

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 novembre 1971.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1972, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 20

Santé publique et Travail.

TRAVAIL - EMPLOI - POPULATION

Rapporteur spécial : M. Michel KISTLER.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1993 et annexes, 2010 (tomes I à III et annexe 34), 2011 (tome IV) et in-8° 494.

Sénat : 26 (1971-1972).

Lois de finances. — Travail - Emploi - Population.

SOMMAIRE

	Pages.
	<hr/>
PREMIERE PARTIE : Examen des crédits.....	3
CHAPITRE PREMIER. — Les dépenses ordinaires.....	5
CHAPITRE II. — Les dépenses en capital.....	13
CONCLUSION	14
 DEUXIEME PARTIE. — Les problèmes fondamentaux.....	 15
CHAPITRE PREMIER. — L'Agence nationale pour l'emploi.....	16
CHAPITRE II. — La formation professionnelle.....	23
CHAPITRE III. — Les travailleurs étrangers.....	28

PREMIERE PARTIE

EXAMEN DES CREDITS

Mesdames, Messieurs,

Constatons tout d'abord avec satisfaction que les crédits du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population font pour la première fois, cette année, l'objet d'une présentation distincte sous forme d'une section spéciale du fascicule « Santé publique et Travail ». On se souvient que, jusqu'ici, ces crédits figuraient au sein d'un document unique dit des Affaires sociales, ce qui rendait particulièrement difficile leur analyse. Votre rapporteur ne peut donc que se féliciter de cette innovation.

Signalons, par ailleurs, que, d'une manière formelle, le nouveau budget du Travail ne présente que des mesures nouvelles. En effet, les services votés sont considérés comme des transferts à partir de l'ancien budget des Affaires sociales.

Au titre des dépenses ordinaires, le budget du Travail pour 1972 s'élève à 1.423 millions de francs. Quant aux dotations afférentes aux dépenses en capital, elles sont respectivement de 190 millions de francs pour les autorisations de programme et de 142 millions de francs pour les crédits de paiement.

Le tableau ci-après donne la répartition, par titre et partie, pour les dépenses ordinaires et, par chapitre, pour les dépenses en capital, des crédits inscrits au budget du Travail.

Travail, Emploi, Population.

DESIGNATION	CREDITS 1971.	MESURES acquises 1972.	MESURES nouvelles 1972.	CREDITS prévus pour 1972.	DIFFERENCES entre 1971 et 1972.
(En francs.)					
DEPENSES ORDINAIRES					
<i>TITRE III. — Moyens des services.</i>					
1 ^{re} Partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité..	80.284.463	+ 4.998.233	+ 3.735.659	89.018.355	+ 8.733.892
3 ^e Partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales	7.653.342	— 661.550	+ 469.876	7.461.668	— 191.674
4 ^e Partie. — Matériel et fonctionnement des services.	12.905.257	— 1.132.500	+ 356.000	12.128.757	— 776.500
6 ^e Partie. — Subvention de fonctionnement.....	117.045.842	+ 4.905.581	+ 37.225.309	159.176.732	+ 42.130.890
7 ^e Partie. — Dépenses diverses.....	11.828.147	+ 18.622	+ 500.000	12.346.769	+ 518.622
Totaux pour le Titre III.....	<u>229.717.051</u>	<u>+ 8.128.386</u>	<u>+ 42.286.844</u>	<u>280.132.281</u>	<u>+ 50.415.230</u>
<i>TITRE IV. — Interventions publiques.</i>					
3 ^e Partie. — Action éducative et culturelle.....	395.717.890	+ 2.248.300	+ 45.850.000	443.816.190	+ 48.098.300
4 ^e Partie. — Action économique. — Encouragements et interventions.....	77.392.527	»	+ 19.550.000	96.942.527	+ 19.550.000
6 ^e Partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité.	442.995.000	+ 79.810.000	+ 20.000.000	542.805.000	+ 99.810.000
7 ^e Partie. — Action sociale. — Prévoyance.....	47.263.584	+ 145.000	+ 12.120.000	59.528.584	+ 12.265.000
Totaux pour le titre IV.....	<u>963.369.001</u>	<u>+ 82.203.300</u>	<u>+ 97.520.000</u>	<u>1.143.092.301</u>	<u>+ 179.723.300</u>
Totaux pour les dépenses ordinaires....	<u>1.193.086.052</u>	<u>+ 90.331.686</u>	<u>+ 139.806.844</u>	<u>1.423.224.582</u>	<u>+ 230.138.530</u>
DEPENSES EN CAPITAL					
<i>TITRE VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat. — Crédits de paiement.</i>					
Chap. 66-71. — Formation professionnelle des adultes.	81.000.000	— 12.300.000	+ 50.000.000	118.700.000	+ 37.700.000
Chap. 66-72. — Subventions d'équipement à l'Agence nationale pour l'emploi et divers.....	15.345.000	— 3.835.000	+ 11.990.000	23.500.000	+ 8.155.000
Totaux pour les crédits de paiement des dépenses en capital.....	<u>96.345.000</u>	<u>— 16.135.000</u>	<u>+ 61.990.000</u>	<u>142.200.000</u>	<u>+ 45.855.000</u>
AUTORISATIONS DE PROGRAMME					
Chap. 66-71. — Formation professionnelle des adultes.	121.000.000	— 121.000.000	+ 160.000.000	160.000.000	+ 39.000.000
Chap. 66-72. — Subventions d'équipement à l'Agence nationale pour l'emploi et divers.....	23.945.000	— 23.945.000	+ 30.400.000	30.400.000	+ 6.455.000
Totaux pour les autorisations de pro- gramme des dépenses en capital.....	<u>144.945.000</u>	<u>— 144.945.000</u>	<u>+ 190.400.000</u>	<u>190.400.000</u>	<u>+ 45.455.000</u>

CHAPITRE PREMIER

LES DEPENSES ORDINAIRES

Les différentes actions dont la responsabilité incombe au Ministère du Travail peuvent se regrouper sous les rubriques suivantes : Inspection du travail, Etude générale des questions concernant l'emploi, Amélioration du marché de l'emploi, Formation professionnelle des adultes et Population.

A. — L'Inspection du travail.

Les dotations concernant l'Inspection du travail sont en augmentation d'environ 1.200.000 F. Il est, en effet, proposé de renforcer d'une manière sensible ce service et de mettre en œuvre la première tranche d'un plan quinquennal devant se traduire notamment par la création de cent nouvelles sections d'inspection et un renforcement du service médical.

Pour 1972, la première tranche comporte la création des emplois suivants :

- un directeur départemental du travail et de la main-d'œuvre ;
- vingt inspecteurs ;
- vingt agents d'exécution (commis et secrétaires) ;
- un médecin.

Le renforcement de l'Inspection du travail est justifié par l'accroissement de la population salariée dont les inspecteurs ont la charge et qui est passée de 6,7 millions en 1950 à 15,4 millions en 1970 et devrait atteindre 17,2 millions en 1975.

Actuellement, l'effectif de l'Inspection du travail est de 381 inspecteurs. Il serait vain de vouloir poursuivre l'élaboration d'une meilleure réglementation du travail et une politique de concerta-

tion constructive, qui a déjà fait ses preuves et à laquelle la loi votée à la session dernière qui réforme la loi de 1950 sur les conventions collectives donne des moyens supplémentaires, si les partenaires sociaux ne pouvaient compter sur des agents plus nombreux assurant le contrôle, donnant des conseils et encourageant la passation d'accords.

Mais au-delà du niveau des effectifs se pose le problème du statut même de l'Inspection. Le souci du Gouvernement d'améliorer les conditions d'avancement des inspecteurs et par conséquent leur promotion se justifie parfaitement dans le but de maintenir la valeur de ce corps. C'est dans le même esprit qu'est apprécié le projet de création d'un recrutement au tour extérieur susceptible de permettre à des personnalités de qualité ayant exercé des responsabilités en matière sociale durant un certain laps de temps, et dont la compétence, les qualités humaines de droiture et d'objectivité sont reconnues, d'être nommés inspecteurs du travail.

Dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité, le but recherché est, d'une part, une augmentation du nombre des visites d'inspection dans les entreprises et, d'autre part, un renforcement des actions dans le domaine de la prévention des accidents du travail.

Sur ce dernier point, signalons l'octroi d'un crédit supplémentaire de 300.000 F destinés au financement des activités de contrôle du service central de protection contre les rayonnements ionisants en matière de protection des travailleurs.

B. — Les études concernant l'emploi.

Les mesures nouvelles concernant ces études portent sur deux points :

Les connaissances statistiques.

En vue d'automatiser les statistiques du marché de l'emploi et celles concernant l'évolution des rémunérations, il est proposé d'augmenter les crédits et le personnel de la division de la statistique et des études du Ministère du Travail. Cette augmentation de crédits serait de 650.000 F, soit presque le doublement de la dotation actuelle et quatre contractuels seraient recrutés.

Les études proprement dites.

En vue de développer les études concernant l'emploi entreprises par le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (C. E. R. E. Q.), une augmentation de 500.000 F, soit 50 % de la subvention versée à cet organisme par le budget du Travail, est prévue.

Par ailleurs, sont renforcés les moyens en personnel de l'Institut national d'études démographiques et du Centre d'études de l'emploi (C. E. E.) par la création de sept postes nouveaux.

Ces mesures devraient permettre une meilleure connaissance des métiers et des filières de formation d'une part, l'élaboration de prévisions d'emploi et de principes d'action sur le marché de l'emploi (orientation, placement) d'autre part.

C. — Amélioration du marché de l'emploi.

Dans ce domaine sont groupés deux types d'actions : d'une part, celles de placement réalisée par l'Agence nationale de l'emploi, d'autre part, celles d'orientation et de réinsertion des handicapés.

1° L'Agence nationale pour l'emploi.

Rappelons que le but à atteindre est de faire réaliser en 1975 par l'Agence 30 % (soit environ 1.500.000 en valeur absolue) des placements effectués en France par an.

Les moyens nécessaires sont estimés à 6.600 agents mis en place en 1974 (au lieu de 4.180 actuellement).

Le budget de 1972 reflète la mise en place progressive de 1972 à 1974 de ces moyens par :

— l'augmentation du nombre des agents, porté de 4.180 à 4.870 (+ 17 millions de francs).

— l'amélioration de la situation des prospecteurs placiers et des chefs d'agence (+ 3 millions de francs).

- le recrutement d'un personnel vacataire complémentaire (+ 3 millions de francs) destiné à :
- parer aux aléas conjoncturels et structurels du marché de l'emploi ;
- satisfaire aux priorités qu'il apparaîtrait temporairement souhaitable de marquer en faveur de telle ou telle catégorie.

Ce volant d'adaptation représente un renfort éventuel de l'ordre de 200 agents, soit plus de 4 % de l'effectif de 1972 de l'Agence nationale pour l'emploi. L'augmentation des crédits de fonctionnement ; au total, 36,8 millions de francs sont prévus à ce titre.

Il faut mentionner également l'important effort consenti par l'Etat dans le domaine des aides à la mobilité puisque l'application de la législation et de la réglementation en vigueur entraîne cette année une augmentation sensible des crédits correspondants du Fonds national de l'emploi portés de 20,13 millions de francs à 24,93 millions de francs (bons de transport, transfert de domicile et indemnité de double résidence).

Compte tenu de ces nouveaux moyens, l'Agence pourra, en 1972, notamment :

- continuer son implantation sur quatorze nouveaux départements (seize seulement resteront à couvrir en 1973) ;
- renforcer ses services dans les départements importants ;
- s'équiper de locaux convenables ;
- étudier et commencer à organiser de façon rationnelle les bourses de compensation entre agences locales avec des moyens électroniques devant entraîner sans doute un bouleversement progressif des méthodes de travail (reprise sur des bases plus concrètes que l'expérience actuelle de la Bourse nationale de l'emploi).

2° *L'orientation et la réinsertion professionnelle des handicapés.*

En vue de développer l'orientation des handicapés, le budget de 1972 prévoit l'augmentation :

- de 50 à 80 du nombre des agents des commissions d'orientation ;
- de 750.000 F à 1.350.000 F des crédits de vacations médicales ;
- de 2.500.000 F à 3.100.000 F des crédits d'examens psychotechniques.

D. — La formation professionnelle des adultes.

Rappelons que les activités de formation professionnelle des adultes s'inscrivent dans le cadre de l'enveloppe interministérielle recouvrant les actions de l'Education nationale, celles du fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale (Premier Ministre) et celles du Ministère du Travail (Formation professionnelle des adultes et Fonds national de l'emploi pour les interventions conjoncturelles).

Le VI^e Plan prévoit le doublement du nombre des stagiaires de toutes les catégories, nombre qui devrait se situer entre 500.000 et 600.000 en 1975. L'intervention du Ministère du Travail devrait au cours de ce Plan se concrétiser par :

— l'intensification des actions traditionnelles de l'Association pour la formation professionnelle des adultes, dont le nombre des stagiaires (conversion, préformation) devrait passer de 50.000 à 80.000 ou 90.000 par an ;

— l'utilisation des infrastructures de l'Association pour la formation professionnelle des adultes pour des actions conventionnées demandées par les professions (notamment les petites et moyennes entreprises), tout spécialement dans le domaine du perfectionnement et de l'actualisation des connaissances. Le financement proviendrait du produit de la taxe de formation professionnelle qui vient d'être instituée par la loi du 16 juillet 1971 portant organisation de la formation professionnelle continue dans le cadre des conventions prévues par le titre II de ladite loi et conformément à l'article 14 de celle-ci. Nous reviendrons plus loin sur les effets de cette loi ;

— le développement des moyens d'intervention conjoncturelle du Fonds national de l'emploi.

Le budget de 1972 s'inscrivant dans ce cadre, les crédits de fonctionnement prévus au budget du Travail sont les suivants :

	BUDGET 1971	BUDGET 1972	DIFFE- RENCE	ACCROIS- SEMENT
	(En millions de francs.)			
<i>Fonctionnement.</i>				
Formation professionnelle des adultes	387,65	432,80	+ 45,15	12 %
Fonds national de l'emploi	25,10	29,95	+ 4,85	19,5 %

Ces dotations serviront à financer les mesures suivantes :

- achèvement des opérations antérieurement décidées ;
- renforcement pédagogique traduisant l'élévation progressive des niveaux de formation et la modernisation des sections existantes ;
- poursuite de la politique des centres pédagogiques et techniques régionaux servant au renouvellement de la pédagogie, à la formation des moniteurs et au contrôle des actions conventionnées ;
- création de l'équivalent d'accueil de 150 sections, soit 2.000 places, mais avec la mise en œuvre d'une politique nouvelle devant permettre d'abaisser d'environ 20 % les frais d'investissements. Seuls les centres polyvalents seront organisés selon le système des sections ; des centres spécialisés de type lourd (bâtiments et métaux) ou légers (tertiaires), dont les coûts de construction par place sont plus faibles, seront désormais construits et destinés à un recrutement des stagiaires au niveau national ; des unités mobiles seront équipés pour ouvrir temporairement des centres de formation dans des locaux disponibles des entreprises ou des collectivités.

Du point de vue des moyens des services, ces mesures se traduiront par la création de quarante emplois d'agent contractuel pour permettre le renforcement des services chargés de la liquidation des indemnités allouées aux stagiaires de la formation professionnelle.

E. — Le Fonds national de chômage.

Pour ajuster la dotation du Fonds national de chômage aux besoins prévisibles, il est proposé de l'augmenter de 20 millions de francs en 1972.

F. — Les services de la population.

En matière de population, trois actions différentes sont prévues :

1. *Migration et adaptation.*

L'action sociale en faveur des migrants sera améliorée grâce au doublement des crédits actuels (180.000 F) et l'entretien des hameaux de forestage sera légèrement amélioré. Par contre, l'immigration en Nouvelle-Calédonie ne nécessite pas de moyens nouveaux.

2. *Accueil, assimilation et contrôle des travailleurs étrangers.*

Il est tout d'abord à noter un renforcement par quarante-cinq personnes des services du travail et de la main-d'œuvre affectés à la délivrance et au renouvellement des cartes de travail ; la qualité du service sera également améliorée par une simplification des procédures et l'institution dans tous les cas où cela sera possible d'un guichet unique avec les services du Ministère de l'Intérieur.

Par ailleurs, les subventions aux associations d'accueil des travailleurs étrangers et au service social d'aide aux immigrants seront augmentées.

3. *Logement des travailleurs migrants.*

Le but recherché est de doubler en cinq ans les possibilités de construction de logements pour les étrangers soit par la construction de logements d'H. L. M. et Crédit Foncier, soit par l'intermédiaire de la Société nationale de construction de logements de travailleurs.

Au total, l'ensemble des crédits afférents aux actions en faveur des travailleurs étrangers (non compris les moyens des services) est en augmentation, au projet de 1972, de près de 12 millions de francs par rapport à 1971, soit 25 %, ce qui constitue une progression très importante.

CHAPITRE II

LES DEPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital du budget du Travail comportent deux chapitres :

A. — La formation professionnelle des adultes (chap. 66-71).

A ce titre, sont prévues les dotations suivantes :

— Autorisations de programme 160 millions de francs, en augmentation de 32 % par rapport à 1971 ;

— Crédits de paiement 118.700.000 F (contre 81 millions de francs au précédent budget), dont 50 millions de francs au titre des opérations nouvelles.

Ces dotations sont destinées à subventionner les travaux entrepris et les achats de matériel effectués par l'Association pour la formation professionnelle des adultes en vue à la fois de la création de nouveaux centres et de la modernisation des centres existants.

B. — Subventions d'équipement à l'Agence nationale pour l'emploi et divers (chap. 66-72).

Les dotations prévues pour 1972 sont :

— Autorisations de programme 30,4 millions de francs, en augmentation de 6.455.000 francs par rapport à 1971 ;

— Crédits de paiement 23,5 millions de francs, en augmentation de 8,2 millions sur 1971.

La quasi-totalité de ces dotations va aux divers centres de l'Agence nationale de l'emploi ; seule une somme de 400.000 F tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement est prévue au titre de subventions d'équipement à divers organismes d'études et de recherches et seront destinés notamment aux contrats passés entre le Centre d'Etudes de l'Emploi et des organismes de recherche.

Conclusion.

Le projet de budget du Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population pour 1972 est en forte augmentation par rapport à celui de 1971.

Les dépenses ordinaires progressent d'une année à l'autre de 230 millions de francs, soit 19 %.

Pour les dépenses en capital, la progression est encore plus forte.

Les actions nouvelles prévues portent sur trois secteurs essentiels :

- l'emploi, avec le développement des moyens de l'Agence nationale de l'emploi ;
- la formation professionnelle ;
- l'aide sous toutes ses formes aux travailleurs étrangers, et tout spécialement en matière de logement.

Sans doute, les besoins en ces divers domaines sont très grands, mais les majorations de crédits prévues faisant suite aux efforts faits les deux précédentes années permettent de bien augurer de l'avenir. Bien entendu, notamment en matière de formation professionnelle, les actions entreprises ne peuvent se traduire par des effets immédiats sur le marché du travail, et un certain délai est nécessaire pour juger des résultats, mais on peut néanmoins penser que ceux-ci se révéleront très positifs dans les années à venir.

*
* *

Lors de l'examen par votre Commission des Finances du projet de budget du Travail, de l'Emploi et de la Population, différents commissaires se sont préoccupés de la situation de l'emploi et notamment des possibilités actuelles de l'Agence nationale pour l'emploi face à des licenciements massifs tels qu'il va s'en produire au cours des prochains mois dans la sidérurgie et les charbonnages de l'Est. Ces problèmes sont évoqués d'une manière détaillée dans la seconde partie du présent rapport ainsi que ceux relatifs à la formation professionnelle et à l'immigration.

DEUXIEME PARTIE

LES PROBLEMES FONDAMENTAUX

Trois problèmes fondamentaux se posent à l'heure actuelle au Ministre du Travail : ceux relatifs à l'Agence pour l'emploi, à la formation professionnelle et aux travailleurs étrangers. Ces trois questions sont, du reste, intimement liées, car pour une très large mesure les inquiétudes que l'on peut avoir concernant l'emploi sont dues à l'insuffisante qualification d'une partie de la main-d'œuvre, et, par ailleurs, le recours à l'immigration ne trouve sa justification que dans les besoins de l'économie française.

CHAPITRE PREMIER

L'AGENCE NATIONALE POUR L'EMPLOI

En matière d'emploi, le rôle de l'Agence depuis 1967 remplace peu à peu les anciens services de main-d'œuvre. Dotée de moyens que ne connaissaient pas les bureaux de main-d'œuvre, agissant sur une échelle plus grande puisque son champ d'action est étendu à la France entière, elle a pour but de faire coïncider l'offre et la demande. Pas seulement du reste du point de vue quantitatif, mais également qualitativement.

En effet, s'il existe environ 400.000 chômeurs, il y a un nombre encore plus grand de travailleurs mécontents de leur emploi et désireux d'en trouver un autre. Le principal rôle de l'Agence pour l'emploi est donc de les informer des possibilités offertes dans toute la France. Recensant, répertoriant les offres et les demandes d'emploi, l'Agence pourrait être comparée à un immense répertoire de petites annonces.

Intermédiaire entre celui qui cherche un travail et celui qui l'offre, l'Agence nationale pour l'emploi, grâce à son réseau d'information :

- aide ceux qui n'ont pas d'emploi à en trouver un ;
- aide les employeurs à trouver le personnel dont ils ont besoin ;
- conseille ceux qui recherchent un premier emploi ou désirent changer d'emploi.

Cette dernière activité marque la différence qui la sépare des services de main-d'œuvre : l'Agence nationale pour l'emploi n'est pas seulement un bureau de placement, elle est aussi un conseiller en matière d'orientation de la main-d'œuvre.

I. — Les structures de l'Agence nationale pour l'emploi.

Les structures de l'Agence nationale pour l'emploi, conformes pour la plupart à celles des établissements publics, comportent des *organismes de direction*, à savoir :

— un comité de gestion qui est chargé de délibérer sur toute question qui lui est soumise par son président, notamment le programme d'action de l'Agence, son budget... ;

— un comité consultatif, dont la composition, identique à celle de la Commission permanente du Conseil supérieur de l'emploi, comprend notamment des représentants des organisations professionnelles et syndicales ;

et des *services* qui assurent la coordination technique et la gestion administrative :

— une direction au niveau national qui a la charge du fonctionnement et de l'animation de l'ensemble de l'établissement ;

— des centres régionaux qui bénéficient de pouvoirs décentralisés ; des services locaux dont le dispositif, qui est fixé en fonction du nombre et de l'importance des zones d'emploi, peut comporter :

— une section départementale chargée de l'animation et de la coordination des agences locales ;

— une ou plusieurs agences locales dans les villes les plus importantes ;

— une ou plusieurs antennes dans les autres villes, rattachées administrativement aux agences locales.

Les *services locaux* assurent en outre éventuellement des permanences régulières dans d'autres localités du département.

La définition des compétences et les modalités pratiques de l'action de l'Agence reposent sur la formule suivante :

— dans la mise en place de ses agences locales, le choix des investissements, le recrutement du personnel, sa formation et son administration, l'impulsion de ses services, la technique du placement, du conseil et de l'information, l'Agence nationale pour l'emploi bénéficie de la plus large autonomie ;

— dans les domaines qui relèvent des prérogatives de la puissance publique, tels que politique de l'emploi, application des régimes d'aide, etc., les décisions ne peuvent être prises qu'après accord du Ministère du Travail.

Dans la pratique, l'Agence prend en charge, en principe, lors de son installation, tous les services de main-d'œuvre auxquels elle se substitue. Certaines attributions, notamment en matière d'aide publique et de dossiers d'étrangers, continuent néanmoins d'être assumées par les directions départementales du travail et de la main-d'œuvre.

II. — Le fonctionnement pratique de l'Agence.

Le contact direct avec le public est assuré par les agences locales et par leurs antennes.

L'Agence locale de l'emploi est l'unité de base dont l'effectif, établi en tenant compte de l'importance de la zone d'emploi desservie, comporte, sous la direction d'un chef d'agence locale, des agents spécialisés (hôtesse d'accueil, prospecteurs-placiers et conseillers professionnels) et des agents d'exécution chargés des inscriptions et des constitutions de dossiers et du secrétariat. L'agence locale utilise, par ailleurs, le concours des médecins de main-d'œuvre.

Dans les agences, un effort tout particulier est fait pour améliorer la qualité de l'accueil ; dans la mesure des moyens, les locaux sont rendus aussi fonctionnels que possible et des hôtesses d'accueil renseignent et orientent le demandeur.

La fonction de placement est confiée au prospecteur-placier, technicien dont la mission est double : d'une part, il reçoit le demandeur d'emploi, l'informe des données du marché et le présente aux employeurs ; d'autre part, il prospecte les entreprises dans un secteur déterminé pour connaître leurs besoins à court et moyen terme, et recueillir leurs offres d'emploi.

Le *conseiller professionnel* appuie l'action du prospecteur-placier en apportant, s'il en est besoin, une information à caractère professionnel, fondée tant sur une documentation technique précise

que sur l'adaptation de cette documentation au cas de chaque consultant. L'intervention du conseiller professionnel est particulièrement utile lorsque se posent des problèmes d'orientation ou de mutation pouvant nécessiter une nouvelle formation professionnelle.

Il est à noter toutefois que l'effort d'information, qui est à la base de cette action, n'est pas réservé au seul demandeur d'emploi et l'Agence s'efforce de mettre à la disposition de tous les travailleurs, et notamment les jeunes, la documentation et le concours qui pourraient leur être utiles en la matière.

D'autre part, le médecin de main-d'œuvre apporte également son concours au placement ; il peut être appelé à apprécier l'aptitude au travail de certains demandeurs d'emploi. L'examen médical préalable est la règle dans le cas d'une formation professionnelle.

Par ailleurs, la compensation entre offres et demandes d'emploi non satisfaites sur le plan local, dans les limites d'une zone d'emploi, est tentée par une nouvelle diffusion de ces offres soit par le centre régional à toutes les agences et antennes de sa circonscription, soit sur le plan national grâce à l'ordinateur de la Bourse nationale de l'emploi.

Enfin, l'Agence nationale peut, aux termes d'un décret du 6 août 1968 pris en application de l'ordonnance du 13 juillet 1967, passer des conventions de correspondant avec certains organismes qu'elle habilite à la fonction de placement pour appuyer son action, notamment dans des secteurs très particuliers de l'emploi. Certaines conventions de ce type ont déjà été conclues.

III. — L'installation matérielle de l'Agence.

La question des installations matérielles de l'Agence nationale pour l'emploi a particulièrement retenue l'attention de votre Commission des Finances.

En effet, l'Agence nationale pour l'emploi, prenant en charge au fur et à mesure de son installation dans les départements tous les services de main-d'œuvre auxquels elle se substitue, hérite, en général, dans un premier temps, des locaux où sont installés ces services. Or, dans la plupart des cas, ces locaux sont vétustes, non fonctionnels et inadaptés.

De plus, leur superficie actuelle ne permet ni d'accueillir les effectifs supplémentaires accordés à l'établissement ni de faire face à l'afflux des usagers qu'entraîne la publicité faite autour de l'Agence.

C'est pourquoi le programme finalisé « Amélioration du marché de l'emploi » a prévu, de 1971 à 1974, un programme d'investissements important, s'élevant à 138 millions au total. Ces crédits devraient permettre de mettre en œuvre une politique immobilière répondant aux besoins et aux objectifs de l'Agence.

La superficie totale dont elle a besoin a été évaluée à :

- 80.000 mètres carrés en propriété ou affectation ;
- 50.000 mètres carrés en location,

pour loger environ 270 agences locales, 220 antennes, 84 sections départementales, 10 à 15 centres régionaux et la direction (1).

Si l'Agence a dû, jusqu'en 1970, en raison de l'insuffisance de ses crédits d'équipement, se contenter souvent de solutions provisoires en louant des locaux et en les aménageant, elle s'efforce d'appliquer dorénavant une politique d'investissements, par substitution aux locaux anciens et vétustes d'immeubles modernes et fonctionnels, toutes les fois où l'importance de l'installation à réaliser le justifie.

L'organisation des services dans des locaux de superficie suffisante et convenablement aménagés est, en effet, indispensable pour mettre en place dans ces services un accueil satisfaisant des usagers.

Cependant, la politique d'investissement de l'Agence nationale pour l'emploi risque de se heurter, malgré les décisions qui viennent d'être prises en matière de crédits, à certaines difficultés.

Tout d'abord, l'Agence trouve difficilement les locaux qui lui conviennent, c'est-à-dire :

- qui soient implantés au centre des agglomérations, à proximité des transports ferroviaires et urbains et des administrations et services en contact avec ses services locaux ;

(1) A la fin de l'année 1970, les surfaces occupées par l'Agence s'élevaient à 17.000 mètres carrés pour les locaux acquis ou construits, 57.000 mètres carrés pour les locaux loués et 18.000 mètres carrés pour les immeubles affectés.

— qui disposent d'une surface aussi importante que possible en rez-de-chaussée afin de permettre le meilleur rendement possible des unités et un accès facile pour le public ;

— qui restent dans les limites de prix compatibles avec les crédits dont elle dispose.

Dans certains cas, mais en nombre insuffisant, l'aide des collectivités locales a permis de résoudre les difficultés rencontrées.

En second lieu, il apparaît actuellement que les dispositions réglementaires intervenues à la fin de l'année 1970, qui ont déconcentré les décisions de l'Etat en matière d'investissements publics, ont entraîné pour l'Agence nationale pour l'emploi un alourdissement des circuits administratifs, peu conciliables avec l'objectif de souplesse et d'efficacité que visait la création de l'Agence.

IV. — Les possibilités de l'Agence face à des problèmes de reclassement et de reconversion massifs.

La conjoncture économique actuelle laisse présager pour les prochains mois d'importantes reconversions dans certains secteurs, notamment dans la sidérurgie et les charbonnages de la région de l'Est. Aussi votre Commission des Finances s'est-elle inquiétée de connaître dans quelles conditions l'Agence nationale pour l'emploi pourrait faire face aux très lourdes responsabilités qui risquent de lui incomber rapidement en ce domaine.

Parmi les moyens susceptibles d'être mis en œuvre à l'occasion de licenciements collectifs, les actions en matière de placement, d'information et de conseil incomberont à l'Agence nationale.

Les actions menées seraient, sur une plus grande échelle, celles qui sont déjà pratiquées d'une manière courante par l'Agence, à savoir :

— une prospection active en vue de recueillir les offres les mieux adaptées aux qualifications des licenciés ;

— l'utilisation des possibilités de compensation des bourses nationales et régionales de l'emploi, facilitée par des aides à la mobilité appropriées ;

— l'information individuelle ou collective pour tous les travailleurs susceptibles d'un changement d'orientation ou d'une formation ;

— l'information précise sur les différents types d'aides susceptibles d'être accordées aux licenciés.

Quant aux moyens qui seraient mis en œuvre, si l'importance du licenciement le justifie, ils résideraient dans la constitution d' « antennes » temporaires constituées de prospecteurs-placiers, de conseillers professionnels et, le cas échéant, d'agents administratifs.

Ces antennes temporaires, généralement implantées dans les locaux de l'entreprise ou à proximité immédiate, disposent des mêmes moyens que l'agence locale. Elles présentent la particularité de consacrer toute leur activité au seul bénéfice des travailleurs de l'entreprise visés par le licenciement collectif, qui peuvent ainsi venir à l'antenne pendant leurs heures de travail.

Dès à présent, la mise en place de ces unités légères, à l'occasion de licenciements collectifs importants, a permis d'enregistrer d'excellents résultats en ce qui concerne la réinsertion rapide des travailleurs.

Sur le plan des moyens en personnel, le projet de budget pour 1972 prévoit un crédit de vacations de 3 millions de francs destiné à :

— parer aux aléas conjoncturels et structurels du marché de l'emploi ;

— satisfaire aux priorités qu'il apparaîtrait temporairement souhaitable de marquer en faveur de telle ou telle catégorie.

Ce volant d'adaptation représente un renfort éventuel de l'ordre de 200 agents, soit plus de 4 % de l'effectif de l'Agence.

Toutefois, les moyens indiqués ci-dessus seront-ils suffisants pour faire face à des débauchages de très grande ampleur et intéressant toute une région ? C'est là une question qui reste posée. En particulier, le déplacement des travailleurs en vue de leur emploi dans une autre région risque de poser de très sérieux problèmes.

CHAPITRE II

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

I. — Les actions entreprises par le Ministère du Travail en matière de formation professionnelle.

Comme nous l'avions indiqué dans notre précédent rapport, l'année 1970 a été marquée par l'accord du 9 juillet 1970 intervenu entre les organisations patronales et syndicales au sujet de la formation professionnelle. En 1971 est à nouveau intervenu en la matière un texte important, la loi du 16 juillet 1971 qui complète les lois antérieures de 1966 et 1968 pour les harmoniser avec les objectifs assignés par le VI^e Plan.

La mise en œuvre de ces différents textes intéresse plusieurs départements ministériels. Pour sa part le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population y participe en tant que responsable des services qui concourent à la politique de l'emploi et en tant que tuteur de la formation professionnelle des adultes.

Dans le premier aspect, il convient de mentionner :

— le rôle de l'Agence nationale pour l'emploi dans l'orientation et le recrutement des stagiaires de formation ;

— la participation du Fonds national de l'emploi à la rémunération des stagiaires et à la mise en place de moyens de formation à caractère temporaire ;

— l'effort des services et organismes chargés des études sur l'emploi, à l'orientation des dispositifs de formation.

Dans le deuxième aspect, l'intervention du Ministère du Travail concerne :

— l'aide financière et technique à des centres de formation conventionnés placés sous le contrôle de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes ;

— la tutelle exercée sur l'Association pour la formation professionnelle des adultes qui constitue l'un des éléments essentiels de l'intervention publique dans le domaine de la formation continue.

En effet, en raison même de sa vocation traditionnelle et de son expérience dans le domaine de la formation professionnelle des adultes, l'Association est appelée à jouer un rôle important.

La loi du 16 juillet 1971 permet en effet à l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes d'intervenir dans le cadre de conventions passées avec les divers organismes demandeurs de formation. Ces mêmes conventions offrent la possibilité aux entreprises de s'acquitter de leurs obligations en matière de participation des employeurs au financement de la formation professionnelle continue sous forme de versements à l'Association pour la formation professionnelle des adultes, notamment en vue de favoriser le développement d'actions d'adaptation ou de perfectionnement.

De telles dispositions ne peuvent manquer de contribuer à accroître dans une large mesure l'activité de l'Association pour la formation professionnelle des adultes. En vue de lui permettre de faire face à cette situation, une réforme de son organisation, ne modifiant pas son statut, est actuellement poursuivie. Elle est essentiellement marquée par :

— la mise en place d'un dispositif de centres pédagogiques et techniques régionaux appelés à assurer la formation des moniteurs, les études pédagogiques, les enquêtes et les contrôles intéressant tous les centres de formation susceptibles de demander l'assistance technique de l'Association pour la formation professionnelle des adultes ;

— l'institution de délégués régionaux compétents pour un groupe de régions de programme et qui, agissant par délégation du directeur, seront auprès des directeurs régionaux du travail et de la main-d'œuvre, les représentants de l'Association pour la formation professionnelle des adultes et permettront de répondre rapidement aux besoins de formation qui se manifesteront au plan régional.

D'autre part, l'accent est mis dans le développement des formations nouvelles sur celles qui doivent répondre aux besoins que l'application de la nouvelle législation fera apparaître.

II. — La coordination entre l'Association pour la formation professionnelle des adultes et l'Agence nationale pour l'emploi.

En matière de formation professionnelle, le Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Population intervient, ainsi que nous venons de l'indiquer, par deux canaux différents : l'Association pour la formation professionnelle des adultes et l'Agence nationale pour l'emploi. Il convient donc de préciser comment et dans quelle mesure sont coordonnées les actions menées par ces deux organismes.

Rappelons qu'aux termes de l'article 2 de l'ordonnance n° 67-578 du 13 juillet 1967, l'Agence nationale pour l'emploi est chargée « des opérations préalables aux formations professionnelles vers lesquelles elle oriente les demandeurs d'emploi, en liaison avec les administrations et organismes responsables des centres de formation ».

En ce qui concerne les liaisons entre l'Agence et l'Association pour la formation professionnelle des adultes, elles ont été définies par une instruction ministérielle et par une convention passée entre les deux organismes, convention qui prévoit que :

— l'Agence nationale pour l'emploi pourra mettre ses installations à la disposition des psychologues de l'Association pour la formation professionnelle des adultes pour effectuer les opérations de sélection et d'orientation qui leur incombent ;

— l'Association pour la formation professionnelle des adultes pourra mettre à la disposition de l'Agence nationale pour l'emploi des psychologues pour effectuer des opérations d'orientation et de conseil professionnel, l'Agence nationale pour l'emploi pouvant réciproquement mettre des agents à la disposition de l'Association pour la formation professionnelle des adultes pour participer à des opérations liées au recrutement des stagiaires.

Pour remplir sa mission d'information, l'Agence nationale pour l'emploi dispose :

— de programmes d'information permanents ou occasionnels par l'O. R. T. F. ;

Par ailleurs des liaisons sont maintenues entre les deux organismes aussi bien au niveau national qu'au niveau local. C'est toutefois sur le plan local que ces liaisons sont le plus importantes. Elles portent à la fois sur l'information des travailleurs, le recrutement des candidats et le placement des stagiaires.

a) *L'information des travailleurs.*

Pour remplir sa mission d'information, l'Agence nationale pour l'emploi a recours outre à des annonces faites à la radio ou dans la presse à :

— des programmes d'information permanents ou occasionnels par l'O. R. T. F. et la presse ;

— des séances d'informations collectives ou entretiens personnalisés assurés par son personnel technique (conseillers professionnels, agents chargés de l'information). Ces séances d'informations collectives sont généralement organisées avec le concours des agents de l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

b) *Le recrutement des candidats.*

Ce recrutement, subordonné aux résultats d'un examen médical et de tests psychologiques ou examens de niveau, suppose des liaisons étroites entre l'agence locale qui recueille l'inscription des candidats et le Centre psychotechnique de l'Association pour la formation professionnelle des adultes.

Ces liaisons sont assurées au moyen d'une fiche navette, établie au niveau de l'agence locale pour l'emploi, qui lui est retournée par le centre psychotechnique avec les observations des psychologues sur le devenir du postulant, éventuellement l'indication de la non-présentation de ce dernier aux convocations adressées par le centre.

Dès l'entrée en stage, l'agence locale pour l'emploi qui a envoyé le stagiaire en stage, est avisée par le centre de formation.

c) *Le placement des stagiaires.*

L'agence locale, située dans le ressort géographique du centre de formation, assure les liaisons entre le centre et l'ensemble des agences locales de la Métropole.

Deux mois avant la fin du stage, un prospecteur-placier de cette agence locale de l'emploi a un entretien avec les stagiaires pour recueillir des informations sur leurs souhaits quant à la région ou département où ils entendent exercer leur emploi. Ce prospecteur-placier se met en rapport avec les services de l'emploi des régions ou départements concernés afin de recueillir les offres d'emploi susceptibles d'être proposées au stagiaire dès sa sortie du centre.

CHAPITRE III

LES TRAVAILLEURS ETRANGERS

I. — Le niveau actuel de l'immigration.

Par rapport à l'année 1969 où le niveau atteint par l'immigration avait constitué un record, le volume des entrées de travailleurs étrangers a connu en 1970 une augmentation modérée pour les immigrés contrôlés par l'Office national d'immigration (+ 3,7 % et une quasi stagnation pour les immigrants en provenance de la Communauté économique européenne.

En revanche, les autres formes d'immigration sont en sensible progression et l'immigration familiale s'est fortement développée.

A. — IMMIGRATION CONTRÔLÉE PAR L'OFFICE NATIONAL D'IMMIGRATION

165.459 premiers permis de travail ont été délivrés à des travailleurs permanents pendant l'année 1970 contre 159.215 en 1969 : 80.952 membres de famille contre 57.333 l'année précédente (+ 40 %) sont venus rejoindre ceux-ci en France.

L'immigration des travailleurs saisonniers n'a pas connu d'évolution sensible par rapport à 1969 : 135.058 ont été introduits par l'Office national d'immigration en 1970 contre 132.871 en 1969 ; elle est restée concentrée à plus de 95 % dans l'agriculture (127.928 contre 7.130 dans l'industrie et le commerce) et constituée à raison de plus de 90 % de travailleurs espagnols (124.236).

Répartition par nationalités.

L'importance du courant migratoire en provenance du Portugal qui, avec 88.634 travailleurs, a couvert 53,5 % contre 50,7 % en 1969 du total de nos besoins en main-d'œuvre étrangère permanente contrôlée par l'Office national d'immigration est restée, sous l'angle des nationalités la caractéristique essentielle de l'immigration en 1970.

**B. — IMMIGRATION NON CONTRÔLÉE
PAR L'OFFICE NATIONAL D'IMMIGRATION**

La stagnation de l'apport communautaire qui a représenté en 1970, 5 % environ du total des travailleurs étrangers entrés en France, la forte augmentation de l'immigration de travailleurs algériens et la diminution des entrées de ressortissants en provenance d'Afrique noire francophone ont caractérisé en 1970 l'immigration non contrôlée par l'Office national d'immigration.

**II. — Principales évolutions de l'immigration
pendant le premier semestre de l'année 1971.**

Pendant le courant de l'année 1970 une tendance à la diminution du volume mensuel de l'immigration avait pu être constatée pendant le deuxième semestre : un total de 82.329 entrées d'immigrants contre 91.914 pendant le premier semestre 1970 et 96.896 pendant le deuxième semestre 1970 avait été comptabilisé (travailleurs contrôlés par l'Office national d'immigration et travailleurs de la Communauté économique européenne).

Dans le prolongement de cette tendance, le total des entrées de travailleurs contrôlés par l'Office national d'immigration (71.941) et des entrées de travailleurs en provenance de la Communauté économique européenne (4.172) a décréu respectivement de 17,7 % et 7,5 % pendant le premier semestre 1971 par rapport au premier semestre 1970.

Par nationalités et en face d'une diminution moyenne de l'immigration de 17,7 % on constate une baisse respective des apports Portugais (37.820 contre 48.168), Espagnols (8.035 contre 9.510) et Marocains (10.071 contre 11.531) de 21,4 %, 15 % et 12,6 %. La plus forte diminution relative des recrutements concerne les Turcs (2.626 contre 3.687, soit — 28,7 %). La main-d'œuvre portugaise a représenté pendant le premier semestre de l'année 1971 un peu plus de la moitié (52,5 %) du total de la main-d'œuvre étrangère contrôlée par l'Office national d'immigration.

En raison du volume particulièrement élevé de l'immigration des travailleurs permanents en 1969 et 1970, l'immigration familiale a continué, après la vive augmentation constatée en 1970, à fortement progresser pendant le premier semestre 1971. Elle a atteint 20.201 familles et 42.065 personnes, ces chiffres marquant une augmentation respective de 22 % et de 15 % par rapport au premier semestre 1970 (16.567 et 36.537).

En ce qui concerne l'immigration algérienne, le nombre des entrées s'est élevé à 21.899 pendant le premier semestre de l'année 1971 contre 22.946 pendant la période correspondante de l'année 1970. Il excède sensiblement au sixième mois de l'année et comme l'an dernier la moitié du contingent de 35.000 reconduit pendant l'année 1971 en application de l'Accord franco-algérien de main-d'œuvre du 28 décembre 1968.

III. — La politique poursuivie en matière d'immigration.

La politique poursuivie à l'heure actuelle par le Gouvernement en matière d'immigration a pour objectif de contrôler plus complètement qu'à l'heure actuelle les conditions de cette immigration et de passer progressivement, selon les propres termes du Ministère du Travail, d'une immigration subie à une immigration constituée et négociée. Il s'agit par conséquent de normaliser les courants migratoires vers la France et de rétablir le contrôle des pouvoirs publics sur l'entrée et l'établissement en France des travailleurs étrangers.

Cette normalisation et ce contrôle sont dans l'intérêt aussi bien des pays d'émigration que de la France et doivent pouvoir être obtenus dans le cadre des accords bilatéraux de main-d'œuvre signés par la France avec de nombreux pays fournisseurs de main-d'œuvre ou éventuellement, pour certains pays, par un réexamen négocié des dispositions régissant actuellement les mouvements de personnes vers la France.

En ce domaine, trois faits doivent être cités depuis 1968 : la diminution des régularisations, la signature d'un nouvel accord franco-algérien de main-d'œuvre le 27 décembre 1968, l'entrée en vigueur, le 1^{er} septembre dernier, d'un protocole franco-portugais sur l'immigration.

Depuis 1964 les travailleurs étrangers au lieu d'être introduits par le canal de l'Office national d'immigration après la signature

préalable de contrats de travail arrivaient de plus en plus nombreux spontanément en France sans savoir où ils pourraient travailler et s'établir et sans que les autorités françaises puissent le savoir.

A la suite des mesures adoptées à la fin de l'année 1968 en vue de développer les introductions de travailleurs étrangers par l'Office national d'immigration, une diminution sensible du taux des régularisations a pu être obtenue.

C'est ainsi que sans considérer les travailleurs portugais auxquels n'ont pu être appliqués, dans un premier temps, ces dispositions, le taux de régulation de situation de la main-d'œuvre étrangère a rapidement décri depuis 1968 où il atteignait 76 % pour s'établir à 45 % en 1969 et à 27 % en 1970.

L'accord franco-algérien relatif à la circulation, à l'emploi et au séjour en France des ressortissants algériens du 27 décembre 1968 a donné aux autorités françaises un instrument de contrôle de l'entrée et de l'établissement en France des travailleurs algériens dont elles ne disposaient pas dans le cadre du précédent protocole de main-d'œuvre de 1964.

Selon cet accord et pour une période de trois ans, a été fixé un contingent annuel de 35.000 travailleurs algériens autorisés à rechercher un emploi en France. En outre, ces travailleurs algériens ne sont autorisés à résider durablement en France que s'ils obtiennent une autorisation de séjour délivrée au vu d'une déclaration d'engagement attestant qu'ils ont effectivement trouvé un emploi. La détermination de ce contingent doit faire l'objet d'une nouvelle négociation avec les autorités algériennes à la fin de 1971. A cette occasion le volume de l'immigration algérienne pourra être adapté aux besoins de l'économie française pendant les prochaines années.

Enfin est entré en vigueur, le 1^{er} septembre dernier, un protocole franco-portugais sur l'immigration et la situation sociale en France des travailleurs portugais et de leurs familles. L'objet de cet accord est de normaliser les relations entre la France et le Portugal dans le domaine de l'immigration.

Le protocole franco-portugais sur l'immigration repose sur les deux principes suivants :

— les autorités portugaises donnent aux autorités françaises la possibilité de recruter annuellement 65.000 travailleurs par des voies réglementaires, c'est-à-dire par l'intermédiaire de la maison de l'Office national d'immigration à Lisbonne ;

— les autorités françaises donnent aux autorités portugaises l'assurance qu'elles ne dépasseront pas ce chiffre de recrutements.

Dans le cadre de ce nouveau protocole et au terme de la période de transition d'une année qu'il prévoit, une normalisation des courants migratoires entre la France et le Portugal devrait pouvoir être réalisée.

IV. — Les actions d'accueil, de logement et d'adaptation des travailleurs étrangers et de leurs familles.

Il faut d'abord rappeler que les étrangers bénéficient d'une manière générale, de l'ensemble des dispositions sociales en vigueur dans notre pays et que, d'autre part, dans la mesure où une politique spécifique d'accueil et d'action sociale est nécessaire en faveur des travailleurs migrants, celle-ci ne revêt aucun caractère de discrimination selon les nationalités.

a) *Premier accueil et accueil-orientation.*

Depuis 1969, le Ministère du Travail a pris le relais du Ministère de l'Intérieur pour l'animation et le financement des actions de premier accueil.

Un réseau d'associations subventionnées par l'Etat permet de renseigner, d'orienter et parfois d'héberger les migrants nouvellement arrivés, notamment dans les gares, les ports et les aéroports ainsi que dans les villes à forte densité d'étrangers. Parmi les initiatives récentes, il convient de signaler en premier lieu la création à Paris d'un centre pour l'accueil et la préorientation des travailleurs migrants suscité par l'administration. Cet organisme a rendu des services certains, en particulier à de nombreux travailleurs portugais qui pouvaient prétendre à la procédure d'introduction normale par l'Office national d'immigration.

La mise en application du nouvel accord de main-d'œuvre entre la France et le Portugal devrait alléger la tâche de cet organisme qui pourrait alors se transformer en un centre régional d'accueil, d'information et d'orientation des travailleurs étrangers.

Une autre réalisation consiste en la création d'« Inter-service migrants ». Cette association à but non lucratif a organisé un service d'interprètes vacataires qui se rendent sur place à la demande des employeurs ou des organismes intéressés (hôpitaux, par exemple) pour un temps limité.

Quant aux activités du service social d'aide aux émigrants dont le financement est essentiellement assuré par le Ministère du Travail concernant directement la population étrangère à travers le Service social de la main-d'œuvre étrangère (S. S. M. O. E.), dont les pouvoirs publics lui ont confié la charge dans la plupart des départements, en 1970, les interventions de ce service se sont exercées auprès de plus de 180.000 personnes.

b) *Logement.*

En ce qui concerne le logement, il convient tout d'abord de rappeler que les étrangers ont accès en France, au même titre que les nationaux, aux logements sociaux. Au surplus, les travailleurs étrangers ayant fait l'objet d'une mesure d'introduction selon la procédure de l'Office national d'immigration sont, en principe, logés par l'entremise de leurs employeurs.

On ne saurait néanmoins se dispenser d'un effort spécifique en faveur du logement de ceux qui éprouvent des difficultés particulièrement non résolues dans le cadre du droit commun. En ce qui concerne les isolés, ils disposent de places dans des foyers spécialisés. Leur nombre pouvait être évalué à la date du 1^{er} juin 1971 à 102.000, non compris les foyers d'entreprise.

A cette même date, on dénombrait, en cours de réalisation, 42.700 lits dont 14.250 en 54 foyers dans la région parisienne et 28.450 lits en 105 foyers pour la province.

Indépendamment des questions de logement, des efforts sont entrepris en vue de l'adaptation des travailleurs étrangers à la vie française.

En particulier, une action éducative et de promotion professionnelle comprenant l'organisation de cours de français est dispensée à près de 50.000 travailleurs par les soins de l'Amicale pour l'enseignement des étrangers, du Comité de liaison pour l'alphabétisation et la promotion et d'autres associations privées également

subventionnées. Par ailleurs, l'action auprès des jeunes s'est adressée en 1970 à plus de 25.000 bénéficiaires sur la forme des classes d'initiation, une de rattrapage, enseignement ménager, formation et préformation professionnelle.

c) *Le regroupement familial.*

La situation du chef de famille isolé des siens lorsque ceux-ci sont demeurés dans le pays d'origine ne devrait être que provisoire pour des raisons économiques et sociologiques évidentes. En revanche, l'arrivée spontanée des familles dites « rejoignantes » provoque, lorsque aucune précaution n'a pu être prise pour leur accueil et leur logement, des inconvénients plus graves encore : elle constitue la cause principale de la prolifération des micro-bidonvilles et de la suroccupation de l'habitat insalubre.

La réglementation en vigueur vise à favoriser après contrôle médical une installation convenable des familles en exigeant du travailleur en situation régulière qui sollicite le droit au séjour pour ceux des siens qui s'apprêtent à le rejoindre, ou qui l'ont déjà rejoint, la preuve de la possession d'un logement décent pour les héberger.

Sans doute, faute de moyens suffisants de contrôle, cette réglementation est-elle souvent tournée, des familles nouvellement arrivées se regroupent ainsi dans un habitat de fortune. L'administration mise en présence du fait accompli doit alors en règle générale se résoudre à rechercher une solution de relogement pour les familles concernées.

Cette immigration spontanée, qui s'est développée, dans les grands centres, dans un contexte de pénurie de logements sociaux, devrait progressivement être réduite pour laisser place au regroupement familial organisé, tel qu'il est favorisé par les textes en vigueur qui prévoient notamment, outre les garanties ci-dessus rappelées en matière de logement, l'organisation pour l'Office national d'immigration et la gratuité totale du voyage de l'épouse et des enfants du travailleur étranger.

On ne peut toutefois se dissimuler que l'obstacle principal rencontré dans l'application de ces mesures réside dans les diffi-

cultés inévitables que doit surmonter le travailleur isolé des siens pour trouver un logement. Des mesures spécifiques ont donc été prises en vue d'aider sur ce point les travailleurs étrangers :

— d'une part, application d'un pourcentage de réservation de logements sociaux, tant dans le parc ancien que dans les constructions sociales neuves, en faveur des occupants des logements insalubres qui comptent une forte proportion de migrants ;

— d'autre part, dès sa constitution, le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants a pu, à l'aide d'un financement partiel de ces constructions, réserver chaque année au profit des familles étrangères un certain nombre de logements dans les ensembles sociaux. Ces logements, adaptés par leur dimension à l'importance de ces familles, sont actuellement occupés par près de 100.000 personnes. Les familles espagnoles et portugaises bénéficiaires de ces attributions représentent actuellement 30 % environ des relogements annuels. Le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants envisage de consacrer, en 1972, 25 millions de francs à la poursuite de cette action, ce qui représenterait, compte tenu de l'importance des prêts consentis d'autre part aux organismes constructeurs, un volume d'investissements de 60 à 70 millions de francs.

On signalera également que le relogement définitif étant souvent précédé d'une période de séjour en cité de transit, un certain nombre de logements ont été réservés aux migrants dans ce type de construction où l'on dénombrait, au 1^{er} juin 1971, 3.600 familles étrangères (1.550 en région parisienne et 2.050 en province, soit 20.000 personnes environ). A la même date, 1.001 logements de transit nouveaux se trouvaient en chantier.

La dépense résultant de l'édification de ces cités de transit, entièrement financées par le Fonds d'action sociale à l'origine et souvent subventionnées à 100 %, est actuellement supportée entre le Ministère de l'Équipement et du Logement pour la plus grande part et le Fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants qui prend en outre en charge l'action d'encadrement social et d'animation qui y est exercée par des associations spécialisées.

d) *Les incitations au regroupement des familles.*

Les pères et mères de familles étrangères vivant en France avec leurs enfants bénéficient d'un certain nombre d'avantages spéciaux.

Parmi ceux-ci peuvent être cités :

— la prolongation de cinq ans par enfant mineur vivant en France de l'âge de trente-cinq ans, au-dessous duquel il faut être entré en France pour pouvoir devenir « résident privilégié » ;

— la réduction de un an par enfant mineur vivant en France de la durée de dix ans de séjour en qualité de « résident privilégié » dont il faut justifier pour obtenir la « carte permanente de travail pour toutes professions salariées » qui assimile presque totalement l'étranger au national ;

— la non-opposition de la situation de l'emploi au travailleur étranger dont les enfants justifient d'une certaine durée de scolarité en France.

Enfin, bien qu'en vertu des conventions de Sécurité sociale conclues avec les pays fournisseurs de main-d'œuvre, le travailleur étranger puisse bénéficier pour sa famille restée à l'étranger des avantages de la Sécurité sociale, pour celui qui réside en France avec sa famille les avantages sont supérieurs puisque calculés suivant les mêmes règles que pour les nationaux français.

Les effets de ces dispositions et de cette attitude générale des pouvoirs publics favorables à l'immigration familiale sont extrêmement sensibles, notamment pour les Espagnols, les Italiens et les Portugais, comme le montrent les chiffres suivants.

Au recensement général de la population de mars 1968, 70 % des 2.600.000 étrangers (hommes, femmes, enfants) recensés en France vivaient en famille, en état de regroupement familial total ou partiel, de même que plus de 70 % des adultes étrangers de sexe masculin.

Ces mêmes pourcentages étaient plus élevés pour les Italiens et les Espagnols regroupés en famille à concurrence de 80 % et parmi lesquels plus de 90 % des adultes mariés de sexe masculin vivaient en état de regroupement familial partiel ou total.

Ces proportions respectivement de 67 % et de 55 % restaient moindres en 1968 pour les Portugais en raison du caractère récent de cette immigration.

Le tableau ci-après fait néanmoins apparaître le rapide essor de l'immigration familiale portugaise depuis 1968 ainsi que la place importante qu'ont continué à occuper pendant les six dernières années les entrées de familles espagnoles et italiennes, malgré la réduction sensible des entrées de nouveaux travailleurs des mêmes nationalités :

**Répartition par nationalités
des membres de familles contrôlés par l'Office national d'immigration de 1965 à 1970.**

NATIONALITES	1965	1966	1967	1968	1969	1970	TOTAUX
Italienne	8.591	7.926	6.380	5.164	3.965	4.073	36.099
Espagnole	26.236	19.696	13.938	11.071	10.808	10.644	92.393
Portugaise	12.937	18.695	24.833	27.873	29.785	47.033	161.156
Yougoslave	756	1.017	1.371	1.652	1.988	2.703	9.487
Marocaine	2.364	2.750	3.241	4.514	4.296	5.925	23.090
Tunisienne	2.263	1.737	2.012	2.665	2.944	3.731	15.352
Autres nationalités.....	2.282	2.324	2.704	2.873	3.550	6.843	20.576
Total	55.429	54.145	54.479	55.812	57.336	80.952	358.153

*

* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le projet de budget pour 1972 du Travail, de l'Emploi et de la Population.