 ^e Pacte	44,6 %	55,4 %	100 %
3 ^e Pacte	50,6 %	49,4 %	100 %

Répartition selon le niveau de formation initiale des stagiaires
(Source A.N.P.E.)

Niveau	1 ^{er} Pacte	2 ^e Pacte	3 ^e Pacte
I, II, III	4,8 %	6,3 %	6,4 %
IV (niveau baccalauréat)	26,7 %	28,0 %	25,2 %
V (niveau BEP, CAP)	42,3 %	43,1 %	44,4 %
V bis (1 an de formation professionnelle)	10,4 %	10,0 %	11,2 %
VI (sans formation)	15,7 %	12,4 %	12,9 %
Total	100 %	100 %	100 %

6. Résultats du 3^e Pacte par régions
(Bilan au 30 juin 1980)

Régions	Apprentis	Exonérations	Contrats Emploi- Formation	Stages pratiques	Stages de Formation	Primes plus 45 ans	Primes premier salarié
Ile de France	15 213	20 477	4 666	3 935	8 570	789	1 173
Champagne-Ardennes	3 025	3 736	1 044	1 339	1 191	109	284
Picardie	3 834	4 194	1 610	1 708	1 718	49	309
Haute Normandie	3 901	3 791	851	979	1 748	79	303
Centre	6 935	6 797	2 581	1 514	2 701	86	522
Nord Pas-de-Calais	5 515	9 969	2 979	4 526	5 327	257	529
Lorraine	3 723	6 708	2 034	2 262	2 252	120	433
Alsace	6 042	5 978	2 764	1 107	1 264	61	265
Franche Comté	2 390	3 350	1 226	857	562	71	286
Basse Normandie	4 369	3 944	1 375	1 243	1 094	61	383
Pays de Loire	9 404	10 824	5 314	3 231	1 646	150	779
Bretagne	6 478	8 012	2 486	3 896	1 872	110	817
Limousin	1 587	2 354	1 455	956	403	40	251
Auvergne	3 874	4 527	3 247	1 719	760	80	405
Poitou Charentes	5 863	5 565	2 643	2 482	1 213	115	449
Aquitaine	7 541	8 187	4 290	5 772	1 766	183	663
Midi-Pyrénées	5 048	7 212	3 783	3 496	1 787	160	704
Bourgogne	4 246	4 876	1 785	1 635	1 000	72	418
Rhône Alpes	9 700	14 988	6 969	4 879	3 412	366	1 218
Languedoc-Roussillon	4 574	4 471	4 648	3 755	1 974	111	595
Provence Alpes Côte d'Azur	8 830	7 530	4 973	3 724	3 326	321	724
Corse	396	655	1 530	228	641	18	86
Ensemble de la France	122 488	148 145	64 253	55 303	46 227	3 408	11 596

**7. Résultats des enquêtes sur le devenir professionnel
des jeunes bénéficiaires du Pacte pour l'emploi**

Des enquêtes ont été effectuées sur le devenir professionnel des jeunes bénéficiaires d'un stage pratique, d'un stage de formation ou d'un stage contrat emploi-formation du premier pacte pour l'emploi.

Les principaux résultats de ces trois enquêtes sont résumés dans le tableau ci-après :

	Période de sortie des jeunes	Délai entre sorties et date de l'enquête	Situation des jeunes			Total
			ont un emploi	recherchent un emploi	autres situations	
Contrats emploi-formation...	mai-juin 1977	environ 7 mois	86 % (1)	5 %	9 %	100%
Stage pratique	juin et juillet 1978	environ 4 mois	62 % (2)	26 %	12 %	100 %
Stage de formation	avril et juin 1978	environ 10 mois	51 %	36 %	13 %	100 %

(1) dont 72 % dans l'entreprise du contrat emploi-formation et 14 % dans une autre entreprise

(2) dont 41 % dans l'entreprise du stage pratique et 21 % dans une autre entreprise.

ANNEXE N° 2

Coût unitaire des aides du pacte

Exonération apprentissage

Loi du 3/1/1979

durée moyenne : 2 ans
valeur : 6 000 F

Pacte

durée : un an
valeur : 950 F

Exonération embauche

durée : un an
valeur moyenne : 5 500 F

Stages pratiques

durée : six mois
coût pour l'Etat : 12 000 F

Stage de formation

durée moyenne : 4 mois
coût pour l'Etat : 14 500 F

Prime plus de 45 ans

8 000 F

Prime premier salarié

5 000 F (4 000 F dans les D.O.M.)

Contrat emploi-formation

durée moyenne : 380 heures
coût moyen : 11 600 F

ANNEXE N° 3

LES PRINCIPALES MESURES DE LA CONVENTION SOCIALE DE LA SIDÉRURGIE

Période allant du 1^{er} mai 1979 au 1^{er} juillet 1980

• Cessation anticipée d'activité à 55 ans	: 3 593 personnes
• Dispense d'activité à 50 ans	: 4 715
• Mutations à l'intérieur de la sidérurgie	: 2 253
• Mutations à l'extérieur de la sidérurgie	: 192
• Prime de départ volontaire (50 000 F)	: 4 960
• Autres départs (décès, inaptitude)	: 1 576
	<hr/>
	17 289

— entrées dans d'autres établissements (essentiellement à la suite des mutations)	- 2 752
Total des réductions nettes d'effectifs des groupes USINOR et SACLOR-SOLLAC	14 537

Période allant du 19 mars au 1^{er} mai 1979

• Prime de départ volontaire (50 000 F)	: 897
---	-------

ANNEXE N° 4

ÉVOLUTION DU NOMBRE DES DEMANDEURS D'EMPLOI INDEMNISÉS

Juin 1979 (ancien régime)		Juin 1980 (nouveau régime)		Evolution 80/79
Allocation supplémentaire d'attente...	175 280	Allocation spéciale.....	123 350	
Allocation spéciale.....	472 870	Allocation de base.....	450 186	
Sous-total.....	588 150	Sous-total.....	573 536	2,5 %
Aide publique seule.....	263 604	Allocation de fin de droit.....	83 458	
		Allocations forfaitaires.....	74 317	
Total des demandeurs d'emploi indemnisés.....	851 754	Total des demandeurs d'emploi indemnisés.....	731 311	- 14,1 %
Dossiers en instance.....	115 231	Dossiers en instance.....	156 185	
Total des demandeurs d'emploi « aidés ».....	966 985	Total des demandeurs d'emploi « aidés ».....	887 496	- 8,2 %
Pour mémoire :				
Bénéficiaires de la garantie de ressources (licenciement et démission).....	157 677		181 143	+ 14,9 %
Bénéficiaires des indemnités de forma- tion.....	14 609 (1)		14 441	

(1) 4 800 MF en 1979 sur 26 MF versés au total par l'Etat et ASSF/DIC cas de licenciés avant fin prévus et attribution indemnité chômage sont admis sur leur demande à un cycle de formation — maintien de 10 % salaire

Sources : Ministère du Travail

ANNEXE N° 5

**ENTRÉE EN VIGUEUR DES RÉGIMES DE PRESTATIONS CHÔMAGE
DANS LES D.O.M.**

	1980 1.09.1980	1981	1982	1983	1984
Martinique.....		Régime transitoire			Régime permanent
Guyane.....		Régime transitoire			Régime permanent
Saint-Pierre-et-Miquelon.....		Régime transitoire			Régime permanent
Guadeloupe.....		Régime transitoire		Régime permanent	
Réunion.....		Régime permanent			

PRESTATIONS SERVIES DANS LES DOM DEPUIS LE 1^{er} SEPTEMBRE 1980

	Allocation spéciale AS	Allocation de base AB	Allocation forfaitaire AF	Allocation de fin de droits AFD	Garantie de ressources
Métropole.....	65 à 50 % + 23,50	42 % % 23,50	23,50 34,50 46,00	23,50	70 %
Martinique.....	18 à 13,6 % + 18,80	11,6 % + 18,80	18,80 27,40 36,80	18,80	19,44 %
Guyane.....	65 à 50 % + 18,80	(1)	(1)	18,80	(1)
Saint-Pierre-et-Miquelon.....	(1)	42 % + 23,50	23,50 34,50 46,00	23,50	(2)
Guadeloupe.....	36 à 27,77 % + 18,80	23,33 % + 18,80	18,80 27,40 37,80	18,80	38,88
Réunion.....	(2)	42 % + 18,00	18,00 27,00 36,00	18,00	70 %

(1) Ces prestations ne seront servies qu'à des dates ultérieures.

(2) Ces allocations ne sont pas créées dans ces départements.

**PRESTATIONS SERVIES DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER
A L'ISSUE DE LA PHASE TRANSITOIRE**

	Allocation spéciale AS	Allocation de base AB	Allocation fonct. Maire AF	Allocation de fin de droits AFD	Garantie de ressources GR
Métropole.....	65 à 50 % + 23,50	42 % + 23,50	23,50 34,50 46	23,50	70 %
Martinique.....	65 à 50 % + 18,80	42 % + 18,80	18,80 27,40 36,80	18,80	70 %
Guyane.....	65 à 50 % + 18,80	42 % + 18,80	18,80 27,40 36,80	18,80	70 %
Saint-Pierre-et-Miquelon.....	65 à 50 % + 23,50	42 % + 23,50	23,50 34,50 46	23,50	(1)
Guadeloupe.....	65 à 50 % + 18,80	42 % + 18,80	18,80 27,40 36,80	18,80	70 %
Réunion.....	(1)	42 % 18	18 27 36	18	70 %

(1) Prestations non créées dans ces départements

ANNEXE N° 6

ÉVOLUTION DE LA POPULATION DE LA FRANCE
de 1966-1979 (nombre en milliers, taux pour mille)

Année	Popula- tion au 1 ^{er} janvier	Mariages	Naissances vivantes (a)	Décès (a)	Excédent naturel	Solde migra- toire	Taux de nuptialité 0/00 hbts	Taux de natalité 0/00 hbts	Taux de mortalité générale 0/00 hbts	Taux de mortalité infantile 0/00 hbts	Taux d'accrois- sement annuel 0/00 hbts
1966	48 954	339,7	863,5	528,8	+ 334,7	+ 85	6,9	17,5	10,7	21,7	+ 8,6
1967	49 374	345,6	840,6	543,0	+ 297,6	+ 51	7,0	16,9	10,9	20,7	+ 7,1
1968	49 723	356,6	835,8	553,4	+ 282,4	+ 103	7,2	16,7	11,0	20,4	+ 7,7
1969	50 108	380,8	842,2	573,3	+ 268,9	+ 151	7,6	16,7	11,5	19,6	+ 8,4
1970	50 528	393,7	850,4	542,3	+ 308,1	+ 180	7,8	16,7	10,7	18,2	+ 9,6
1971	51 016	406,4	881,3	554,2	+ 327,1	+ 143	7,9	17,2	10,8	17,2	+ 9,2
1972	51 486	416,5	857,5	549,9	+ 327,6	+ 102	8,1	17,0	10,6	16,0	+ 8,3
1973	51 916	400,7	857,2	558,8	+ 298,4	+ 107	7,7	16,4	10,7	15,4	+ 7,8
1974	52 321	394,8	801,2	552,6	+ 248,6	+ 31		15,3	10,5	14,6	+ 5,3
1975	52 600	387,4	745,1	560,4	+ 184,7	+ 25		14,1	10,6	13,6	+ 4,0
1976	52 810	374,0	720,4	557,1	+ 163,3	0 (p)	7,1	13,6	10,5	12,6	+ 3,1
1977	52 973	368,2	744,7	536,2	+ 208,5	0 (p)	6,9	14,0	10,1	11,5	+ 3,9
1978	53 182	354,6	737,1	546,9	+ 190,1	0 (p)	6,7	13,8	10,2	10,6	+ 3,6
1979	53 372 (p)	339,8 (p)	757,0 (p)	541,1	+ 215,9 (p)	0 (p)	6,5 (p)	14,2 (p)	10,1	10,1 (p)	+ 4,1 (p)
1980	53 586 (p)										

Sources : INSEE, Bulletin mensuel de statistique, mai 1980.

INED, Neuvième rapport sur la situation démographique de la France

(a) Pour qu'elles soient comparables aux publications étrangères, les séries « naissances vivantes » et « décès » du tableau comprennent les faux-mort-nés, (les enfants nés vivants mais décédés avant leur enregistrement à l'état civil).

(b) Provisoire

ANNEXE N° 7

MARIAGES, NAISSANCES ET DÉCÈS DES ÉTRANGERS EN FRANCE

Année	Mariages		Naissances légitimes issues de		Décès d'étrangers	Pourcentage des étrangers parmi		
	entre étrangers	entre franç. & étr.	2 parents étrang. (1)	1 parent étrang. (2)		les mariés	les parents légitimes (3)	les décédés
1970	6 696	17 812	56 838	19 249	24 051	3,96	8,41	4,46
1971	7 318	18 900	63 555	19 985	23 455	4,13	9,00	4,25
1972	7 740	20 128	65 274	18 766	22 634	4,27	9,23	4,13
1973	7 407	20 055	65 704	18 450	23 853	4,35	9,55	4,29
1974	7 162	19 840	67 377	18 047	24 065	4,33	10,44	4,37
1975	7 157	20 610	64 906	17 245	24 200	4,51	10,79	4,38
1976	6 648	20 148	64 699	16 830	23 892	4,47	11,10	4,31
1977	6 541	20 779	67 348	18 087	24 913	4,60	11,24	4,65
1978	6 104	20 565	67 024	18 562	(n.d.)	4,62	11,43	(n.d.)

Source : INED - Neuvième rapport sur la situation démographique de la France.

(1) Enfants de nationalité étrangère + enfants français ayant 2 parents étrangers.

(2) Enfants français ayant 1 parent étranger.

(3) Les parents de mariages mixtes franco-étrangers comptant pour moitié.

(n.d.) Non disponible.

ANNEXE N° 8

MARIAGES ENTRE FRANÇAIS ET ÉTRANGERS SELON LA NATIONALITÉ

Nationalité du conjoint étranger	Français ayant épousé une étrangère						Françaises ayant épousé un étranger					
	1965	1970	1975	1976	1977	1978	1965	1970	1975	1976	1977	1978
Algérienne.....	84	171	408	422	575	647	941	1 153	1 329	1 217	1 441	1 529
Allemande.....	680	585	515	504	475	494	506	529	480	508	452	392
Belge.....	266	317	325	291	279	275	440	428	461	448	479	487
Espagnole.....	1 677	1 533	1 491	1 387	1 336	1 269	1 553	1 538	1 634	1 591	1 530	1 467
Italienne.....	1 686	1 571	1 471	1 336	1 191	1 135	3 169	2 894	2 601	2 477	2 225	2 112
Polonaise.....	600	420	335	339	293	268	294	188	144	122	123	103
Portugaise.....	163	499	1 123	1 082	1 239	1 347	300	1 127	1 828	1 792	1 849	1 792
Yougoslave.....	101	175	139	140	154	98	244	293	342	264	262	210
Autres nationalités.....	1 386	1 472	2 111	2 166	2 428	2 426	941	2 922	1 329	4 062	4 478	4 516
Ensemble.....	6 643	6 743	7 918	7 667	7 940	7 957	10 266	11 072	12 698	12 481	12 839	12 608

Source : INSEE.

ANNEXE N° 9

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS SALARIÉS DU SECTEUR PRIVÉ
DANS LES RÉGIONS ENTRE LE 31-12-1978 et le 31-12-1979**

Régions	Effectifs au 31-12-79	Evolution en % du 31-12-78 au 31-12-79
Nord.....	934 213	+ 0,4
Picardie.....	394 726	+ 1,0
Région Parisienne.....	3 517 490	- 0,3
Centre.....	525 171	+ 1,0
Haute-Normandie.....	451 688	+ 0,2
Basse Normandie.....	275 840	+ 1,6
Bretagne.....	473 939	+ 1,6
Pays de la Loire.....	651 601	+ 2,0
Poitou-Charentes.....	289 658	+ 1,6
Limousin.....	137 322	+ 1,1
Aquitaine.....	510 200	+ 1,7
Midi-Pyrénées.....	419 438	+ 2,5
Champagne.....	323 584	- 0,1
Lorraine.....	553 142	- 1,2
Alsace.....	438 116	+ 3,2
Franche-Comté.....	2 856 648	- 0,4
Bourgogne.....	356 673	+ 0,6
Auvergne.....	276 206	+ 1,8
Rhône-Alpes.....	1 364 407	+ 0,4
Languedoc-Roussillon.....	301 273	+ 2,3
Provence-Côte d'Azur.....	833 800	+ 1,6
Corse.....	24 150	+ 0,7
Province.....	9 820 795	+ 1,1
Région Parisienne.....	3 517 490	- 0,3
France entière.....	13 338 285	+ 0,7

ANNEXE N° 10

DEMANDES D'EMPLOI EN FIN DE MOIS (DEFM) PAR RÉGION

	Nombre absolu (en moyenne annuelle)					%					Rapport à la populat. active
	1975	1976	1977	1978	1979	1976	1977	1978	1979	1979	
Région parisienne											
Ile-de-France.....	204 092	216 737	234 003	235 182	260 964	6,2	8,0	0,5	10,7	5,7	
Bas. Paris.											
Champagne-Ardennes.....	16 904	20 404	25 476	28 631	34 806	20,7	24,9	12,4	21,6	7,3	
Picardie.....	24 982	28 080	33 420	37 814	46 013	12,4	19,0	13,1	21,7	7,9	
Haute-Norm.....	25 993	28 964	34 401	42 018	53 446	11,4	18,8	22,1	27,2	8,8	
Centre.....	26 208	27 034	32 496	35 055	40 795	3,2	20,2	7,9	16,4	5,4	
Basse-Norm.....	19 554	21 895	26 496	30 278	35 982	12,0	21,0	14,3	18,8	8,3	
Bourgogne.....	17 660	18 721	21 558	24 214	30 398	6,0	15,2	12,3	25,5	5,5	
Nord :											
Nord - Pas-de-Calais.....	64 103	68 724	82 787	97 150	118 363	7,2	20,5	17,3	21,8	9,2	
Est :											
Lorraine.....	26 335	32 125	39 918	44 214	53 570	22,0	24,3	10,8	21,2	6,7	
Alsace.....	17 820	20 234	21 906	20 793	22 611	13,5	8,3	5,1	8,7	4,1	
Franche-Comté.....	12 751	13 706	14 351	16 379	19 319	7,5	4,7	14,1	18,0	5,1	
Ouest :											
Pays-de-Loire.....	38 796	44 493	54 371	62 753	73 662	14,7	22,2	15,4	17,4	8,0	
Bretagne.....	37 952	42 825	50 920	56 389	66 713	12,8	18,9	10,7	18,3	8,5	
Poitou-Charentes.....	22 373	26 158	30 899	34 615	41 383	16,9	18,1	12,0	19,6	8,8	
Sud-Ouest :											
Aquitaine.....	42 588	50 484	58 350	61 202	69 577	18,5	15,6	4,9	13,9	8,5	
Midi-Pyrén.....	39 768	43 222	48 419	49 930	56 286	8,7	12,0	3,1	12,7	8,5	
Limousin.....	9 212	9 976	10 807	11 616	13 820	8,3	8,3	7,5	19,0	6,2	
Centre-Est :											
Rhône-Alpes.....	59 637	68 033	80 102	88 712	103 220	14,1	17,7	10,7	16,4	5,9	
Auvergne.....	17 278	19 619	23 109	24 765	29 104	13,5	17,8	7,2	17,5	7,1	
Méditerranée :											
Languedoc- Roussillon.....	35 175	39 388	45 790	49 211	55 009	12,0	16,3	7,5	11,8	10,4	
Provence - Alpes Côte d'Azur.....	77 400	88 295	97 255	107 057	119 682	14,1	10,1	10,1	11,8	9,7	
Corse.....	3 134	4 344	4 914	4 983	5 688	38,6	13,1	8,5	15,7	7,1	
ENSEMBLE.....	839 715	933 461	107 174	116 696	134 984	11,2	14,8	8,5	15,7	7,1	