

N° 62

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, adopté par l'Assemblée nationale.

TOME IV

TRAVAIL

Par M. Jean BÉRANGER,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de MM. Robert Schwint, *président*; André Rabineau, Victor Robini, Louis Boyer, Jean Chénoux, *vice-présidents*; Roger Lise, Jacques Bialsky, Hubert d'Andigné, Hector Viron, *secrétaires*; Jean Amelin, Pierre Bastié, Mme Marie-Claude Beudeau, MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Charles Bonifay, Pierre Bouneau, Louis Caiveau, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Henri Collette, Michel Crucis, Georges Dagonia, Charles Ferrant, Marcel Gargar, Jean Gravier, André Jouany, Louis Jung, Louis Lazuech, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bernard Lemarié, Pierre Louvot, Jean Madelain, André Méric, Mme Monique Midy, MM. Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Bernard Pellarin, Raymond Peirier, Henri Portier, Paul Robert, Gérard Roujas, Pierre Sallenave, Louis Souvet, René Touzet, Georges Treille, Jean Varlet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 450 et annexes, 470 (annexes 35 et 42), 471 (tome XXII) et in-8° 57.

Sénat : 57 et 58 (annexe 28), 1981-1982.

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

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	5
Analyse des crédits	7
I. — Les données subsistantes : une situation de l'emploi encore dégradée	11
A. — Plus de deux millions de chômeurs	11
1. L'esquisse d'un chômage d'une autre nature ?	11
a) Un chômage plus également réparti entre les hommes et les femmes	11
b) Des chômeurs plus âgés	12
c) Des chômeurs plus qualifiés	13
d) Les motifs d'inscription à l'A.N.P.E.	14
e) L'évolution du chômage selon les régions	14
f) Le recul des offres d'emploi	15
2. Le chômage dans les principaux pays industrialisés	16
3. Les perspectives d'évolution de la situation de l'emploi	16
a) Les perspectives économiques	17
b) Les perspectives démographiques	20
B. — Les conséquences financières	23
1. Les crédits d'indemnisation du chômage	23
2. Les chômeurs indemnisés	23
3. La situation et l'avenir du régime de l'assurance chômage	24
a) La trésorerie de l'UNEDIC	24
b) Les moyens d'équilibre retenus	25
4. Les « fins de droits » : un problème non réglé	25
a) L'allocation de secours exceptionnel : la convention du 24 février 1981	26
b) Un remède insuffisant	27
5. Le « Quart-Monde » exclu des mécanismes d'indemnisation	28
C. — Le chômage partiel	29
1. Les crédits prévus pour 1982	29
2. Les effectifs bénéficiaires	29
3. Une procédure trop complexe	32
II. — Une politique ambitieuse et volontariste : adapter l'offre à la demande de travail par tous les moyens	34

	Pages
A. — Une formation « rajeunie »	34
1. Les crédits de la formation professionnelle	34
2. La fin des pactes pour l'emploi : un bilan décevant	37
3. Le plan « avenir-jeunes » : une reconduction temporaire du troisième pacte modifié	40
a) Les modifications introduites	40
b) Les moyens et les objectifs	41
4. Le rapport Schwartz : le guide d'une réforme pour l'insertion professionnelle des jeunes	42
B. — Le plan emploi	43
1. Les créations d'emplois publics	44
2. Les emplois d'initiative locale	44
3. Les contrats de solidarité	45
4. Les contrats « jeune volontaire »	47
5. De nouvelles structures de lutte pour l'emploi	47
C. — Vers un véritable service public de l'emploi	49
1. Les crédits de l'A.N.P.E.	49
2. Une redéfinition des tâches de l'Agence	49
3. Un service de l'emploi associant formation et placement	50
D. — La réduction de la durée du travail : un élément essentiel de la lutte contre le chômage	51
1. Les comparaisons étrangères	51
a) En matière de durée du travail	51
b) En matière de charges salariales	53
2. Le rappel des négociations menées depuis 1978	54
3. Les objectifs du Gouvernement	55
4. Le protocole d'accord du 17 juillet 1981	55
a) Au niveau interprofessionnel	56
b) Au niveau des branches professionnelles	56
5. Le rôle du législateur	57
III. — Vers un renforcement de la situation et des droits des salariés	59
A. — L'importance prise par les formules d'emploi précaires	59
1. Le travail temporaire	59
2. Le travail à temps partiel	61
3. Les contrats de travail à durée déterminée	62
B. — Le rapport sur les droits des travailleurs	63
1. Les principales dispositions du rapport	64
a) Les droits des salariés dans l'entreprise	64
b) La reconstitution de la collectivité de travail	64
c) Le renforcement des instances représentatives des travailleurs	64
d) Le renouveau de la convention collective	65

	Pages
2. Les orientations retenues par le Gouvernement	65
a) Les formes précaires de travail	65
b) Le pouvoir dans l'entreprise	66
c) La représentation du personnel	66
d) Les négociations collectives dans l'entreprise	66
C. — <i>La consolidation de la situation des travailleurs étrangers en France</i>	67
1. Quelques données sur la population étrangère vivant en France	67
2. Les circulaires intervenues pour conforter leur situation	68
3. Les lois votées en faveur des étrangers en situation irrégulière	68
4. Le maintien des accords bilatéraux : l'accord franco-algérien relatif au retour	69
D. — <i>Les actions en faveur de l'emploi des femmes</i>	70
E. — <i>La réintégration des représentants du personnel et des délégués syndicaux victimes de sanctions professionnelles</i>	71
1. Le principe	71
2. Une jurisprudence naissante	72
IV. — Une application satisfaisante du droit du travail : la nécessaire réforme des conseils de prud'hommes	73
A. — <i>Les crédits pour 1982</i>	73
1. La formation des conseillers prud'homaux	73
2. Le conseil supérieur de la prud'homie	73
B. — <i>Les travaux menés par la commission des Affaires sociales</i>	74
C. — <i>Le projet de loi</i>	74
Les propositions et les observations de la Commission	75
Conclusions	76
Travaux de la Commission	77
— Audition de M. Marcel Rigout, ministre de la Formation professionnelle	77
— Audition de M. Jean Auroux, ministre du Travail	79
— Examen de l'avis	82
Annexes	85
N° 1. — Les positions syndicales à l'égard des propositions du rapport sur les droits des travailleurs	85
N° 2. — Les conditions d'attribution et les caractéristiques des diverses allocations du régime de l'assurance chômage	102
N° 3. — Les aides au chômage partiel	105

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS.

L'examen du projet de budget du ministère du Travail pour 1982 se déroule dans un contexte encore plus défavorable que celui de l'an dernier si l'on s'en tient aux seules données chiffrées en matière de chômage.

La France a depuis quelques jours franchi le cap des deux millions de chômeurs et le budget du travail porte nécessairement la marque de cette situation dramatique.

A ce titre les crédits qui nous sont présentés apparaissent très légitimement comme ceux d'un budget d'accompagnement du chômage, c'est-à-dire que la plus grande part de ceux-ci est consacrée à l'indemnisation des travailleurs à la recherche d'un emploi. Cependant, à côté de ce budget dérivé directement de la situation de l'emploi, émergent des éléments dynamiques qui témoignent de la volonté du Gouvernement de réduire par tous les moyens l'importance du chômage.

Il conviendra d'apprécier la portée des actions proposées pour favoriser l'emploi, lesquelles ne figurent pas toutes, loin s'en faut, dans le présent budget : certaines d'entre elles apparaissent porteuses d'avenir, et leur examen ne saurait se limiter à la seule analyse financière.

Votre Commission ne saurait en outre porter une appréciation définitive sur les mesures proposées alors que certaines d'entre elles ne sont entrées en vigueur que depuis quelques semaines ou n'entreront en application que dans les mois à venir.

Après avoir recensé les données subsistantes en matière de chômage et analysé les conséquences financières de cette situation, il faudra examiner les éléments nouveaux de la politique du Gouvernement en matière d'emploi, qui consiste pour l'essentiel en une adaptation entre l'offre et la demande de travail.

A cet égard, une formation renouée, un plan de lutte contre le chômage original pour certains de ses éléments, la perspective d'un véritable service public de l'emploi et une réduction adaptée

de la durée du travail devraient contribuer à contenir de manière significative la progression du chômage actuel puis d'en inverser la tendance.

A côté de ces éléments qui peuvent être quantifiés, votre commission des Affaires sociales ne peut ignorer les projets en cours qui tendent à renforcer les droits des salariés et à assurer à ces derniers une véritable dignité et un degré de responsabilité significatif dans l'entreprise, qu'il s'agisse des travailleurs nationaux, hommes ou femmes, ou des étrangers.

Votre Commission se permettra donc d'émettre un avis qui dépasse le seul cadre de l'examen des crédits du ministère du Travail et tentera de situer ces moyens financiers dans un contexte social plus large qui devrait être déterminant pour l'évolution de notre société pour les prochaines années.

..

L'ANALYSE DES CRÉDITS

L'ensemble des crédits du ministère du Travail représente pour 1982 40,07 milliards de francs, soit une progression de 112,4 % par rapport à 1981. Les dépenses ordinaires constituent 99,5 % de ce total.

Les principales masses budgétaires de la section « Travail » peuvent être ainsi ventilées :

	Dotations 1981 (millions de francs)	Dotations 1982 (millions de francs)	Variation 1982/1981 pourcentage	Part relative dans le budget 1982 (pourcentage des dépenses ordinaires)
Dépenses ordinaires.				
Fonds national de chômage	11.754,8	22.582	+ 92,1	56,6
<i>dont</i> : Subvention à l'U.N.E.D.I.C.	11.374	21.785	+ 91,5	54,6
Contribution exceptionnelle de l'Etat au financement de l'U.N.E.D.I.C.	»	6.000	»	15
Fonds national de l'emploi	1.575,3	2.433,9	+ 54,5	6,1
<i>dont</i> : Contrats emploi-formation	851,8	1.357	+ 59,3	3,4
Application de l'article 56 C.E.C.A.	506	2.777,2	+ 448,9	7
<i>dont</i> : Deuxième convention sociale de la sidérurgie	427	2.698,2	+ 551,9	6,8
Reclassement des travailleurs handicapés	1.269	1.579,2	+ 24,4	4
<i>dont</i> : Garantie de ressources	1.234	1.537,6	+ 24,6	5,8
Formation professionnelle des adultes	1.678	2.123,8	+ 26,6	5,3
<i>dont</i> : A.F.P.A.	1.558,7	1.985,4	+ 27,4	5
Agence nationale pour l'emploi	1.041,8	1.446,9	+ 38,9	5,6
Formation syndicale et des conseillers prud'hommes	29	55,2	+ 90	0,1
Moyens des services extérieurs (titre III, sauf 6 ^e et 7 ^e parties)	595,6	764,9	+ 28,4	1,9
Formation des agents, recherche, études et statistiques	59,6	80,4	+ 34,9	0,2
Dépenses en capital.				
Formation professionnelle des adultes :				
Crédits de paiement	120	150	+ 25	»
Autorisations de programme	107,9	122	+ 13,1	»
Agence nationale pour l'emploi :				
Crédits de paiement	22	27,1	+ 23,2	»
Autorisations de programme	25,2	33,2	+ 31,1	»
Amélioration des conditions de travail :				
Crédits de paiement	10	14	+ 40	»
Autorisations de programme	15	21	+ 40	»

1. La contribution de l'Etat en faveur des travailleurs privés d'emploi augmente considérablement par rapport au budget de 1981.

— Les crédits du Fonds national de chômage en passant à 22,582 milliards de francs progressent de 92,1 % et correspondent à l'évolution de la participation de l'Etat au financement du régime d'indemnisation du chômage, soit 21,785 milliards de francs contre 11,374 milliards de francs en 1981.

En outre, une subvention exceptionnelle de 6 milliards de francs est prévue pour participer au financement de l'U.N.E.D.I.C. en 1982 et se trouve couverte en recettes par une majoration exceptionnelle de l'impôt sur le revenu (art. 12 du projet de loi de finances).

— Les crédits d'indemnisation du chômage partiel passent à 600,8 millions de francs et enregistrent une hausse de 110,3 % ; ils succèdent à une dotation de 400 millions de francs inscrite dans le dernier collectif.

— Les crédits représentant la participation financière de l'Etat au nouveau régime d'indemnisation du chômage dans les D.O.M. passent de 32 à 123 millions de francs, qui s'ajoutent aux 40 millions de francs ouverts à ce titre au collectif d'août 1981.

Les crédits réservés aux chantiers de développement dans les D.O.M. s'élèvent à 77,8 millions de francs, soit une hausse de 16,1 %.

— Les dotations relatives à l'application de la deuxième convention sociale de la sidérurgie sont multipliées par six et passent de 427 millions à près de 2,7 milliards de francs.

— Enfin, parmi les crédits inscrits au Fonds national de l'emploi, 82 millions de francs sont prévus au titre de l'aide de secours exceptionnelle destinée aux chômeurs ayant épuisé leurs droits à indemnisation.

2. Les crédits destinés à soutenir l'emploi.

— La dotation inscrite au F.N.E. au titre des conventions de chômage partiel s'élève à 428,4 millions de francs et progresse de 200 millions de francs.

— Les crédits d'audits économiques et sociaux s'élèvent à 10 millions de francs dans le F.N.E. et prolongent les actions entreprises dans le collectif d'août 1981.

— Les crédits des actions de formation conventionnées s'élèvent à 101,9 millions de francs et s'accroissent de 40 %.

— La dotation de financement des contrats emploi-formation s'élève à 1,357 milliard de francs, soit une progression de 59,3 % et s'ajoute ainsi aux 120 millions de francs inscrits au collectif.

— La dotation relative à la garantie de ressources pouvant être assurée à tout handicapé exerçant une activité professionnelle passe à 1,537 million de francs (+ 24,6 %).

3. Le développement du service public de l'emploi.

— La subvention de fonctionnement de l'A.N.P.E. passe à 1,446 milliard de francs (+ 38,9 %).

La subvention d'équipement passe à 33,2 millions de francs en autorisations de programme et à 27,1 millions de francs en crédits de paiement.

— La subvention de fonctionnement de l'A.F.P.A. progresse de 27,4 % et passe à 1,985 milliard de francs.

4. Les moyens de la politique du travail.

— Les subventions allouées aux organisations syndicales progressent de 53,8 % et passent à 34,3 millions de francs.

— Un crédit de 20,1 millions de francs est prévu pour le financement de la formation des conseillers prud'homaux et une dotation de 3 millions de francs est ouverte au profit du futur Conseil supérieur de la prud'homie.

— S'agissant des risques professionnels, la subvention de fonctionnement allouées à l'A.N.A.C.T. (1) progresse de 16 % et passe à 12,9 millions de francs ; les subventions d'équipement en matière d'amélioration des conditions de travail passent de 15 à 21 millions de francs et les crédits de paiement à 14 millions de francs (+ 40 %).

La campagne nationale d'information sur la sécurité bénéficie de un million de francs de crédits supplémentaires et quinze emplois d'ingénieurs régionaux de sécurité sont prévus.

— S'agissant des services extérieurs du ministère du Travail, leurs effectifs sont augmentés de 700 emplois dont 72 inspecteurs et 400 contrôleurs.

Les crédits de fonctionnement de l'Institut national du travail passent à 15,48 millions de francs et augmentent de 62,3 %.

Enfin, l'I.N.E.D. reçoit des subventions en augmentation de 22 % et bénéficie de quatre créations d'emplois.

(1) Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail.

I. — LES DONNÉES SUBSISTANTES : UNE SITUATION DE L'EMPLOI ENCORE DÉGRADÉE PAR RAPPORT A 1980

A. — PLUS DE DEUX MILLIONS DE CHOMEURS...

A la fin du mois d'octobre 1981, le nombre des demandes d'emploi non satisfaites a dépassé en données brutes le cap de deux millions (2.001.900), soit une augmentation de 4,7 % par rapport au mois de septembre et de 26,3 % par rapport à octobre 1980.

Corrigé des variations saisonnières, le nombre des chômeurs progresse de 0,3 % en un mois et de 26,1 % en un an, et s'élève pour le mois d'octobre à 1.818.000.

Près de 600.000 chômeurs se sont ajoutés aux demandeurs d'emploi en un an et le chômage a quintuplé depuis 1974.

On assiste donc, depuis un an, à la plus forte progression annuelle jamais constatée depuis le début de la crise économique en matière de chômage.

Cette évolution est d'autant plus inquiétante que le chômage tend à emprunter des formes structurelles qui le distinguent dans une certaine mesure de ses caractéristiques passées.

1. Un chômage d'une autre nature ?

Celui-ci doit être apprécié selon le sexe, l'âge, la qualification, les raisons d'inscription à l'A.N.P.E., les régions et comparé au taux de chômage des principaux pays industrialisés.

a) Un chômage masculin et féminin qui tend à se répartir plus également.

Les dernières données témoignent d'un chômage masculin accru (+ 35,8 % de demandeurs d'emploi entre juin 1980 et juin 1981) alors que le chômage féminin ne progresse que de 16,9 % pour la même période.

DEMANDES D'EMPLOI EN FIN DE MOIS SELON LE SEXE
ET L'ÂGE AU MOIS D'OCTOBRE 1981 (1)

Unité : pourcentage

	Moins de 25 ans	De 25 à 49 ans	De 50 à 59 ans	60 ans et plus	Ensemble
Hommes	40,3	39,3	16,9	5,4	100
Femmes	52,9	34,6	10,5	2	100
Ensemble	46,8	36,9	15,6	2,7	100
Part des femmes dans la tranche d'âge	58,6	48,7	40,1	39,5	51,9

(1) Source : Ministère du Travail.

On constate donc un certain retournement des tendances observées en ce domaine dans le passé et une dégradation de la situation de l'emploi plus sensible chez les hommes que chez les femmes.

b) Des chômeurs plus âgés.

Si les jeunes restent particulièrement touchés par le phénomène du chômage au cours de la période la plus récente, les chômeurs supplémentaires dans la tranche d'âge des vingt-cinq à quarante-neuf ans augmentent de 39,3 % entre juin 1980 et juin 1981 alors que leurs effectifs avaient décru de — 7,4 % au cours de la même période précédente.

Force est donc de constater une évolution significative du chômage observée au cours de la dernière année : à des demandes d'emploi émanant plus particulièrement des femmes et des classes d'âge de moins de vingt-cinq ans, s'ajoute un chômage visant des travailleurs de générations plus anciennes ; les demandes d'emploi des femmes progressent pour leur part dans des proportions voisines de celles des hommes (51,4 % des femmes contre 55,1 % il y a un an).

c) Des chômeurs plus qualifiés.

A ces modifications intervenant dans l'âge des chômeurs, s'ajoute un chômage qui touche de plus en plus les travailleurs qualifiés.

Les ouvriers qualifiés enregistrent en effet de juin 1980 à juin 1981 une évolution caractéristique puisque leurs effectifs dans les demandeurs d'emploi progressent de 51,8 % et que leur part dans l'ensemble des chômeurs passe de 17,6 % en juin 1980 à 21,3 % en juin 1981.

Rappelons que la part des ouvriers qualifiés dans les demandes d'emploi avait décliné de 1,6 % l'année précédente, mais que les travailleurs manœuvres ont également représenté une progression de 34,2 % pour les demandes contre 0,7 % de 1979 à 1980.

Cette évolution du chômage chez les travailleurs qualifiés est d'autant plus préoccupante qu'elle ne semble pas encore avoir atteint un palier :

NOMBRE DE DEMANDES EN FIN DE MOIS SELON LA QUALIFICATION DES DEMANDEURS (1)

		Octobre 1981	Variation en pourcentage par rapport :	
			au mois précédent	au même mois de l'année précédente
Manœuvres	Nombre	161.785	+ 4,6	+ 33
	Pourcentage	8,2		
Ouvriers spécialisés	Nombre	340.990	+ 3,5	+ 24,7
	Pourcentage	17,3		
Ouvriers qualifiés	Nombre	419.694	+ 3,8	+ 39,3
	Pourcentage	21,3		
Employés non qualifiés	Nombre	338.255	+ 7,7	+ 28,1
	Pourcentage	17,1		
Employés qualifiés	Nombre	582.510	+ 5,2	+ 19,9
	Pourcentage	29,5		
Agents de maîtrise, techniciens	Nombre	62.099	+ 2,8	+ 17,4
	Pourcentage	3,1		
Cadres	Nombre	69.770	- 0,5	+ 7,2
	Pourcentage	3,5		
Total des demandes ventilées	Nombre	1.975.103	+ 4,7	+ 26,3
	Pourcentage	100		
Demandes non ventilées		26.808	+ 6	+ 29,1
Ensemble		2.001.911	+ 4,7	+ 26,3

(1) Source : Ministère du Travail.

d) Les motifs d'inscription à l'A.N.P.E.

Les tendances observées au premier trimestre de 1981 révélaient une forte croissance dans les demandes d'emploi des salariés parvenant en fin de mission d'intérim (+ 55,6 %) de mars 1980 à mars 1981, contre moins de 15 % au cours de la période correspondante précédente, et une augmentation de 31,1 % des licenciés pour cause économique alors que les inscriptions correspondantes avaient décliné de 4,9 % au cours de la période précédente.

On constatait en revanche une moindre croissance des inscriptions à l'A.N.P.E. émanant des « primo-demandeurs » (4,4 % contre 14,1 %). Les tendances les plus récentes apparaissent dans le tableau ci-après :

DEMANDES D'EMPLOI ENREGISTRÉES AU COURS DU MOIS D'OCTOBRE

Unité : millier.

		1980		1981		Variation en pourcentage par rapport :	
		Octobre		Septembre	Octobre	au mois précédent	au même mois de l'année précédente
Motif d'inscription :							
Perte d'emploi salarié	Nombre	184,2	214,0	213,7	— 0,1	+ 16,0	
	Pourcentage	56,9	52,5	57,3			
Première entrée sur le marché du travail	Nombre	53,5	104,5	65,7	— 37,1	+ 22,8	
	Pourcentage	16,5	25,6	17,6			
Autres cas	Nombre	86,3	89,4	93,3	+ 4,4	+ 8,1	
	Pourcentage	26,6	21,9	25,0			
Total	Nombre	324,0	407,9	372,8	-- 8,6	+ 15,1	
	Pourcentage	100,0	100,0	100,0			

Source : Ministère du Travail.

e) Le chômage selon les régions.

Le tableau ci-après fait ressortir les disparités régionales en ce qui concerne l'évolution des demandeurs d'emploi, et les flux d'inscription à l'A.N.P.E. au cours des mois de juin 1980 et 1981 :

COMPARAISON DES DONNEES REGIONALES DE OCTOBRE 1980
ET OCTOBRE 1981

Unité : Nombre, pourcentage.

Régions	Offres d'emploi en fin de mois			Demandes d'emploi en fin de mois		
	Octobre 1980	Octobre 1981	Ecart en pourcentage	Octobre 1980	Octobre 1981	Ecart en pourcentage
Ile-de-France	21.636	19.231	— 11,1	289.917	349.261	+ 20,5
Champagne-Ardenne	1.645	1.208	— 26,6	41.513	52.824	+ 27,2
Picardie	2.466	2.038	— 17,4	55.749	70.129	+ 25,8
Haute-Normandie	1.849	1.999	+ 8,1	65.878	81.456	+ 23,6
Centre	4.006	2.535	— 36,7	52.520	71.412	+ 36
Nord - Pas-de-Calais	4.256	3.390	— 20,3	143.105	169.410	+ 18,4
Lorraine	4.270	3.371	— 21,1	60.795	82.415	+ 35,6
Alsace	2.932	2.168	— 26,1	28.074	40.426	+ 44
Franche-Comté	1.668	1.221	— 26,8	27.175	38.070	+ 40,1
Basse-Normandie	1.619	1.353	— 16,4	47.041	58.170	+ 23,7
Pays de la Loire	3.523	2.593	— 26,4	89.498	117.758	+ 31,6
Bretagne	2.607	2.333	— 10,5	79.962	100.178	+ 25,3
Limousin	1.079	942	— 12,7	15.785	19.432	+ 23,1
Auvergne	2.162	1.190	— 45	36.015	46.190	+ 28,3
Poitou-Charentes	1.902	1.347	— 29,2	48.609	63.372	+ 30,4
Aquitaine	3.928	3.056	— 22,2	78.941	101.522	+ 28,6
Midi-Pyrénées	2.978	2.259	— 24,1	66.154	83.254	+ 25,8
Bourgogne	2.127	1.335	— 37,2	38.761	52.661	+ 35,9
Rhône-Alpes	8.634	6.001	— 30,5	120.495	158.654	+ 31,7
Languedoc-Roussillon	2.058	1.819	— 11,6	62.770	77.777	+ 23,9
Provence-Alpes-Côte d'Azur	5.807	3.903	— 32,8	130.078	160.057	+ 23
Corse	486	276	— 43,2	6.297	7.483	+ 18,8
Ensemble de la France	83.638	65.568	— 21,6	1.585.132	2.001.911	+ 26,3

Source : Ministère du Travail.

f) Le recul des offres d'emploi.

La situation des offres d'emploi non satisfaites est également de plus en plus préoccupante et celles-ci enregistrent une baisse sensible depuis un an : — 21,3 % en données brutes et — 17,7 % en données corrigées.

Les offres d'emploi enregistrées au mois d'octobre ont atteint ainsi leur niveau le plus bas : 62.400 en données brutes et 50.600 en données corrigées.

Cette situation n'est pas sans conséquence sur les premiers résultats observés en ce qui concerne les diverses mesures du plan « avenir-jeunes » qui seront examinées plus loin.

2. Le chômage dans les principaux pays industrialisés.

Force est cependant de constater que la France se situe en Europe à un niveau moyen en matière de chômage, et que la crise mondiale touche dans des proportions plus ou moins importantes l'ensemble des Etats de la C.E.E.

En effet, seuls dans la Communauté européenne, les Pays-Bas et la R.F.A. connaissent des taux de chômage inférieurs à celui de la France ; en revanche ces deux pays enregistrent au cours de la dernière année une progression du nombre des chômeurs supérieure à la nôtre :

(En pourcentage.)

	Taux de chômage	Variation juin 1981/ juin 1980
Belgique	10,6	+ 29
Royaume-Uni	10,3	+ 61,5
Italie	8,4	+ 7,8
France	7,2	+ 25,4
Pays-Bas	6,9	+ 62,4
R.F.A.	4,3	+ 44,1
Luxembourg	0,7	+ 43,2
Europe (moyenne)	7,4	+ 34,2

Source : Eurostat, juillet 1981.

3. Les perspectives d'évolution de la situation de l'emploi.

Celles-ci sont principalement déterminées par l'évolution de la situation économique et par les perspectives démographiques des prochaines années.

a) Les perspectives économiques.

— *Les effets possibles d'une réduction de la durée du travail* (1) (approche globale).

- *La question probablement la plus cruciale est la suivante :*

La réduction de la durée du travail s'opérera-t-elle *sans baisse de la production* ? Si la réponse était négative, l'opération comporterait de graves risques (tensions inflationnistes, augmentation des importations, diminution des exportations).

On considère donc généralement que la réduction de la durée du travail doit impérativement s'accompagner du maintien (éventuellement de l'augmentation) *de la durée d'utilisation des équipements*. Pour ce faire, il est généralement admis :

— qu'une réduction de la durée hebdomadaire moyenne est préférable à une réduction de la durée annuelle par allongement des congés (quand ceux-ci entraînent la fermeture des entreprises) ;

— qu'elle doit donc s'accompagner d'une réorganisation des méthodes de production (par exemple extension du travail en équipe).

A défaut du maintien de la durée d'utilisation des équipements, il faudrait, pour que la production ne baisse pas, que la productivité horaire du travail augmente à concurrence de la réduction de la durée du travail.

Cela ne peut raisonnablement être envisagé que pour une réduction d'ampleur limitée de la durée (hebdomadaire ou annuelle) du travail et, par définition, cela signifie qu'il n'y aurait pas de création d'emplois.

- *Les incertitudes sur l'évolution de la productivité.*

Si l'on suppose satisfaisante la condition du maintien du niveau de la production, deux schémas extrêmes sont théoriquement envisageables :

— ou bien, travaillant moins longtemps, les salariés travailleront plus intensément au point que l'augmentation de la productivité horaire compensera la réduction de la durée du travail ;

(1) Les développements qui précèdent la référence aux travaux de la Commission de l'emploi et des relations du travail du VIII^e Plan constituent un résumé de réflexions menées par le Service des études législatives du Sénat (Etudes économiques).

— ou bien, la productivité horaire du travail n'étant pas modifiée, le niveau de l'emploi augmentera d'un pourcentage égal à la réduction du travail.

Dans le premier cas, le problème du maintien de la durée d'utilisation des équipements et celui de la « compensation salariale » ne se posent pas ; en contrepartie, l'effet sur l'emploi est nul.

Dans le deuxième cas, l'effet sur l'emploi est maximum à condition que la durée d'utilisation des équipements soit maintenue et que l'évolution des coûts salariaux unitaires reste assez modérée.

En pratique, il faut s'attendre à observer des évolutions se situant entre les deux extrêmes dans la mesure où le premier schéma ne peut être durablement associé qu'à une baisse limitée de la durée du travail. Une réduction significative, allant nettement au-delà de la tendance spontanée, doit normalement, après un délai d'ajustement, se faire suivant un cheminement plus proche du deuxième schéma.

• *Le problème dit du « maintien du salaire ».*

Trop souvent, les discussions sur la réduction de la durée du travail se concentrent d'emblée sur le problème dit de la « compensation salariale ».

Sans être négligé, ce problème doit être relativisé : si, en l'absence de réduction de la durée du travail, le pouvoir d'achat du salaire annuel moyen peut augmenter, au cours d'une année donnée, de 2 %, une réduction de la durée du travail d'une heure cette année-là s'accompagnera automatiquement, sans aucune décision spécifique de compensation, d'un maintien du pouvoir d'achat du salaire annuel.

En pratique, la question du « maintien du salaire » ne doit donc pas être traitée isolément mais plutôt dans le cadre de l'évolution de l'ensemble des rémunérations (salaires et prestations sociales en particulier) en prenant en considération quelques enchaînements économiques essentiels :

— si les gains de productivité étaient importants, le problème de l'évolution des salaires serait moins aigu que dans le cas contraire ;

— il demeure qu'une évolution trop rapide des coûts salariaux unitaires pourrait entraîner une limitation des capacités d'auto-financement des entreprises peu compatible avec l'effort d'investissement et de réorganisation des modes de production à défaut desquels la réduction de la durée du travail entraînerait une baisse de la production ;

— A l'inverse, une politique salariale très restrictive pourrait, si elle s'accompagnait d'un freinage sensible des prestations sociales, freiner la consommation des ménages au point de dissuader les entreprises d'investir et d'embaucher.

C'est à partir de ce type de réflexions que le Gouvernement envisage de réduire les cotisations sociales (donc d'alléger les coûts salariaux) des entreprises procédant à une forte réduction de la durée du travail tout en augmentant leurs effectifs.

Les travaux de projection préparatoires au VIII^e Plan avaient montré que, à condition de s'effectuer dans les conditions optimales correspondant à l'exposé qui vient d'en être succinctement fait, une réduction importante de la durée du travail constituait l'élément le plus important (mais non le seul) de toute politique économique centrée sur la stabilisation de la situation de l'emploi à l'horizon de 1985.

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

En s'appuyant sur des hypothèses élaborées par l'I.N.S.E.E. à l'aide du modèle D.M.S., la Commission, dans un scénario dit « d'adaptation structurelle », envisageait que l'emploi d'ici 1985 progresserait en moyenne de 110.000 à 60.000 par an grâce à une réduction prononcée de la durée du travail (une heure par an en moyenne) et à un léger relèvement de la croissance.

Les chômeurs atteindraient ainsi, en 1985, 1,7 à 1,8 million de personnes.

Il faut rappeler que ce scénario comportait une politique rigoureuse de l'organisation du travail et des revenus.

— *Le plan intérimaire 1982-1983.*

L'emploi est l'objectif central de ce plan et doit être soutenu par une croissance de 3 % combinée avec un partage du travail qui doit conduire à un objectif de trente-cinq heures en 1985 pour la durée du travail.

Cependant l'augmentation des ressources en main-d'œuvre devrait rester élevée au cours de ces deux années (plus de 240.000 par an en moyenne) ainsi que sur la période 1984-1988 (170.000 par an en moyenne).

Pour vaincre le chômage, la relance de l'activité doit donc s'accompagner d'un partage du travail.

— *Les travaux du Bureau d'informations et de prévisions économiques (B.I.P.E.).*

Les experts du B.I.P.E. prévoient au début de septembre 1981, au vu de la politique économique du Gouvernement, que la croissance du produit intérieur brut devrait atteindre 2,5 % et manifestaient un optimisme tempéré sur l'emploi.

Après avoir franchi le cap des deux millions de chômeurs, l'amélioration de la conjoncture, conjuguée aux mesures spécifiques prises par le Gouvernement, devrait permettre de stopper en 1982 la dégradation de la situation de l'emploi.

b) Les perspectives démographiques.

— *Le bilan démographique de l'année 1980.*

— La France comptait 53.838.000 habitants au début de 1981 et sa population a augmenté de 260.000 personnes au cours de l'année 1980, soit une progression de 0,5 % contre 0,4 % en 1979.

Ce rythme est deux fois inférieur au taux moyen constaté entre 1946 et 1974.

— On constate une augmentation sensible du nombre des naissances pour 1980, soit environ 800.000 contre 757.000 en 1979.

— 335.000 mariages ont été célébrés, soit un ralentissement de la baisse enregistrée depuis 1978.

— On assiste à une stabilisation du nombre des décès (545.000) et la mortalité avec un taux de 10,1 pour 1.000 atteint le niveau le plus bas.

— Le solde migratoire est estimé nul pour 1980.

— Le nombre de ménages est de 19.343.000 qui regroupent 97,2 % de la population totale.

— La structure par âge de la population fait apparaître les pourcentages suivants :

- moins de vingt ans : 30,1 % ;
- entre vingt et soixante-quatre ans : 56 % ;
- soixante-cinq ans et plus : 13,9 % (4,5 millions de femmes contre 2,9 millions d'hommes).

La proportion des plus de soixante-cinq ans amorce une diminution qui devrait se poursuivre jusqu'en 1985.

— *Démographie et emploi : les perspectives d'évolution de la population active.*

— D'après le rapport du Haut Comité de la population publié au début de l'année 1980, l'effectif de la population d'âge actif devrait croître jusqu'à l'an 2000, rapidement d'abord, puis plus lentement pour représenter 57 à 60 % de la population totale contre 55,5 % en 1980.

— Le rapport sur la démographie de la France, élaboré dans le cadre de la préparation du VIII^e Plan, envisage l'évolution de la population active ainsi qu'il suit :

« Après avoir stagné pendant plus d'un demi-siècle autour de 20 millions d'actifs, le volume de l'emploi a connu, depuis le milieu des années 1960, une brusque poussée, avec la montée de la participation économique des femmes et l'arrivée progressive sur le marché du travail des générations issues du « baby-boom ». La natalité n'ayant, du fait de la structure d'âge, fléchi que depuis 1973, ce volume est appelé à connaître une croissance devant se prolonger jusque vers 1990. La population active va continuer à se rajeunir pendant plusieurs années encore pour trois raisons : la poursuite de l'entrée des générations du « baby-boom » sur le marché du travail, l'extension de l'activité féminine dans les jeunes générations, l'abaissement des taux d'activité aux âges élevés.

« Mais l'évolution de la population active ne dépend pas seulement de la démographie (c'est-à-dire des effectifs d'âge actif) ; elle est aussi fonction des taux d'activité par âge, donc des variations de comportement. La décomposition des changements passés, sur la période 1962-1975, et à venir, sur la période 1975-1990 — tels qu'ils ressortent des projections de population active de l'I.N.S.E.E. —, est particulièrement instructive à cet égard. En dépit de la hausse des taux d'activité féminine, qui, à elle seule, suffit à compenser en volume l'influence de l'avancement des départs en retraite, le bilan des variations de l'activité par âges est à peu près négatif et à peu près égal à la baisse imputable à l'allongement des études : — 1 million. Autrement dit, seuls le « baby-boom » et, dans une moindre mesure, l'immigration (rapatriements d'Afrique du Nord inclus) sont en fait à l'origine de la croissance de l'offre de travail (+ 2,5 millions en 13 ans). La croissance des effectifs de main-d'œuvre alors enregistrée en France, entre 1962 et 1975, est la plus forte de son histoire : + 0,9 % en moyenne annuelle. Le même rythme est appelé à se poursuivre d'ici 1990 ; l'effet démographique en est le principal facteur explicatif. Si importante soit-elle, l'extension supposée de l'activité féminine reste largement infé-

rieure, en incidence, à la montée des effectifs d'âge actif. A l'horizon 1990, la population active devrait atteindre 25,5 millions, soit un accroissement de 6 millions (ou près de un tiers) par rapport à 1962.

« Ce gonflement doit toutefois être considéré avec précaution, puisque la population active inclut les demandeurs d'emploi et les travailleurs à temps partiel, catégories qui tendent à se développer dans la période de projection. Une croissance notable de la population active *occupée* supposerait, compte tenu des progrès de productivité, un nouveau partage du travail. Une telle poussée de l'offre de travail, particulièrement forte jusqu'en 1985, accentue les tensions à moyen terme en conjoncture de croissance économique ralentie (l'O.C.D.E. a calculé que pour absorber la masse des nouveaux entrants sur le marché du travail, le taux de croissance économique devrait être de l'ordre de 6 % — au lieu des 3 % actuels — par an), mais elle constitue, à plus long terme, un avantage décisif pour la croissance de la P.I.B. (à laquelle elle pourrait contribuer pour plus de un tiers) et la consolidation de la position du pays dans la compétition économique internationale.

« Ainsi, paradoxalement, le gonflement des disponibilités en main-d'œuvre tient, en majeure partie, aux fluctuations de la fécondité : la forte fécondité passée est à l'origine de l'accroissement de la population d'âge actif ; la faible fécondité présente facilite l'extension de l'activité féminine.

« Au-delà de l'horizon 1990, les cohortes de nouveaux actifs vont tendre à se rétrécir (arrivée des jeunes issus des classes moins fournies nées depuis 1973), au point de devenir moins nombreuses que les cohortes sortantes. La comparaison des effectifs masculins des groupes d'âge quinze - vingt-quatre et cinquante-cinq - soixante-quatre ans est éloquent à ce sujet. Après avoir culminé autour de 4,3 millions, atteignant jusqu'au double de l'effectif des hommes de cinquante-cinq à soixante-cinq ans, la classe décennale des jeunes gens de quinze à vingt-cinq ans diminue, cependant que le nombre de travailleurs âgés augmente brutalement au début du prochain siècle. Le solde est appelé à se rétrécir progressivement au cours des années 1980, diminuant ainsi la tension, aujourd'hui maximale. Cet indicateur de potentialité de chômage doit toutefois être manipulé avec prudence, en raison des changements possibles dans la croissance de la productivité globale des facteurs. »

B. — LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DU CHOMAGE

La détérioration de la situation de l'emploi se traduit nécessairement sur le plan financier dans les crédits réservés à l'indemnisation du chômage mais suscite également des interrogations sur l'avenir du régime contractuel d'assurance chômage.

1. Les crédits d'indemnisation du chômage.

Ces crédits représentent 78 % du budget du Travail pour 1982 contre 65 % en 1981 et le Fonds national de chômage voit doubler ses crédits (11,7 à 22,6 milliards de francs).

S'agissant de la seule subvention de l'Etat à l'U.N.E.D.I.C., celle-ci s'élève à 21,8 milliards de francs, soit une progression de plus de 90 % par rapport aux crédits correspondant pour 1981 et de 50 % si l'on prend en compte les 3,3 milliards de francs inscrits dans le collectif de juillet 1981.

Il faut noter que l'Etat contribuera par ailleurs à titre exceptionnel pour 6 milliards de francs au financement de l'U.N.E.D.I.C. pour 1982. A cet égard, votre Commission prend acte de la formule retenue par le projet de loi de finances s'agissant de ce que l'on a appelé l'impôt chômage, mais considère que cette contribution ne présente qu'un caractère provisoire. Dans l'avenir devront être recherchées des formules tendant à élargir l'assiette des cotisations pour assurer l'équilibre du régime de l'assurance chômage.

2. Les chômeurs indemnisés.

De juin 1980 à juin 1981, le nombre des allocataires inscrits à l'A.N.P.E. a augmenté de 41,3 % et est passé à 1.382.707 au mois d'octobre 1981.

Parmi ces allocataires, ce sont les bénéficiaires de l'allocation spéciale bénéficiant aux salariés licenciés pour cause économique âgés de moins de soixante ans qui connaissent la croissance la plus importante.

La tendance observée semble indiquer pour la fin de l'année que le nombre des bénéficiaires des allocations de chômage va augmenter plus rapidement que celui des demandeurs d'emploi inscrits à l'A.N.P.E. (1).

BÉNÉFICIAIRES DES AIDES AU CHOMAGE

(Allocataires ayant reçu un paiement au cours du mois et n'ayant pas été radiés à la fin de celui-ci.)

	Juin 1980	Juin 1981 (p)	Evolution en pourcentage	Octobre 1981
<i>Nature de l'aide :</i>				
Bénéficiaires de l'allocation de base	450.186	627.317	+ 39,3	637.078
Bénéficiaires de l'allocation spéciale	123.350	185.585	+ 50,5	185.483
Bénéficiaires de l'allocation de fin de droit	93.458	119.312	+ 43	121.120
Bénéficiaires de l'allocation forfaitaire	74.317	101.355	+ 36,4	113.548
Total des demandeurs d'emploi percevant une aide	731.311	1.033.269	+ 41,3	1.057.229
<i>Bénéficiaires de la garantie de ressources :</i>				
G.R. Licenciement	101.367	137.108	+ 35,3	151.853
G.R. Economique	1.622	1.867	+ 15,1	1.764
G.R. Démission	78.154	127.123	+ 62,7	141.306
Bénéficiaires du Fonds national de l'emploi (F.N.E.)	1.674	887	— 47	729
Bénéficiaires de l'allocation conventionnelle (créée en 1981)	»	9.629	»	19.891
Bénéficiaires d'indemnités de formation	14.441	17.592	+ 21,8	9.935
Total des bénéficiaires d'aides	928.569	1.327.475	+ 43	1.382.707
Dossiers en attente de premier paiement	28.779	»	»	»
Dossiers en instance	127.406	144.910	+ 13,7	226.104
Total des D.E.F.M.	1.296.213	1.625.475	+ 25,4	»

Source : U.N.E.D.I.C.

3. La situation et l'avenir de l'assurance chômage.

a) La trésorerie de l'assurance chômage.

Au mois de juin 1981, la trésorerie de l'U.N.E.D.I.C. s'établissait comme suit :

(1) Les conditions d'attribution et le montant des diverses allocations de chômage au 1^{er} avril 1981 sont rappelées dans l'annexe n° 2.

- dépenses : 5.103 millions de francs ;
- recettes : 5.448 millions de francs ;
(dont Etat) : 2.580,8 millions de francs ;
- réserves : 3.341 millions de francs.

La situation a été sensiblement améliorée grâce au versement par l'Etat du montant de la revalorisation de sa subvention (+ 20 %). La dernière revalorisation intervenue au 31 juillet 1981 a porté les acomptes mensuels de l'Etat à 1.354,66 millions de francs.

b) Les moyens d'équilibre retenus.

En ayant recours à des mesures de solidarité partielle le Gouvernement a retenu des moyens de financement qui devraient assurer jusqu'en juin 1982 l'équilibre du régime conventionnel de l'assurance chômage.

Ces moyens devraient concourir à hauteur de 12 milliards — partagés entre l'emprunt et un impôt exceptionnel sur les hauts revenus — à assurer la trésorerie de l'U.N.E.D.I.C. jusqu'à la moitié de 1982.

Ces ressources exceptionnelles pourront-elles permettre d'équilibrer le régime tant que la situation démographique actuellement enregistrée restera défavorable et que la relance économique ne sera pas intervenue ?

Une majoration des cotisations des employeurs et des salariés risque d'être nécessaire ou même l'extension des cotisations à des catégories socio-professionnelles jusque-là épargnées.

La gravité de la situation devrait commander une solidarité plus complète sur ce point entre toutes les catégories socio-professionnelles bénéficiant de revenus comparables.

4. Le problème non réglé des chômeurs parvenus en fin de droits.

Votre Commission relevait déjà l'année dernière la situation parfois dramatique des demandeurs d'emploi qui se trouvaient radiés du système d'assurance chômage, soit que ceux-ci aient atteint la durée maximale d'indemnisation, soit qu'ils n'aient pas bénéficié de prolongation ou de renouvellement de prolongation de la période d'indemnisation.

Il faut rappeler que la loi du 16 janvier 1979 en modifiant le système d'indemnisation du chômage a entraîné la suppression des allocations d'aide publique, et faisait relever ces chômeurs de longue durée moins des procédures contractuelles que des systèmes prenant en charge les handicapés de santé ou les problèmes sociaux.

Cependant, en dépit de l'action des commissions départementales prévues par la loi de 1979 qui devaient orienter ces chômeurs vers les organismes susceptibles de les prendre en charge, un grand nombre d'entre eux se trouvaient sans ressources et ne relevaient que des seules organisations charitables.

Prenant acte de cette situation le Gouvernement incitait les partenaires sociaux gestionnaires du régime d'assurance chômage à réagir ; cependant les prestations prévues et les conditions d'attribution convenues appellent des observations de votre Commission.

a) L'allocation de secours exceptionnel : la convention du 24 février 1981.

Par cette convention, dans le cadre du fonds national de l'emploi, une aide a été prévue pour les allocataires qui ont atteint les durées maximales d'indemnisation ainsi que pour les anciens bénéficiaires des allocations d'aide publique dont la situation a fait l'objet d'un examen par les commissions départementales susvisées.

Le bénéfice de cette allocation est néanmoins subordonné à des conditions rigoureuses d'âge et de ressources :

— l'intéressé doit avoir quarante ans à la date à laquelle il cesse de bénéficier du revenu de remplacement, ou s'il est âgé de moins de quarante ans, il doit avoir exercé une activité professionnelle pendant une durée d'au moins cinq ans ; il doit en outre ne bénéficier d'aucun revenu de remplacement ou de ressources familiales au-dessus d'un plafond.

Les dépenses afférentes à cette aide sont totalement à la charge de l'Etat et au 30 juin 1981, 6.768 personnes bénéficiaient de l'allocation de secours exceptionnel.

Enfin, la convention du 24 février 1981 n'a qu'un effet temporaire et devrait expirer au 30 juin 1982 ; d'autres solutions devront être apportées pour régler à cette date le problème des « fins de droits ».

En réponse au questionnaire budgétaire qui lui a été adressé, le ministre du Travail a fait connaître à votre Commission qu'il étudiait les solutions qui pourront être apportées au problème des demandeurs d'emploi de longue durée.

b) Un remède insuffisant.

La solution résultant de l'application de la convention du 24 février 1981 n'apparaît pas satisfaisante. En effet, à des allocations faibles — 15 F par jour — s'ajoutent des conditions d'attribution excessivement restrictives conférant à cette prestation un caractère exagérément limité qui écarte notamment cette aide exceptionnelle des chômeurs de longue durée, relativement jeunes licenciés dans des bassins d'emploi qui n'offrent pas des possibilités d'emploi de substitution satisfaisantes.

Une augmentation significative de l'allocation de secours et un assouplissement de ses conditions d'attribution s'imposent donc.

FINS DE DROITS

Personnes ayant atteint les durées maximales d'indemnisation (3 et 5 ans)
janvier 1980 - Avril 1981.

Mois	Allocation de base	Allocation spéciale	Allocation forfaitaire	Allocation fin de droits	Total
Janvier	464	»	331	995	1.790
Février	457	»	99	1.113	1.669
Mars	527	»	160	1.654	2.341
Avril	531	»	222	1.060	1.813
Mai	488	»	87	1.023	1.158
Juin	statistiques non disponibles				
Juillet	544	»	108	726	1.370
Août	702	»	51	935	1.688
Septembre	statistiques non disponibles				
Octobre	211	»	40	331	582
Novembre	132	»	31	244	407
Décembre	182	»	39	300	521
Janvier	203	»	40	389	632
Février	149	»	38	326	513
Mars	330	»	49	403	782
Avril	224	»	30	435	689
					16.945

5. L'exclusion du « Quart-Monde » des allocations de chômage.

Outre les insuffisances et les limites relevées dans le fonctionnement des mécanismes d'indemnisation du chômage, il faut également indiquer qu'une population non négligeable, qualifiée parfois de « Quart-Monde » reste à l'écart des grands systèmes de protection sociale notamment en matière d'emploi.

A cet égard, une population trop importante — femmes seules souvent chargées de famille, femmes d'immigrés, étrangers de la deuxième génération, travailleurs à forte mobilité, marginaux utilisés occasionnellement à des emplois temporaires, travailleurs clandestins... — ne parvient pas à s'insérer dans les mécanismes sociaux institutionnalisés et notamment ceux prenant en charge les chômeurs.

Des conditions souvent strictes posées à l'ouverture des droits, des conditions d'ancienneté, de domicile, de simple compréhension des formulaires d'inscription, découragent une part trop large des « laissés-pour-compte de l'expansion » du bénéfice des grands systèmes de protection minutieusement mis au point par le législateur, les partenaires sociaux et surtout le pouvoir réglementaire.

Votre Commission considère que la simplification et l'assouplissement des conditions posées par ces divers systèmes s'imposeraient afin que la survie de ces différentes catégories ne relève pas des institutions charitables mais des organismes sociaux existants qui devraient davantage contribuer à l'insertion sociale de ces catégories marginales dont les effectifs ont tendance à progresser.

C. — LE CHOMAGE PARTIEL

Ses crédits sont fortement augmentés et concernent des effectifs de plus en plus importants ; ils sont cependant accordés selon une procédure imparfaite.

Il faut rappeler brièvement que lorsqu'une entreprise enregistre une baisse importante d'activité qui justifierait des licenciements et afin d'éviter ceux-ci, cette entreprise peut solliciter aux termes de la loi du 3 janvier 1975 du directeur départemental du travail et de l'emploi une convention de chômage partiel par laquelle l'entreprise s'engage à ne pas procéder à des licenciements économiques pendant la période couverte par la convention. Certains secteurs, tel le textile, ont été classés en 1981 parmi les secteurs prioritaires et peuvent ainsi bénéficier d'une participation de l'Etat de 80 % du coût d'indemnisation du chômage partiel.

1. Les crédits prévus pour 1982.

Les crédits d'indemnisation du chômage partiel passent de 285,7 à 600,8 millions de francs pour 1982, soit une progression de 110,3 %, une dotation de 400 millions de francs ayant par ailleurs été inscrite au dernier collectif.

Votre Commission ne peut qu'être favorable à l'augmentation considérable de ces crédits destinés pour l'essentiel à maintenir un lien entre les salariés menacés dans leur emploi et l'entreprise, plutôt que de recourir au licenciement pur et simple.

2. Les effectifs ayant perçu les allocations publiques de chômage partiel et l'augmentation du nombre des heures indemnisables.

Les données les plus récentes témoignent du recours de plus en plus important à la formule du chômage à temps partiel, dans les différents secteurs d'activité et notamment depuis la fin de 1980 et le début de 1981.

**MOYENNE TRIMESTRIELLE DES EFFECTIFS AYANT PERÇU
LES ALLOCATIONS PUBLIQUES DE CHOMAGE PARTIEL DEPUIS 1978**

(En milliers.)

Années	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre
1978	241	172	122	175
1979	157	131	69	96
1980	96	140	137	344
1981	392	»	»	»

**NOMBRE D'HEURES INDEMNISABLES DE CHOMAGE PARTIEL
PAR TRIMESTRE DEPUIS 1978**

(En milliers.)

Années	1 ^{er} trimestre	2 ^e trimestre	3 ^e trimestre	4 ^e trimestre
1978	25.120	16.224	10.544	16.360
1979	14.768	11.520	5.768	8.480
1980	12.944	13.024	13.920	41.240
1981	42.796	»	»	»

**MOYENNE MENSUELLE DES EFFECTIFS TOUCHÉS PAR LE CHOMAGE PARTIEL
EN 1980 ET PREMIER TRIMESTRE 1981 PAR ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE**

Activités économiques	1980	1 ^{er} semestre 1981 (moyenne des 4 premiers mois)
Eau, gaz, électricité, distributions urbaines	91	7
Pétrole et carburants liquides	5	0,5
Combustibles minéraux solides	82	434
Extraction de minéral divers et matériaux de construc- tion	2.068	4.667
Production des métaux	3.675	26.408
Première transformation des métaux	11.004	30.942
Mécanique générale	9.926	30.222
Construction de machines	79.273	164.339
Construction électrique	13.478	29.241
Industrie du verre, céramique et matériaux de construc- tion	3.433	9.999
Bâtiment et travaux publics	1.452	4.395
Industrie chimique, caoutchouc	3.842	106.415
Industries agricoles et alimentaires	2.770	3.128
Industrie textile	18.511	35.756
Habillement et travail des étoffes	5.962	7.695
Cuir et peaux	4.400	6.096
Industrie du bois et de l'ameublement	4.370	12.251
Papier-carton	4.566	6.479
Industrie polygraphique	846	2.193
Industries diverses	6.285	12.158
Transports	363	708
Commerces agricoles et alimentaires	877	1.407
Commerces non alimentaires	1.476	4.265
Banques, assurances, agences	128	148
Spectacles	13	32
Hygiène et services domestiques	290	500
Professions libérales	184	311
Ensemble	179.417	402.494

3. Les procédures exigées : des simplifications insuffisantes.

Le chômage partiel reste à l'heure actuelle régi par un double système d'indemnisation, c'est-à-dire, d'une part, l'aide de l'Etat attribuée dans les conditions fixées par l'article L. 351-19 du Code du travail et, d'autre part, l'aide conventionnelle instituée notamment par l'accord national interprofessionnel du 21 février 1968 qui garantit au salarié concerné, 50 % de sa rémunération.

Au terme des modifications intervenues depuis plusieurs années au régime d'indemnisation du chômage partiel, l'allocation est désormais versée à un taux horaire unique égal à 70 % du minimum garanti ; par ailleurs, l'arrêté du 17 juillet 1981 a fixé un contingent uniforme de 600 heures indemnisables pour toutes les branches professionnelles.

Comme par le passé, l'employeur fait l'avance de l'allocation spécifique aux salariés puis se fait rembourser par l'Etat : en 1980, les crédits consacrés à cette allocation s'élevaient à près de 770 millions de francs.

S'agissant de l'allocation conventionnelle, plusieurs avenants à l'accord initial de 1968 ont été conclus, et celle-ci est accordée notamment depuis mars 1980 en cas de réductions d'activité résultant d'une transformation, d'une restructuration ou de modernisation de l'entreprise ; près de 70 millions de francs ont été versés en 1980 au titre de l'aide conventionnelle.

En dépit des crédits consacrés, des améliorations et des simplifications intervenues, les aides au chômage partiel restent encore attribuées au terme de procédures qui pourraient être assouplies.

Votre Commission relève à cet égard que la participation de l'Etat à l'indemnisation du chômage partiel est subordonnée à la condition qu'un projet de licenciement pour motif économique soit élaboré et soumis au comité d'entreprise pour information.

Votre Commission souhaiterait, pour conférer à cette procédure toute sa portée, que l'indemnisation soit accordée à son taux maximum, soit 80 %, sans que l'entreprise ait à justifier d'un projet de licenciement, ou plutôt d'un simulacre de licenciement dont les effets psychologiques auprès des représentants du personnel apparaissent souvent désastreux.

Ce type d'assouplissement de la procédure rendrait les conventions de chômage partiel plus accessibles, notamment aux P.M.E. qui sont parfois découragées par le formalisme et le coût de la procédure actuelle.

Il serait en outre souhaitable, comme l'avait proposé le Gouvernement en mars 1981, d'autoriser, d'une part, la fermeture totale temporaire pour des durées déterminées d'un atelier ou d'un établissement au-delà de la période de quatre semaines prévue par le Code du travail en cas de chômage total pour une durée limitée (calamités, sinistres) et, d'autre part, d'accorder des congés de courte ou moyenne durée à une partie du personnel qui le souhaiterait.



Compte tenu ces données subsistantes en matière d'emploi et afin de prévenir un chômage structurel, le Gouvernement veut appliquer une thérapeutique dynamique fondée sur la rénovation de dispositions existantes et la mise en place d'un dispositif original de lutte pour l'emploi.

II. — UNE POLITIQUE AMBITIEUSE ET VOLONTARISTE : ADAPTER L'OFFRE A LA DEMANDE DE TRAVAIL PAR TOUS LES MOYENS

Cette politique dans laquelle s'inscrit l'action du ministère du Travail consiste d'abord en une formation rénovée et un plan de lutte contre le chômage qui se veut volontariste et ambitieux ; la réduction de la durée du travail constitue en outre un élément essentiel du dispositif prévu par le Gouvernement et la réforme du système de placement devrait tenir une place importante dans l'adaptation de l'offre à la demande de travail.

A. — UNE FORMATION RÉNOVÉE

Les pactes pour l'emploi des jeunes ont vécu et sont désormais remplacés par un plan « avenir-jeunes » qui reprend, modifiées, les principales dispositions des pactes qui se sont succédés.

A ces mesures provisoires devraient se substituer des dispositions tirées du rapport Schwartz, relatif à l'insertion des jeunes.

1. Les crédits réservés à la formation professionnelle.

Dans le projet de loi de finances pour 1982, les crédits de la formation professionnelle des adultes atteignent 2.123,8 millions de francs, soit une hausse de 26,6 % et la dotation de fonctionnement correspondante progresse de 27,3 %, soit 1.964,7 millions de francs.

Enfin, si les crédits de paiement augmentent de 25 %, les autorisations de programme n'enregistrent qu'une hausse de 13 % qui apparaît insuffisante pour rénover et adapter les diverses sections des centres de la F.P.A. aux besoins du marché du travail.

Dans une conjoncture où la situation du chômage concerne une proportion croissante de salariés qualifiés et de classes d'âge plus

élevées que par le passé, le renforcement des moyens affectés à la formation professionnelle des adultes s'imposait donc.

— Il faut indiquer ensuite que l'enveloppe formation présentée sous la forme d'une annexe budgétaire franchit en 1982, pour la première fois, la « barre » des 10 milliards de francs de crédits au titre de la formation continue, de l'apprentissage et des dépenses d'équipement correspondantes, soit une progression de 27,48 % par rapport à l'année précédente.

Les efforts financiers entamés en matière de formation, sont donc maintenus, mais une réflexion sur la meilleure utilisation de ces crédits s'impose.

LE BUDGET DES ACTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE DE L'ÉTAT

Nature des actions	Budget voté en 1981	Propositions pour 1982
I. — FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE		
A) Fonctionnement des centres.		
<i>Travail :</i>		
F.P.A.	1.678,03	2.123,81
Actions de formation F.N.E.	61,94	101,94
Contrats emploi-formation	851,84	1.357,00
Total (Travail)	2.591,81	3.582,75
<i>Education nationale :</i>		
C.N.D.P. et C.N.E.C.	114,18	91,58
A.D.E.P.	7,24	8,14
C.N.A.M.	106,27	121,73
Actions spécifiques	36,92	39,56
Total (Education nationale)	264,61	261,01
<i>Industrie :</i>		
F.N.E.G.E.	6,80	6,80
<i>Artisanat :</i>		
Actions spécifiques	3,00	13,37
<i>Justice :</i>		
Formation professionnelle des avocats	4,00	9,93
<i>Services généraux du Premier ministre, fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale ..</i>	920,69	1.153,68

Nature des actions	Budget voté en 1981	Propositions pour 1982
B) Rémunération des stagiaires.		
Rémunérations	3.426,59	4.310,59
Services payeurs	8,30	11,07
Total (Rémunération)	3.434,89	4.321,66
C) Contrôle et interventions.		
Total	49,36	46,07
Total (fonctionnement formation professionnelle continue)	7.275,16	9.395,27
 II. — APPRENTISSAGE		
Centres de formation des apprentis.		
Education nationale	627,13	720,52
Agriculture	26,89	30,78
Inspection de l'apprentissage.		
Education nationale	27,58	34,06
Agriculture	1,12	1,23
Total (apprentissage)	682,72	786,59
Total (fonctionnement)	7.957,88	10.181,86
 III. — EQUIPEMENT		
Autorisations de programme.		
F.P.A.	107,92	122,00
Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale	84,00	95,00
Total (équipement)	191,92	217,00

C'est ainsi qu'à côté des crédits réservés à la F.P.A., ceux relatifs aux contrats emploi-formation augmentent de près de 60 % et s'élèvent à 1,357 milliard de francs, ceux qui concernent les actions du Fonds national pour l'emploi progressent de près de 65 % et dépassent désormais 100 millions de francs.

Les crédits de fonctionnement du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale inscrits au budget des Services généraux du Premier ministre, augmentent cette année pour leur part de 25,3 %, mais il faut rappeler que 480 millions de francs avaient déjà été prévus par la loi de finances rectificative de 1981. La progression finale de ce chapitre apparaît donc relativement modeste.

2. La fin des pactes pour l'emploi.

a) Un bilan décevant.

Depuis 1977, les trois pactes pour l'emploi ont bénéficié à 1,4 million de personnes et coûté plus de 11 milliards de francs à l'Etat.

D'après l'enquête réalisée par la Direction de la prévision du ministère de l'Economie, le premier pacte, dont le coût s'élevait à 4 milliards de francs, a eu un effet sensible sur l'emploi jusqu'à l'été 1978 et a permis d'éviter le chômage d'environ 100.000 jeunes.

Son effet conjoncturel passé, le chômage a recommencé à croître.

« Dès la fin de 1978, la réduction des moyens dégagés pour le second pacte a rapproché le niveau du chômage de celui qui aurait pu être observé en l'absence de toute intervention publique. Par la suite, une nouvelle extension de ces moyens, d'ampleur limitée, n'a pas permis un ralentissement décelable de la progression du nombre des demandeurs d'emploi en 1979 et 1980. » (1)

S'agissant du troisième pacte pour l'emploi, le bilan de la deuxième campagne s'établissait ainsi qu'il suit :

(1) Economie et prévision n° 47.

BILAN DE LA CAMPAGNE POUR L'INSERTION DES JEUNES 1980-1981 (1)

	Flux cumulés			Rappel objectifs deuxième	Taux de réalisation
	juillet 1980- juillet 1979	juillet 1980- juin 1981	Pourcentage d'augmen- tation		
Apprentissage	122.500	127.637	+ 4,2	125.000	102
Exonération embauche	154.600	144.374	— 4,8	160.000	90
Stages pratiques (stagiaires agréés)	56.800	144.982	+ 155	120.000	121
Contrats emploi-formation	64.300	64.719	+ 0,7	70.000	92
Stagiaires de formation	46.200	38.851	— 15,9	40.000	97
Prime + de 45 ans	3.400	2.662	— 22	4.000	67
Prime premier emploi salarié	11.600	11.930	+ 2,8	15.000	80
Total des bénéficiaires ..	456.400	535.155	+ 17,3	534.000	100

(1) Source : A.N.P.E.

Toutes mesures confondues, les objectifs fixés par le Gouvernement d'alors ont été globalement atteints, mais selon des modalités un peu différentes de celles prévues à l'origine.

S'agissant des effets des pactes sur le volume de l'emploi et du chômage, le premier pacte semble avoir réduit de 73.000 le nombre des demandes d'emploi en fins de mois à la fin de 1977 et de plus de 100.000 à la fin de mars 1978 ; les effets du second puis du troisième pacte n'ont provoqué qu'une baisse de 35.000 demandes d'emploi et se sont atténués rapidement.

Les pactes ont ainsi provoqué une perturbation du cycle saisonnier du chômage sans avoir d'effet durable sur sa croissance tendancielle. On a assisté à des effets de décalage puis de rattrapage du phénomène du chômage qui sont modulés selon les moyens alloués aux pactes.

Même si les pactes n'avaient pas comme finalité essentielle d'agir sur le volume de l'emploi, mais de favoriser plutôt l'insertion professionnelle des jeunes, leurs effets secondaires étaient tels qu'il n'était plus possible de sortir de leur cycle sans enregistrer aussitôt une croissance rapide du chômage.

b) Le devenir professionnel des bénéficiaires.

S'agissant du devenir professionnel des bénéficiaires des pactes, le tableau ci-après démontre que certaines formules telles les contrats emploi-formation (72 %) et les exonérations de charges

sociales (59 %) qui prévoient un lien contractuel entre le salarié et l'entreprise, ont entraîné des taux élevés de maintien dans l'emploi dans la même entreprise :

**RESULTATS DES ENQUETES SUR LE DEVENIR PROFESSIONNEL
DES JEUNES BÉNÉFICIAIRES DU PACTE POUR L'EMPLOI**

(De 3 à 10 mois après la fin des périodes d'emploi ou de stages prévues par les mesures législatives ou réglementaires.)

(En pourcentage.)

	Fin de période d'emploi ou de stage	Situation des jeunes				Total
		Emploi dans la même entreprise	Emploi dans une autre entreprise	Recherche d'un emploi	Autres situations	
Apprentissage	juin-nov. 1978	37,6	30,4	17	15	100
Contrats emploi-formation	mai-juin 1977	72	14	5	9	100
Stage de formation	avril-juin 1978	51		36	13	100
Stages pratiques	avril 1980	43,5	20,8	23,4	12,3	100
Exonération des charges sociales	mars 1981	59	»	»	»	»

(1) Source : Rapport sur l'emploi des jeunes, publié en application de la loi du 10 juillet 1979 (juillet 1981).

Les formules de stages pratiques ou d'apprentissage qui associent formation et expérience professionnelle, ont offert également des débouchés sérieux à leurs bénéficiaires.

En revanche, les formules de stage pur et simple ont renvoyé un plus grand nombre de jeunes sur le marché du travail.

Il faut noter cependant la fragilité des emplois offerts aux jeunes bénéficiaires des pactes : selon l'enquête menée sur les stages pratiques du troisième pacte, sur 64,3 % des bénéficiaires qui avaient un emploi, 37,9 % ne disposaient que d'un contrat à durée déterminée et près de la moitié des bénéficiaires de stage de formation, qui avaient trouvé un emploi à l'issue du stage (51 %), avaient dû se contenter d'un emploi précaire.



L'importance des flux de sortie du système éducatif constaté à l'automne 1981, combinée aux effets secondaires qui n'auraient pas manqué de se produire s'il avait été mis fin brutalement aux pactes pour l'emploi, a contraint le Gouvernement à reconduire la plupart de leurs dispositions — en les modifiant — dans l'attente d'une réforme plus profonde.

3. Le plan « avenir-jeunes » : une reconduction temporaire du troisième pacte modifié.

En raison de la gravité de la situation de l'emploi et des perspectives d'arrivée sur le marché du travail de près de 700.000 jeunes à la rentrée 1981, le Gouvernement décidait de reconduire par le collectif budgétaire du début de l'été, dans son article 22, les principales dispositions des pactes pour l'emploi.

Cette reconduction ne doit revêtir qu'un aspect provisoire en attendant la mise en place d'une réforme plus profonde du système d'insertion professionnelle, notamment des jeunes qui devrait être inspirée du rapport Schwartz.

a) Les modifications introduites dans le plan « avenir-jeunes » par rapport au pacte.

— *L'extension de certaines dispositions des pactes.*

S'agissant des jeunes primo-demandeurs d'emploi de moins de vingt-six ans, la loi du 10 juillet 1979 exonérait leur employeur des charges sociales en cas d'embauche, à la condition qu'ils aient cessé depuis moins d'un an leurs études, leur apprentissage, leur participation à un stage de formation professionnelle ou le service national. Le plan « avenir-jeunes » a porté ce délai à deux ans. Les employeurs devront, en outre, garantir l'emploi de ces salariés pendant une année.

— Par ailleurs, les demandeurs d'emploi âgés de plus de quarante-cinq ans bénéficient désormais d'un mécanisme d'exonération des charges sociales inspiré de celui prévu pour les jeunes, et ne consiste plus en une prime d'incitation qui s'était dans les faits révélée peu incitative.

— Les stages pratiques sont reconduits jusqu'à la fin de 1981 mais, qualifiés de stages d'expérience professionnelle, ils sont désormais étendus aux collectivités locales.

— *La prorogation d'autres dispositions des pactes.*

— L'exonération de la moitié des cotisations est portée jusqu'au 30 juin 1982 et la prise en charge totale des cotisations au bénéfice des apprentis est prolongée jusqu'à la même date.

— Les stages de préformation et de préparation à la vie professionnelle sont reconduits pour une durée de six mois.

— La mesure d'aménagement du seuil financier de dix salariés est prorogée jusqu'au 31 décembre 1982.

Lors de la discussion du collectif qui avait reconduit ces dispositions, notre Commission s'était félicitée de ce que certaines d'entre elles répondaient aux observations qu'elle avait formulées dans le passé, mais avait estimé que la reconduction de ces mesures ne constituait qu'un pis-aller destiné à attendre une réforme plus ambitieuse.

b) Les moyens et les objectifs posés dans le plan « avenir-jeunes ».

— La prolongation de la troisième campagne du troisième pacte pour l'emploi était financée dans le collectif budgétaire d'août 1981 par l'inscription de 1,4 milliard de francs de crédits, qui s'ajoutaient aux 7 milliards prévus dans la loi de finances pour 1981.

S'agissant du présent projet de loi de finances, seul le financement des contrats emploi-formation figure au budget du ministère du Travail (F.N.E.) et la dotation passe de 851,8 millions de francs (+ 120 millions ouverts en collectif) à 1.357 millions de francs, soit une hausse de près de 60 %.

Au total, la campagne 1981-1982 devrait mobiliser 4,8 milliards de francs.

— Ce coût élevé s'explique par les objectifs ambitieux visés et justifiés notamment par l'arrivée des 700.000 jeunes attendus sur le marché du travail à la rentrée de 1981 :

Mesures	Objectifs 1 ^{er} juillet 1981 au 30 juin 1982
Exonération pour l'embauche des jeunes et autres catégories. Prime d'embauche des > de 45 ans	280.000
Exonération apprentis	125.000
Contrats emploi-formation	100.000
Stages de formation (stages de préparation à la vie professionnelle)	55.000
Stages pratiques en entreprise	50.000
Primes premier emploi salarié	12.000
Total des bénéficiaires	622.000

Rappelons que les pactes précédents s'étaient traduits par l'embauche de 500.000 jeunes seulement.

Répondant à ces objectifs ambitieux, les premiers résultats du plan « avenir-jeunes » apparaissent quelque peu décevants : les résultats enregistrés à la fin du mois d'octobre sont pratiquement les mêmes et sont parfois en retrait par rapport à ceux obtenus en 1980 à la même époque :

	Octobre 1980	Octobre 1981
Embauches avec exonération de 50 % des charges sociales patronales	35.500	32.800
Apprentissage	55.800	56.340
Contrats emploi-formation	20.130	20.500
Stages d'expérience professionnelle (anciens stages pratiques en entreprise)	53.600	55.000

Votre Commission ne peut donc que constater que la formule des pactes pour l'emploi, même rajeunie, semble montrer des signes d'essoufflement.

Une réforme plus profonde s'impose donc.

4. Le rapport Schwartz : le guide d'une réforme pour l'insertion professionnelle des jeunes.

Le 22 mai 1981, le Premier ministre confiait à M. Bertrand Schwartz, professeur à l'université de Paris-Dauphine, la mission d'étudier « les conditions d'une meilleure insertion professionnelle et sociale des jeunes ».

Les propositions formulées dans un volumineux rapport, partent d'un constat : le chômage frappe prioritairement les jeunes qui s'installent dans une marginalité de fait.

Il s'agit donc d'assurer une qualification professionnelle des jeunes, de réduire les inégalités des chances au départ, de viser une société plus solidaire et d'utiliser les capacités créatrices des jeunes.

— Aux termes du rapport, la *qualification* pour les jeunes de seize/dix-huit ans devrait être garantie d'abord par la modification des contenus des qualifications actuelles, par une alternance pédagogique qui passe par une abrogation de la loi du 12 juillet 1980, par la validation des acquis s'appuyant sur un dispositif d'unités capitalisables, et par un contrat entre le jeune et le service public d'éducation.

A plus court terme, M. Schwartz propose de créer des missions d'animation locale, de faire intervenir plus largement les lycées d'enseignement professionnel, d'améliorer l'apprentissage et de mobiliser tous les acteurs de la formation.

— Il s'agit ensuite de *renforcer les chances des dix-huit/vingt et un ans* en agissant sur le partage du travail, en créant des emplois et des activités d'intérêt collectif et d'initiative locale et en réalisant enfin un effort national de formation professionnelle et sociale des jeunes dans une politique élargie de l'éducation permanente, prenant notamment la forme d'un crédit individuel.

M. Schwartz préconise également de prendre en compte certaines priorités territoriales, certaines catégories de jeunes particulièrement vulnérables et certains secteurs définis, pour viser le développement d'emplois stables, la création d'emplois d'initiative locale ainsi que des formations « qualifiantes ».

— Enfin, le rapport insiste sur la nécessité *d'associer les jeunes à la vie de la cité* en luttant contre la marginalisation et en intégrant dans la société de demain les forces de novation dont les jeunes sont porteurs.

Ces propositions devraient donner naissance à plusieurs projets de loi privilégiant la qualification professionnelle, notamment des jeunes menacés de marginalisation sociale et faisant porter cet effort de façon décentralisée.

Une concertation interministérielle devrait déterminer les options qui seront retenues, et des mesures comme celles mettant en œuvre les centres d'enseignement professionnel devraient rapidement devenir opérationnelles.

Certaines mesures prévues par le plan emploi du Gouvernement s'inspirent de ces propositions.

B. — LE PLAN EMPLOI

Plusieurs types d'actions de nature différente peuvent être rangés sous cette dénomination : les créations directes d'emploi, les aides au soutien de l'emploi déjà examinées pour partie lors de l'examen des actions de formation professionnelle et du plan « avenir-jeunes », les aides à la création d'emplois d'initiative locale, les contrats de solidarité, les contrats « jeune volontaire ». Ces formules constituent à des titres divers des volets du plan de lutte du Gouvernement contre le chômage.

Cette mobilisation a nécessité, en outre, la mise en place des structures spécifiques destinées à susciter et à décentraliser ces actions.

1. Les créations d'emplois publics.

Le collectif de 1981 avait déjà créé plus de 54.000 emplois, dont près de 45.000 à la charge totale ou partielle de l'Etat : sur ces emplois plus de 9.000 étaient prévus pour les hôpitaux et les établissements sanitaires et sociaux.

Le projet de loi de finances pour 1982 y ajoute plus de 61.000 emplois à la charge totale ou partielle de l'Etat, auxquels il faut adjoindre plus de 10.000 emplois dans les hôpitaux et établissements sanitaires et sociaux.

Compte tenu de ces créations, plus de 126.000 emplois publics auront été créés en moins de dix-huit mois.

Votre Commission considère ces créations d'emplois comme opportunes, notamment dans les hôpitaux et les services sociaux où les besoins étaient criants ; elle considère également que le renforcement des effectifs dans certains services publics est de nature à mieux satisfaire les besoins des usagers, notamment en matière d'horaires.

Elle estime cependant que l'emploi industriel et tertiaire privé reste l'élément moteur de résorption du chômage et du développement économique ; à cet égard, elle exprime le souhait que les aides publiques accordées aux entreprises, soit au moyen de crédits, soit avec les dispositions du plan « avenir-jeunes », permettront de soutenir l'emploi privé.

2. Les créations d'emplois d'initiative locale.

Le Conseil des ministres du 10 juin 1981 a décidé de mettre en œuvre un programme d'aide à la création d'emplois d'initiative locale. Ce programme prend la suite des emplois d'utilité collective. Le collectif pour 1981 prévoyait déjà des crédits nécessaires à la création de 5.000 emplois en 1981 et le projet de budget pour 1982 prévoit que 10.000 emplois supplémentaires seront créés.

a) L'objectif du programme.

Celui-ci est de permettre des créations d'emplois durables par des organismes et des personnes intervenant localement pour développer des activités et des services qui n'ont été jusqu'à présent pris en compte, ni par les services publics, ni par des entreprises à but lucratif.

b) Les bénéficiaires des aides.

Il s'agit d'organismes privés à but non lucratif, particulièrement les associations, ou à but lucratif lorsque leur projet présente un caractère d'intérêt collectif, ainsi que des collectivités locales.

c) La gestion du programme.

Son animation et la gestion budgétaire sont confiées au ministère du Travail et à ses directions départementales.

Ses orientations sont définies par un groupe interministériel et son secrétariat est assuré par une mission de la délégation à l'emploi.

d) Les aides accordées.

Les organismes privés dotés de la personnalité morale et les organismes publics, dont les collectivités locales, peuvent bénéficier d'une aide attribuée pour un an à raison de 36.000 F par emploi créé à plein temps.

Cette aide n'est pas renouvelable et elle ne peut se cumuler avec une autre aide directe à la création d'emploi.

3. Les contrats de solidarité.

— Ceux-ci pourront être conclus entre l'Etat et les entreprises qui créeront des emplois en procédant à une forte réduction de la durée du travail.

— Aux termes du projet de loi n° 545 déposé à l'Assemblée nationale le 9 novembre 1981, pour bénéficier de l'aide de l'Etat, les entreprises devront avoir programmé une baisse de la durée du travail à 36 heures au moins pour tout ou partie de leur personnel entre le 15 septembre 1981 et le 1^{er} septembre 1983 et la convention précisera le nombre d'embauches ouvrant droit au bénéfice de l'aide de l'Etat.

Les offres d'emploi seront déposées à l'A.N.P.E. et l'employeur devra recruter sur ces offres, des jeunes ou des chômeurs indemnisés, sous contrat à durée indéterminée.

Ces embauches ouvriront droit à une exonération partielle et dégressive des cotisations patronales de sécurité sociale.

Si la réduction d'horaire est comprise entre deux et trois heures, chaque embauche ouvrira droit à une exonération des cotisations patronales de sécurité sociale de 75 % pendant un an, puis de 25 % pour l'année suivante ; si la baisse est supérieure ou égale à trois heures, chaque embauche ouvrira droit à une exonération de 100 % pendant un an, puis de 50 % pendant l'année suivante.

Enfin ce dispositif ne pourra être cumulé sur le même salarié avec celui du plan « avenir-jeunes » ni avec l'aide prévue pour la création d'emplois d'initiative locale.

— Cependant le Conseil des ministres du 18 novembre 1981 adoptait un projet de loi d'orientation sociale qui visait notamment les contrats de solidarité. Ceux-ci devraient comporter plusieurs formules qui devraient être confirmées par le projet de loi et les textes réglementaires pris en application de celui-ci :

— *Une allocation de préretraite* pour les salariés âgés de plus de cinquante-cinq ans acceptant de quitter leur emploi sans reprendre une autre activité rémunérée. Cette allocation pourrait garantir 70 % du salaire antérieur jusqu'à soixante ans.

— *Une allocation* pour les salariés âgés de plus de cinquante-cinq ans, volontaires pour travailler à mi-temps sans reprendre une activité rémunérée. Cette allocation pourrait être égale à 30 % du salaire antérieur et s'ajoutera à la rémunération à mi-temps.

Ces deux indemnités ne peuvent être versées que si les départs sont compensés, nombre pour nombre, par l'embauche de jeunes ou de chômeurs.

— *Une exonération*, pouvant aller jusqu'à 75 % ou même 100 %, des charges sociales des employeurs pendant un an, puis 25 % ou 50 % pendant la deuxième année, pour des salariés qui seraient embauchés en raison d'une diminution exceptionnelle et rapide de la durée du travail (par exemple, baisse de cinq heures effectives en moins de deux ans).

— *Le maintien temporaire*, avec l'accord des partenaires sociaux, des indemnités de chômage en cas d'embauche de demandeurs d'emploi présentant des difficultés particulières de reclassement.

Ces deux dernières aides ne peuvent être accordées que si l'entreprise procède à un accroissement net de ses effectifs.

4. Les contrats « jeunes volontaires ».

Ces contrats de « jeunes volontaires » devraient être proposés à l'issue du service national.

D'une durée de six mois ou de un an, ils devraient répondre à des besoins sociaux actuellement insatisfaits, comme la mise en valeur des massifs forestiers, la protection contre les incendies, la sauvegarde des parcs régionaux et nationaux, la lutte contre les pollutions, l'animation des communes de faibles dimensions...

5. Les structures de mobilisation de lutte pour l'emploi.

A côté de l'action des administrations d'Etat traditionnellement compétentes en matière d'emploi (ministère du Travail, directions départementales, Fonds national de l'emploi, Délégation à l'emploi) sont créés des comités locaux pour l'emploi et une mission de lutte pour l'emploi.

a) Les comités locaux pour l'emploi.

Ces comités seront composés d'élus, de syndicalistes, d'employeurs ou d'organisations professionnelles et les administrations devront faciliter leur mise en place et y coopérer.

L'initiative de leur création revient aux élus et aux partenaires.

Ces comités devront proposer des solutions locales à l'emploi, en détectant notamment les entreprises dans lesquelles des possibilités de partage du travail sont susceptibles de créer des emplois nouveaux, notamment dans le cadre des contrats de solidarité.

b) La mission de lutte pour l'emploi.

Cette mission est placée auprès du Premier ministre et est chargée, d'abord, d'animer et de suivre les contrats de solidarité et ensuite d'assurer la conclusion des opérations concernant des groupes d'importance nationale en matière d'emploi.

Dirigée par M. Jean Saint-Geours, elle est constituée d'une équipe légère de hauts fonctionnaires.

En outre, à l'A.N.P.E., une équipe d'intervention d'urgence sera chargé de résoudre les problèmes d'embauche des entreprises importantes, déclarant rencontrer des difficultés à satisfaire leurs offres d'emploi.



L'ampleur et la diversité des mesures qui viennent d'être rapidement recensées témoignent ainsi de la politique volontariste du Gouvernement dans la lutte pour l'emploi.

Il serait injuste d'apprécier l'efficacité de ces dispositions alors que certaines viennent à peine d'entrer en vigueur et que d'autres attendent le vote et la mise en œuvre de la loi d'orientation sociale pour trouver leur plein effet.

Force est pourtant de constater le démarrage relativement laborieux du plan « avenir-jeunes » dont les objectifs sont ambitieux et dont les chefs d'entreprise sont pourtant familiers puisqu'il n'est qu'une reprise modifiée des pactes pour l'emploi.

Les contrats de solidarité ne paraissent pas, pour l'instant, susciter un intérêt excessif de la part des employeurs et les seuls projets annoncés proviennent de quelques collectivités locales.

De même, les emplois d'initiative locale devraient, pour trouver leur pleine efficacité, pouvoir être créés sans complications administratives excessives et les aides prévues devraient être rapidement à la disposition des bénéficiaires. S'agissant des contrats « jeunes volontaires », il est permis de s'interroger sur la nature et la rétribution des tâches qui seront confiées aux jeunes qui sortent du service national ; il est à craindre que certains d'entre eux, qui ne trouveraient pas d'emploi, préféreront bénéficier des allocations de chômage spécifiques plutôt que d'être associés pour un salaire fort modeste à des missions de nature collective et sociale.

Enfin, il convient de s'interroger sur la multiplicité, la diversité des procédures prévues, le nombre des organismes créés pour opérer ces actions et qui doublent ainsi des administrations d'Etat compétentes qui n'ont pas démerité dans le passé.

Des risques de double emploi ne sont-ils pas à craindre et l'efficacité des mesures prévues n'en souffrira-t-elle pas ?

Votre Commission estime cependant que ce dispositif particulièrement riche de lutte pour l'emploi est justifié par la gravité de la situation actuelle ; même si certaines dispositions présentent un caractère pointilliste et conjoncturel accusé, celles-ci peuvent contribuer à doubler un cap très préoccupant s'agissant de l'emploi des jeunes.

C. — VERS UN VÉRITABLE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI

La rénovation des actuels moyens de placement passe par un développement des moyens matériels de l'A.N.P.E., mais également par une nouvelle définition de ses tâches et par une association étroite avec les organismes de formation.

1. Les crédits de l'A.N.P.E.

La subvention de l'A.N.P.E. s'élève pour 1982 à 1.446,9 millions de francs, soit une croissance de 38,9 % et correspond pour 45,5 millions de francs à la consolidation financière des 450 emplois prévus dans le collectif de l'été dernier ; 132,3 millions de francs sont consacrés à la création de 1.000 emplois supplémentaires.

Les emplois créés par le collectif et le budget pour 1982 concernent essentiellement les prospecteurs et placiers (+ 407), les chargés d'information professionnelle et les conseillers professionnels (724) et visent donc à développer les actions dynamiques de l'agence.

Ces effectifs supplémentaires devraient permettre de préparer la décentralisation de l'A.N.P.E., de privilégier les actions de placement et d'améliorer les relations avec les entreprises. Enfin, la subvention d'équipement passe de 23,2 à 33,2 millions de francs en autorisations de programme et de 22 à 27,1 millions de francs en crédits de paiement.

2. Une redéfinition des tâches de l'agence.

L'A.N.P.E. enregistre environ 800.000 offres d'emploi chaque année et n'a effectué en 1980 que 6,4 % des placements de chômeurs, dont une part plus importante (+ 15,2 %) pour les placements temporaires ou saisonniers.

Ainsi, en dépit des efforts réalisés ces dernières années pour rechercher prioritairement les offres d'emploi, l'agence n'occupe actuellement qu'une place réduite sur le marché des offres d'emploi.

3. Un véritable service public de l'emploi.

L'objectif du Gouvernement est de constituer dans l'avenir un authentique service public de l'emploi, chargé de l'orientation, du placement et de la formation des demandeurs d'emploi, ce qui suppose une véritable liaison avec des actions de formation professionnelle.

Dans cette perspective, l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A. devraient constituer les instruments essentiels destinés à régulariser le fonctionnement du marché du travail. Cependant, dans leur forme actuelle, ces deux organismes restent trop centralisés et n'ont pu répondre aux besoins des demandeurs d'emploi et des entreprises à la recherche d'une main-d'œuvre adaptée.

La régionalisation de ces deux organismes, combinée à une mobilisation des collectivités locales et des partenaires sociaux, devrait permettre une meilleure adaptation de leurs moyens aux besoins locaux.

L'A.N.P.E. devra également développer ses moyens en ce qui concerne le conseil et l'orientation des demandeurs d'emploi et participer à la mise en œuvre, directe ou non, des actions de formation des chômeurs par des stages de perfectionnement professionnel, de mise à niveau, d'acquisition d'une qualification professionnelle.

La période de chômage pourrait ainsi être utilisée à l'acquisition d'une formation facilitant le reclassement et correspondant aux besoins futurs des entreprises.

Dans cette perspective, l'A.F.P.A. devra répondre aux besoins de formation exprimés par l'A.N.P.E. et la complémentarité de ces organismes constituera la base d'un véritable service public de l'emploi. Enfin, en réactivant les dispositions de l'article L. 311-12 du Code du travail et en faisant connaître à l'A.N.P.E. toute offre d'emploi publique ou privée, est redonné à l'agence le rôle qu'elle doit développer pour l'avenir dans sa mission de placement.



A côté des moyens tendant à adapter la demande à l'offre de travail par une meilleure formation et un placement plus efficace, le partage du travail devrait constituer pour le Gouvernement une pièce essentielle dans son dispositif de lutte contre le chômage.

D. -- LA RÉDUCTION DE LA DURÉE DU TRAVAIL : UN ÉLÉMENT ESSENTIEL DE LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE

Le problème de la réduction de la durée du travail doit d'abord être appréciée par rapport aux horaires de travail pratiqués dans les principaux pays industrialisés.

Un rapide historique des négociations menées depuis plusieurs années en cette matière montrera que ce problème n'est pas nouveau.

Il conviendra ensuite d'exposer les objectifs visés par le Gouvernement en ce domaine et de rappeler les grandes lignes du protocole de juillet 1981 signé par la majorité des partenaires sociaux.

1. Les comparaisons étrangères.

Ces comparaisons peuvent fournir des éléments d'appréciation pour mesurer l'influence d'une réduction de la durée du travail sur la compétitivité des entreprises françaises ; dans cette perspective, il sera également nécessaire de rappeler les coûts respectifs de l'heure de main-d'œuvre en France et chez nos principaux voisins et concurrents.

a) Les comparaisons étrangères en matière de durée du travail.

Le tableau ci-après permet de situer la France parmi ses principaux voisins et concurrents en ce qui concerne la durée théorique et réelle du travail.

Il mentionne également le régime des heures supplémentaires, les congés légaux, les jours fériés, le taux d'absentéisme et la durée annuelle effective du travail.

Ces données sont extraites des statistiques du Bureau international du travail, des Communautés européennes, ainsi que d'une enquête effectuée par l'Institut économique du patronat allemand de Cologne.

Elles permettent dans une certaine mesure d'apprécier les incidences d'une réduction de la durée du travail en fonction des éléments législatifs complémentaires qui déterminent pour une large part les compétitivités respectives des économies :

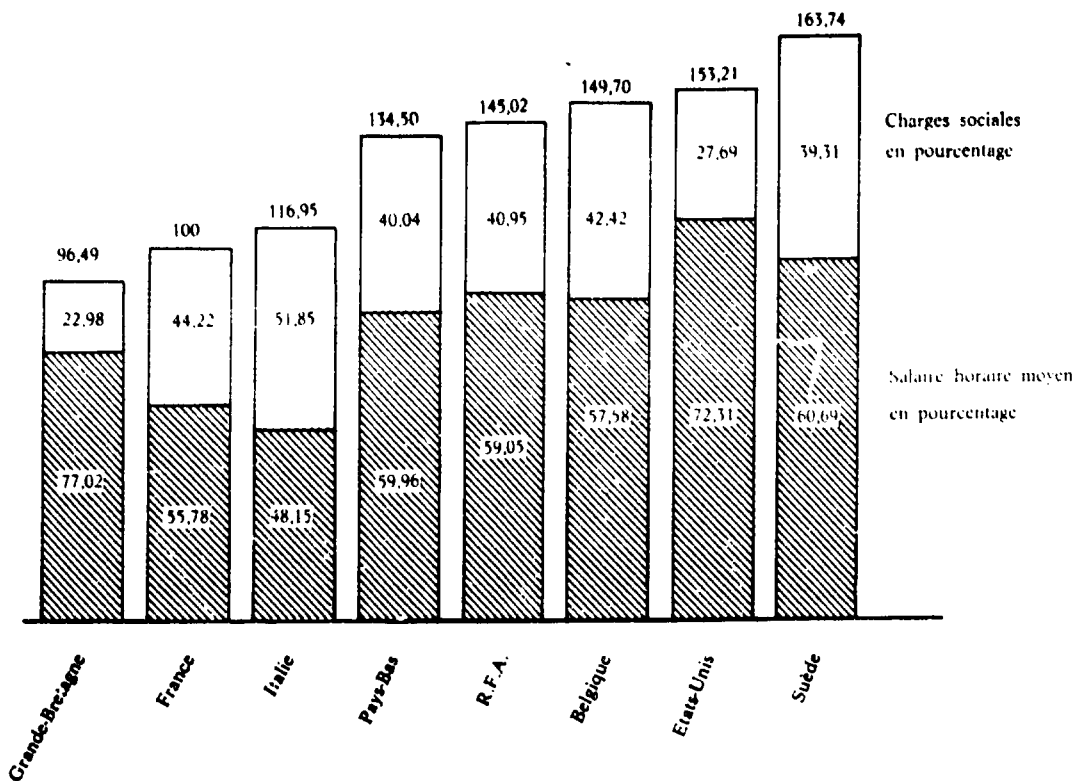
Pays	Durée théorique de la semaine de travail	Limitation des heures supplémentaires	Durée du travail effectué par semaine en 1979	Congés légaux	Jours fériés	Durée annuelle effective	Taux d'absentéisme
BELGIQUE	— Fixée par convention collective (40 heures généralisées depuis 1970). — Entre 40 heures et 36 heures selon la convention collective.	— 2 H.S. par jour et 10 H.S. par semaine pendant 3 semaines par an.	35,8 h	— 4 semaines + jours supplémentaires d'ancienneté.	10	1.652 h	N.C.
GRANDE-BRETAGNE	— Négociée entre syndicats et entreprises. — 40 heures en principe en 1979 pour les travailleurs manuels.	— Pas de maximum réglementaire sauf législation concernant les femmes et les jeunes.	Hommes : 44 h Femmes : 37,4 h	— 3 à 4 semaines selon les conventions collectives.	7	1.773 h	N.C.
ITALIE	— Fixée par la loi à 48 heures.	— 2 H.S. par jour et 12 H.S. par semaine sur la base de 48 heures par semaine.	38,8 h (7,75 h par jour)	— 4 semaines.	10 (17 j. en 1975)	1.463 h	10,6 %
FRANCE	— Fixée par la loi à 40 heures.	— 50 heures par semaine. — 48 heures maximum en moyenne par semaine sur 12 semaines.	41,2 h	— 4 semaines.	8	1842 h	8,3 %
R.F.A.	— Fixée par la loi à 48 heures depuis 1983. — 40 heures dans la plupart des conventions collectives.	— 2 H.S. par jour et 30 H.S. par an sur la base de 48 heures par semaine. — Réduction par convention collective.	41,9 h	— 3 semaines + jours supplémentaires selon conventions collectives. — 6 semaines en 1982 dans la métallurgie.	9 à 13 jours selon les Länder	1.709 h	7,7 %
SUEDE	— 40 heures en règle générale, nombreuses exceptions dans les services et le travail posté.	— 150 H.S. par an. — Mais possibilité de dérogations.	35,7 h	— 5 semaines depuis 1978. — 6 à 8 semaines dans le secteur public.	11	1.479 h	13,8 %
U.S.A.	— Fixée par la loi à 40 heures depuis 1938. — Prépondérance des conventions collectives.	— Pas de dispositions législatives.	35,6 h	— 2 semaines en règle générale. — Jusqu'à 6 semaines selon l'ancienneté et la convention collective.	9	1.888 h (estimat.)	3,5 %
JAPON	— Semaine légale fixée à 48 heures en 1947.	— Pas de dispositions législatives.	40,7 h	— 6 à 20 jours selon ancienneté dans l'entreprise.	12	2.056 h (estimat.)	2 %

b) Les comparaisons en matière de charges salariales.

Le Rapporteur de votre Commission rappelait déjà dans son avis budgétaire de l'année dernière que la France se situait dans une position plutôt favorable parmi les Etats industrialisés en ce qui concerne le coût de l'heure de travail et des charges sociales.

La revalorisation du dollar s'est traduite pour l'industrie américaine par un renchérissement des charges salariales et la France reste cette année dans une position encore très favorable par rapport aux principaux pays industrialisés. Une étude de la Dresdner Bank publiée en octobre 1981 établissait ainsi le coût des charges salariales (salaires et charges sociales) à la fin du premier semestre 1981 :

COUTS SALARIAUX DES PRINCIPAUX PAYS INDUSTRIALISES (1)



(1) Base 100 (France).

Toutefois, la compétitivité des entreprises de chaque pays doit s'apprécier en fonction des coûts salariaux par unité de produit. Selon la même étude citée, la Grande-Bretagne et l'Italie viennent en tête sur ce point avec respectivement des surcoûts de 23 % et 19 % par rapport à la R.F.A.

Les coûts salariaux par unité de produit sont légèrement inférieurs aux Pays-Bas et aux Etats-Unis tandis qu'en France, ils sont plus faibles de 10 %. En revanche, les Japonais sont les plus favorisés avec des coûts de 20 % moins élevés qu'en R.F.A.

Ces données, sans doute incomplètes ou négligeant des facteurs de compétitivité, permettent cependant de nuancer les appréciations couramment formulées sur le poids des charges salariales et sociales pesant sur les entreprises françaises.

Une réduction de la durée du travail négociée et adaptée à chaque branche d'activité et assortie de mesures permettant une meilleure utilisation des équipements (cinquième équipe par exemple) devrait permettre en relançant l'emploi et en répondant aux aspirations des salariés, de préserver la compétitivité des entreprises françaises.

Cette compétitivité serait d'autant mieux préservée que serait « utilisée la pleine dimension européenne dans un espace social apaisé par l'aménagement du temps de travail et la participation des syndicats », comme le souhaitait le Président de la République lors du Conseil européen de Luxembourg du 29 juin 1981. Celui-ci invitait également la C.E.E. à réfléchir à un « espace social européen » et notamment à la place des travailleurs dans l'entreprise.

2. Le rappel des négociations menées depuis 1978 sur le temps de travail.

Du 23 juin 1978 au 8 janvier 1980, des négociations se sont déroulées entre les organisations syndicales représentatives au plan national et le C.N.P.F. et se sont soldées par un échec.

Le Gouvernement confiait alors à M. Pierre Giraudet « une mission d'investigation et d'exploration » au cours de laquelle celui-ci devrait examiner « les procédures grâce auxquelles les négociations, une fois reprises, auraient le plus de chances d'aboutir ».

Le 28 avril 1980, le rapport de M. Giraudet était rendu public.

Les partenaires sociaux reprenaient les négociations le 28 mai 1980 et à l'issue de celles-ci, le C.N.P.F. remettait aux organisations syndicales, le 4 juillet 1980, un projet d'accord auquel les syndicats refusaient de donner suite. Le 18 novembre, le C.N.P.F. transmettait un nouveau projet d'accord qui n'aboutissait pas. Le 28 janvier 1981, la C.G.T. remettait un contre-projet d'accord à celui élaboré par le C.N.P.F.

3. Les objectifs du Gouvernement.

Pour le nouveau Gouvernement, la réduction de la durée du travail devrait constituer la mesure la plus efficace contre le chômage et ne devrait être réellement créatrice d'emplois que si les 35 heures sont effectivement atteintes en 1985.

La mise en œuvre de cette réduction ne doit pas résulter d'une décision uniforme et générale mais d'une réduction négociée et multiforme, accompagnée de réorganisations et d'un partage de revenus coïncidant avec le partage du travail.

Le nouveau Gouvernement, plus directif que l'ancien en ce domaine, a convoqué les partenaires sociaux le 12 juin 1981 avec mission d'aboutir à la fin de l'année, laissant entendre qu'une intervention législative serait possible en cas de défaut d'accord.

Les principaux thèmes de la négociation devraient viser la semaine des trente-cinq heures qui serait généralisée dans un délai de trois à cinq ans, la généralisation de la cinquième semaine de congés payés, une meilleure utilisation des équipements avec la création d'une cinquième équipe dans certaines entreprises qui permettrait une réduction effective du travail ainsi que du nombre de jours fériés, de nuits et de dimanches travaillés.

4. Le protocole d'accord du 17 juillet 1981.

Le protocole d'accord signé le 17 juillet 1981 par les partenaires sociaux à l'exception de la C.G.P.M.E. et de la C.G.T. permet d'engager le processus de réduction et d'aménagement du temps de travail qui devra se poursuivre dans les branches professionnelles.

Ce texte contient certaines dispositions qui seront mises en œuvre au niveau national interprofessionnel et d'autres qui devront être négociées dans les branches.

a) *Au niveau interprofessionnel, le protocole prévoit les mesures suivantes :*

— *Réduction de la durée du travail :*

- Généralisation des cinq semaines de congés payés annuels ;
- Non-récupération des jours fériés chômés ;
- Durée légale du travail ramenée de quarante à trente-neuf heures par semaine (majorations pour heures supplémentaires au-delà de la trente-neuvième heure) ;
- Durée maximale ramenée de cinquante heures à quarante-huit heures hebdomadaires et durée moyenne de quarante-huit à quarante-six heures hebdomadaires sur douze semaines ;
- Réduction des équivalences.

— *Assouplissements :*

- Création d'un contingent annuel d'heures supplémentaires non soumises à l'autorisation de l'inspecteur du travail (130 heures, sauf accord de branche) ;
- Possibilité de recours à des heures supplémentaires exceptionnelles, soumises à autorisation.

b) *Au niveau des branches professionnelles, un certain nombre de points devront être négociés. Il s'agit notamment :*

— des modalités de la généralisation de la « cinquième semaine » ;

— de la réduction progressive et différenciée de la durée hebdomadaire effective du travail, et son adaptation au personnel d'encadrement ;

— des mesures plus favorables pour les travaux pénibles ;

— du problème du travail continu (cinquième équipe) ;

— des modalités de réduction des équivalences et leur programmation ;

— des compensations pécuniaires ;

— des mesures d'assouplissement adaptées à leur branche, telles que, notamment, le recours à des horaires spéciaux réduits de fin de semaine, la possibilité de donner par roulement le deuxième jour de repos hebdomadaire, le fonctionnement continu de certains équipements...

Le protocole d'accord a également fixé le calendrier de la poursuite des discussions :

— Reprise des négociations dans l'ensemble des branches professionnelles dès le début du mois de septembre 1981 ;

— Avant le 1^{er} décembre 1981, réunion des parties signataires pour faire le bilan desdites négociations et effectuer des démarches communes auprès des pouvoirs publics afin de mettre en harmonie les dispositions législatives et réglementaires avec les nouvelles stipulations contractuelles, et de compenser l'aggravation des coûts résultant de ces nouvelles dispositions ;

— Au cours de la deuxième quinzaine d'octobre 1981, nouvelle rencontre des parties signataires pour établir un nouveau bilan des accords intervenus et les nouvelles mesures qui pourraient en conséquence être éventuellement adoptées.

5. La part du législateur dans la détermination de la nouvelle durée légale du travail.

Le Conseil des ministres du 18 novembre 1981 a adopté le principe d'un projet de loi d'orientation sociale qui devrait être présenté au Parlement avant la fin de l'année ; la réduction de la durée du travail constitue l'un des volets de ce projet dont les modalités devraient ensuite être mises en œuvre par ordonnances.

∴

Parallèlement à ces dispositions destinées à lutter pour l'emploi, le Gouvernement a eu le souci de conférer aux salariés une meilleure garantie de leurs droits dans l'entreprise ou plus généralement à l'égard de leur emploi.

Des textes législatifs devraient prochainement être proposés au Parlement pour consacrer les principaux de ces droits nouveaux.

III. — VERS UN RENFORCEMENT DE LA SITUATION ET DES DROITS DES SALARIÉS

Cette politique devrait se matérialiser d'abord par une consolidation des formes d'emploi précaires et trouve son inspiration dans le rapport de M. Jean Auroux, ministre du Travail, sur les droits des travailleurs ; elle est également illustrée par la situation nouvelle faite aux travailleurs en situation irrégulière.

Enfin, les grandes lignes de la politique qui sera menée en faveur des femmes au regard de l'emploi seront retracées.

A. — L'IMPORTANCE PRISE PAR LES FORMULES D'EMPLOI PRÉCAIRES

Ces formes d'emploi se sont multipliées au cours des dernières années pour répondre dans un premier temps aux besoins temporaires de main-d'œuvre des entreprises ou à la nature de leurs activités.

Cependant avec la crise, ces formes d'emploi ont eu tendance à se généraliser plus qu'il n'était nécessaire ; c'est le cas pour l'usage fait du contrat de travail à durée déterminée, du travail temporaire, du travail à temps partiel et plus largement du développement du phénomène de la sous-traitance.

A côté du chômage pur et simple, ces formules d'emploi portent atteinte à la situation des salariés et dans une large mesure à leur dignité.

1. Le travail temporaire.

a) Le nombre d'entreprises de travail temporaire.

Au début de 1980 étaient dénombrées plus de 1.600 entreprises de travail temporaire (E.T.T.) gérant près de 3.800 établissements concentrés dans 28 départements qui rassemblent 81 % des E.T.T. et qui s'intègrent principalement dans les zones industrielles et les grands centres urbains.

D'après les chiffres publiés par la société de caution mutuelle des E.T.T., on enregistrerait dès avril 1981 une baisse en volume de 8 % de l'activité de chaque établissement par rapport à 1980 et la tendance se poursuit depuis. Du fait de l'impossibilité d'obtenir une caution, 10 % des E.T.T. avaient disparu au 15 mai 1981 selon une enquête du ministère du Travail.

b) Les mesures retenues à l'encontre des E.T.T. depuis le mois de mai 1981.

— Les E.T.T. ont été exclus de l'allégement des cotisations sociales accordé aux entreprises en juin 1981 pour compenser la hausse du S.M.I.C.

Cette première mesure a été d'autant plus ressentie que 30 % des intérimaires sont payés au salaire minimal.

— En outre le collectif budgétaire de juillet a adopté un impôt exceptionnel sur les bénéfices réalisés par les E.T.T. en 1980.

c) Les salariés concernés.

Les E.T.T. emploient quotidiennement 216.000 salariés, soit 1,2 % de la population active et chaque année 1,2 million de personnes transitent par les officines de travail temporaire.

- 70 % de ces salariés sont des hommes ;
- 55 % ont moins de vingt-cinq ans ;
- pour 36 % d'entre eux, il s'agit d'un premier emploi ;
- 25 % des intérimaires étaient auparavant au chômage ;
- 65 % ont accepté cette forme d'emploi faute de trouver un emploi normal.

Le tableau ci-après permet de retracer l'évolution des effectifs salariés employés par les E.T.T. depuis 1975 :

**EFFECTIFS SALARIÉS
DU SECTEUR « PRESTATION TEMPORAIRE DE PERSONNEL »
(Au 31 décembre de chaque année.)**

	Hommes	Femmes	Ensemble
1975	71.118	31.816	102.934
1976	100.718	40.259	140.977
1977	108.402	44.997	153.459
1978	123.380	48.758	172.138
1979	148.386	54.052	202.441

d) La durée effective moyenne des missions de travail temporaire.

Celle-ci était de 5,9 semaines en 1976, plus longue chez les ouvriers (6,1 semaines) que chez les autres salariés (5,4 semaines), plus longue dans l'industrie (6,8 semaines), que dans les services (5 semaines), le commerce (4 semaines) ou les transports (2,5 semaines).

Dans les établissements où plus de 5 % des travailleurs sont des intérimaires, la durée moyenne d'utilisation est nettement plus longue (7,9 semaines) sauf pour l'industrie du verre, de l'automobile, des autres transports et activités connexes. Ce phénomène est plus marqué pour les non-ouvriers (8,4 semaines) que pour les ouvriers (7,8 semaines).

Il apparaît enfin que la durée effective des missions est plus longue dans les grands établissements (500 salariés et plus) où elle atteint 7 semaines (1).

e) Le travail temporaire et le chômage.

Les tendances les plus récentes révèlent une augmentation considérable des demandes d'emploi provenant de salariés en fin de mission d'intérim : + 55,6 % de mars 1980 à mars 1981 contre moins de 15 % au cours de la période correspondante précédente.

f) Les perspectives.

Comme il sera vu plus loin, un projet de loi devrait être déposé, qui aurait pour objet de maîtriser le recours abusif au travail temporaire et d'améliorer le statut des travailleurs intérimaires.

2. Le travail à temps partiel.

Cette forme d'emploi a été consacrée et élargie par la loi du 28 janvier 1981.

a) Le nombre de salariés concernés.

Leur nombre était estimé à 322.000 au début de l'année 1981 dans les établissements de moins de dix salariés, soit 12 % du total des salariés de ces établissements.

(1) Source : Enquête du ministère du Travail réalisée en avril 1977 auprès des établissements de dix salariés et plus.

Au début de 1980, ils étaient 226.000 dans les établissements de 10 à 40 salariés, 115.000 entre 50 et 199, 70.000 entre 200 et 499 et 63.000 dans les établissements de 500 salariés et plus.

On peut donc évaluer le nombre des salariés à temps partiel à environ 800.000.

b) La part croissante des femmes.

En mars 1980, les femmes travaillant à temps partiel représentaient 14,8 % de la population active salariée contre 13,5 % en mars 1975.

Les salariés masculins à temps partiel ne représentaient pour leur part que 2,1 % de la population active en mars 1980.

3. Les contrats de travail à durée déterminée.

La dernière enquête du ministère du Travail dont les résultats sont connus, date d'avril 1977 et permet d'évaluer, à cette époque, la part de la population salariée employée avec un contrat à durée déterminée.

Taille des établissements	Nombre de salariés ayant un contrat de travail à durée déterminée (Estimation)	Pourcentage de l'ensemble des salariés
10 à 49 salariés	41.000	1,2
50 à 199 salariés	50.000	1,7
200 à 499 salariés	33.000	1,9
500 salariés et plus	30.000	1,2
Total	154.000	1,4

La tendance observée ces dernières années témoigne d'une augmentation considérable de cette formule d'emploi qui a été vraisemblablement favorisée par la loi du 3 janvier 1979.

Cette forme d'emploi paraît constituer au cours des derniers mois quasiment la seule embauche émanant de nombreuses entreprises de toutes tailles.

Rappelons, en outre, que les salariés parvenus en fin de contrat à durée déterminée représentaient près de 32 % des « entrées » en chômage en septembre 1980.

La prolifération de ces formes d'emploi précaires, le recours excessif à celles-ci du fait d'employeurs ayant tendance à détourner de leur objet ces formules qui devraient rester exceptionnelles, ont conduit le Gouvernement à réagir.

Des réformes profondes des législations existantes sur le travail temporaire et le contrat à durée déterminée sont aussi envisagées dans le cadre plus vaste de la réforme des droits nouveaux des travailleurs.

S'agissant du *travail temporaire*, le Gouvernement entend, d'une part, lutter contre la prolifération et le développement massif des agences de travail temporaire en limitant et contrôlant plus rigoureusement le recours à cette forme d'activité et, d'autre part, lutter contre la précarisation de l'emploi des travailleurs temporaires en alignant, autant que faire se peut, le statut social de ces salariés sur celui des travailleurs permanents qu'ils remplacent dans l'entreprise utilisatrice.

Pour le *contrat à durée déterminée*, la réglementation existante en ce domaine s'étant avérée inadaptée à certaines professions et souvent détournée de son objet, rend nécessaire une réforme de son contenu de manière à éviter la précarisation de l'emploi des salariés.

Enfin, en ce qui concerne le *travail à temps partiel*, le ministère du Travail propose une réforme de la loi avec les ministères intéressés destinée à mettre en place un véritable système de temps choisi favorisant le temps partiel et assurant un statut aux salariés qui le choisissent.

Les orientations retenues par le Gouvernement à la suite de la publication du rapport du ministre du Travail, manifestent le souci de réduire ces formes précaires d'emploi.

Le projet de loi d'orientation sociale qui devrait être examiné par le Parlement, en application de l'article 38 de la Constitution, avant la fin de 1981 trace les grandes lignes des réformes qui interviendront dans le régime de ces trois formules d'emploi.

B. — LE RAPPORT SUR LES DROITS DES TRAVAILLEURS

Chargé à la fin du mois de juin 1981 par le Conseil des ministres d'élaborer un rapport sur les droits des travailleurs, le ministre du Travail, M. Jean Avroux a publié ses conclusions le 8 septembre 1981 après consultation des partenaires sociaux.

Le Conseil des ministres du 4 novembre 1981 en a adopté « les principes et les orientations ».

1. Les principales propositions du rapport (1).

Les propositions du rapport s'ordonnent autour des quatre axes suivants :

- le renforcement et l'élargissement des droits des salariés ;
- la reconstitution de la collectivité de travail ;
- le renforcement des instances représentatives des travailleurs ;
- le renouveau de la convention collective.

a) Les droits des salariés dans l'entreprise.

Le rapport insiste sur le droit à l'exercice des libertés publiques dans l'entreprise et sur le droit d'expression des travailleurs sur leurs conditions de travail.

A cet égard, si le pouvoir disciplinaire du chef d'entreprise doit subsister, il devrait être entouré de dispositions tendant à apporter une plus grande garantie des droits du salarié, notamment au niveau du règlement intérieur.

D'autre part, la négociation sur les conditions de travail devra être principalement assurée autour d'une instance regroupant le comité d'hygiène et de sécurité et la Commission des conditions de travail.

b) La reconstitution de la collectivité de travail.

Dans cette perspective, le rapport propose de modifier les statuts des travailleurs à temps partiel, la législation du travail à domicile et celle du travail temporaire.

La nouvelle réglementation devrait être plus restrictive surtout s'agissant du travail temporaire, mais la mission de placement des salariés temporaires ne sera pas donnée dans l'immédiat à l'A.N.P.E.

Enfin, la règle doit redevenir le contrat de travail à durée indéterminée et les exceptions devront être limitées, précisées et contrôlées.

c) Le renforcement des instances représentatives des travailleurs.

Le rapport prône le renforcement du fait syndical et la reconnaissance d'un véritable pluralisme dans le syndicalisme des cadres.

(1) Les propositions du rapport Auroux et les positions exprimées par les centrales syndicales représentatives au plan national figurent dans l'annexe n° 1.

S'agissant de la représentation des travailleurs, il n'est pas question de remettre en cause les seuils sociaux existants mais leur impact juridique et financier pourrait être adapté pour en réduire les effets. Cependant, le rapport prévoit des aménagements des instances représentatives mais aussi des extensions.

Un rôle accru du comité d'entreprise est prévu, reposant sur une meilleure information, notamment par la création de comités de groupes.

En cas de difficultés économiques dans l'entreprise, le comité d'entreprise disposerait d'un droit d'alerte avec un rôle particulier qui serait conféré au personnel d'encadrement. La protection des représentants du personnel et syndicaux serait accrue et les modalités des élections des délégués du personnel devraient être améliorées ainsi que les moyens mis à la disposition de ces délégués.

d) Le renouveau de la convention collective.

A cet égard, l'innovation principale proposée par le rapport consiste dans l'obligation de négocier, mais non de conclure, chaque année dans chaque entreprise.

2. Les orientations retenues par le Gouvernement.

Le Conseil des ministres du 4 novembre 1981 mettant un point final aux réactions diverses qui s'étaient manifestées à la suite de la publication du rapport, en a adopté les principes et les orientations considérant que « la démocratie doit pénétrer l'entreprise et ne pas s'arrêter à la porte des usines et des bureaux ».

Aux procédures réglementaires, le Gouvernement a préféré que les transformations dans les relations du travail résultent du dialogue social.

Des projets de loi modifiant le Code du travail devraient ainsi être adoptés par le Conseil des ministres du 16 décembre 1981, après consultation des partenaires sociaux.

Ces projets de loi devraient intervenir dans les quatre domaines suivants :

a) Les formes précaires de travail.

La situation de l'emploi impose que soit limité le recours aux formes d'emplois précaires par une réglementation plus stricte du

travail temporaire ainsi que des contrats à durée déterminée. Une réforme parallèle de la législation sur le travail à temps partiel doit en faire un véritable travail à temps choisi.

Comme il a été vu, le projet de loi d'orientation en matière sociale proposé au Parlement, en application de l'article 38 de la Constitution, trace les grandes lignes de la réglementation future en cette matière.

b) Le pouvoir dans l'entreprise.

Les travailleurs doivent disposer d'un véritable droit d'expression sur les conditions d'exercice de leur emploi. La loi en arrêtera les principes, les modalités étant déterminées par la négociation. La loi précisera aussi les modalités d'exercice du pouvoir disciplinaire ainsi que le contenu et les procédures d'élaboration du règlement intérieur.

c) La représentation du personnel.

Les instances de représentation du personnel seront renforcées, mais en évitant l'excès de réglementation des rapports sociaux ; en particulier les possibilités données au comité d'entreprise pour suivre l'évolution de l'entreprise seront accrues.

d) Les négociations collectives dans l'entreprise.

La négociation doit devenir le mode normal des relations sociales. A cette fin, le droit des conventions collectives sera revu et une procédure de négociations annuelle entre organisations syndicales et direction des entreprises sera mise au point.

S'agissant des travailleurs à statut spécial qui ne sont pas concernés par tout ou partie du Code du travail, les ministres compétents (Fonction publique, Intérieur et Décentralisation, Agriculture, Défense) prépareront, en concertation avec les organisations syndicales, les mesures nécessaires pour suivre les orientations du rapport du ministre du Travail, tout en respectant les spécificités de ces catégories de travailleurs.



Votre commission des Affaires sociales se prononcera en temps utile sur ces mesures lorsqu'elle sera saisie des textes législatifs qui lui seront soumis ; elle constate dès maintenant que les orientations arrêtées pour réduire les formes précaires d'emploi correspondent largement aux observations qu'elle formule depuis plusieurs années.

Elle ne peut donc, a priori, que s'y montrer favorable, le phénomène du chômage ne devant pas être aggravé par la généralisation des formules d'emploi tendant à précariser la situation des salariés.

C. — LA CONSOLIDATION DE LA SITUATION DES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS EN FRANCE

Les actions entreprises par le Gouvernement à leur égard participent de son souci de conforter la situation des salariés. Elles se justifient par l'importance de la population étrangère exerçant une activité en France : il importait de régulariser la situation des travailleurs clandestins et de dissuader les employeurs d'avoir recours à une main-d'œuvre irrégulière.

Enfin, ces actions ne mettent pas un frein à l'exécution des accords passés par la France avec les pays dont sont originaires les ressortissants étrangers désirant retourner dans leur pays d'origine.

1. Quelques données sur la population étrangère vivant en France.

Les estimations les plus récentes du ministère de l'Intérieur font état de la présence en France au début de l'année 1981 de 4.147.978 étrangers détenant un titre de séjour en cours de validité, soit pour les principales nationalités :

- 808.176 ressortissants algériens ;
- 638.121 ressortissants des pays de la C.E.E. ;
- 857.324 Portugais ;
- 421.265 Marocains ;
- 424.692 Espagnols ;
- 181.618 Tunisiens ;
- 106.012 originaires des Etats africains au sud du Sahara d'expression française ;
- 120.948 réfugiés et apatrides.

Ces chiffres font apparaître une augmentation de 23.661 étrangers par rapport au début de 1980 et se décomposent entre 2.080.236 hommes, 1.152.758 femmes et 914.984 enfants de moins de seize ans.

Ces données ne mentionnent pas évidemment les étrangers qui séjournent irrégulièrement en France.

2. Les circulaires intervenues pour conforter la situation des étrangers en France.

— Le droit à l'immigration familiale a été réaffirmé par une circulaire du 10 juillet 1981 relative au regroupement des familles des travailleurs étrangers et l'accès au marché du travail des conjoints et enfants au titre du regroupement familial a été facilité par la circulaire du 5 août 1981.

— S'agissant de la situation des immigrés dits « sans papiers », la circulaire du 11 août 1981 leur offre une possibilité exceptionnelle de régularisation s'ils sont arrivés en France avant le 1^{er} janvier 1981 et s'ils sont titulaires d'un contrat de travail d'une validité d'un an ou s'ils disposent d'un emploi stable.

En dépit des incitations prévues pour les employeurs, cette opération qui a débuté le 30 août et qui s'achèvera à la fin de l'année, ne semble avoir connu qu'un succès modéré. Les employeurs paraissent en effet nombreux à avoir rompu leur relation de travail avec leurs travailleurs clandestins.

Il ne semble donc pas, sauf si les régularisations devaient s'accélérer à la fin de cette année, que cette procédure règlera entièrement le problème des travailleurs étrangers en situation irrégulière.

3. Les lois votées en faveur des étrangers en situation irrégulière.

— La loi du 29 octobre 1981 relative aux conditions d'entrée et de séjour clarifie les conditions d'admission des étrangers en France ainsi que celles de leur séjour ; elle limite en outre la procédure d'expulsion et crée des garanties nouvelles pour les étrangers poursuivis pour séjour irrégulier.

— Enfin, la loi du 17 octobre 1981 sur les travailleurs étrangers en situation irrégulière renforce au terme de la procédure de régularisation en cours, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1982, les pénalités prévues pour les employeurs utilisant une main-d'œuvre étrangère clandestine et fait bénéficier cette dernière des principales garanties du droit du travail découlant de la conclusion irrégulière d'un contrat de travail.

4. Le maintien des accords bilatéraux : l'échange de lettres franco-algériens du 18 septembre 1980 relatif au retour en Algérie de travailleurs algériens et de leur famille.

Cet accord bilatéral permettait sur la base du volontariat le retour d'une part de la population algérienne séjournant en France.

Ce retour devait être favorisé par plusieurs mesures incitatives destinées notamment à favoriser l'accueil des intéressés dans le pays d'origine.

Dans cette perspective, des actions de formation professionnelle devaient être menées en France puis en Algérie et des aides à la création de petites entreprises industrielles ou artisanales devaient être accordées à l'Algérie.

Etaient prévues en outre des mesures d'incitation : avantages douaniers et fiscaux, accès aux logements, prise en charge des frais de voyage et versement d'une allocation-retour.

L'application de l'accord ne paraît pas devoir provoquer pour l'instant de mouvements spectaculaires, et leur mise en œuvre est subordonnée aux modalités d'application que doivent préciser trois comités techniques pour les trois types d'aide prévus.

Si le dossier-retour se trouve à la disposition des candidats, les modalités de versement de l'allocation-retour ne sont pas arrêtées.

S'agissant de la formation, un groupe mixte de travail devait se réunir en octobre, mais aucun accord n'est intervenu quant à la mise en place des systèmes de formation en Algérie.

De même aucun accord n'est intervenu s'agissant de l'aide à la création d'entreprises sur le territoire algérien.

Notre Commission déplore ces retards, car même si la population étrangère peut être stabilisée en France à un niveau satisfaisant, tout doit être fait, dans le cadre des accords bilatéraux, pour favoriser le retour volontaire des étrangers dans la mesure où celui-ci est assorti d'aides spécifiques qui peuvent en outre participer à l'aide de la France, pays en voie de développement avec lesquels elle entretient des relations de longue date.

D. — LES ACTIONS EN FAVEUR DE L'EMPLOI DES FEMMES

Face aux difficultés que rencontrent les femmes sur le marché du travail, notamment celui des jeunes à la recherche d'un premier emploi et des femmes reprenant une activité professionnelle après une interruption, les pouvoirs publics ont mis en œuvre un certain nombre de mesures tendant à faciliter leur insertion professionnelle.

Il convient, à cet égard, de rappeler l'ensemble des dispositions du pacte pour l'emploi des jeunes. Comportant tout à la fois des dispositifs de mise au travail immédiate et de formation, il a constitué un élément positif, notamment au regard des problèmes de formation des femmes en général, vers une amélioration de leur situation.

Au cours de la deuxième campagne du troisième pacte (1^{er} juillet 1980 au 30 juin 1981) les femmes ont représenté :

- 23,8 % des entrées en apprentissage,
- 32,0 % des embauches avec exonération,
- 45,8 % des stages pratiques en entreprise,
- 37,6 % des contrats emploi-formation,
- 45,7 % des stages de formation professionnelle.

A ces résultats il faut ajouter que la part des femmes de plus de vingt-six ans, tout en restant encore très faible, a très sensiblement augmenté.

Par ailleurs et compte tenu des contraintes que subissent les femmes qui veulent travailler : choix limité dans les métiers, difficultés d'accès à l'emploi, une politique de diversification des métiers a été mise en œuvre. Elle a permis, grâce à des programmes locaux d'embauche et de formation, établis en liaison avec des chefs d'entreprise volontaires, à près de 600 femmes d'accéder à des emplois qualifiés sur des postes de travail habituellement réservés aux hommes.

Favoriser les négociations et la concertation avec les partenaires sociaux a été un des principes essentiels de la politique de l'emploi féminin en matière de conditions de travail et notamment en ce qui concerne l'aménagement du temps de travail. C'est ainsi que les négociations actuellement menées sur la durée du travail abordent des aspects de l'aménagement du temps de travail souhaités par les salariés, notamment féminins, et que les réformes législatives et réglementaires en préparation devraient inciter à l'extension du

travail à temps partiel tout en assurant un statut aux salariés qui accepteraient ces emplois.

Elles visent, dans le même temps, à apporter aux salariés qui choisissent cette forme de travail, un certain nombre de garanties : priorité d'accès aux emplois à temps partiel pour les salariés déjà en place dans l'entreprise, contrat écrit, égalité de droit avec les salariés à plein temps, « droit de retour » du travail à temps partiel au temps complet.

La politique de promotion de l'emploi féminin s'est également attachée à réduire *les disparités et les discriminations entre les travailleurs des deux sexes.*

A cet égard, si le droit français affirme les principes d'égalité qui résultent des lois du 22 décembre 1972 (égalité de salaire) et du 11 juillet 1975 (égalité dans l'accès à l'emploi), force est de constater que leur application reste encore insuffisante.

Une concertation avec les partenaires sociaux et une comparaison avec les législations étrangères ont conduit à l'élaboration *d'un projet de loi tendant à assurer l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes* pour satisfaire aux obligations de la politique communautaire (directive du 10 février 1976 sur l'égalité de traitement) et doter le droit français d'un dispositif cohérent applicable à tout le droit du travail.

E. — LA RÉINTÉGRATION DES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL ET DES DÉLÉGUÉS SYNDICAUX VICTIMES DE SANCTIONS PROFESSIONNELLES

1. Le principe.

La loi n° 81-736 du 4 août 1981 portant amnistie ouvre une possibilité de réintégration au bénéfice des représentants du personnel qui ont été licenciés pour des faits en relation avec leur fonction.

Une circulaire est intervenue le 20 août 1981 qui précise les modalités d'application de cette disposition. Elle prévoit la communication par les directions régionales du travail et de l'emploi d'états récapitulatifs de leurs interventions arrêtés au 31 décembre 1981. Cette date a été fixée compte tenu du délai dont disposent les salariés

pour formuler leur demande de réintégration (trois mois à compter de la promulgation de la loi) et les employeurs pour y répondre (un mois).

Comme de nombreux responsables syndicaux ont été, dans la pratique, licenciés sous couvert de motif économique, le problème de leur réintégration ne peut être complètement réglé par la loi précitée.

2. Une jurisprudence naissante.

Le sort des sanctions qui pourraient donner lieu à un contentieux postérieur à la date d'effet de la loi du 4 août 1981 n'est pas non plus réglé par la circulaire du 20 août 1981, et aucune décision jurisprudentielle n'est encore intervenue en cette matière.

Seul est intervenu un arrêt de la cour d'appel de Paris (vingt-deuxième chambre, section A, du 27 octobre 1981) qui concernait des faits antérieurs au 22 mai 1981, et qui « seraient amnistiés en tant qu'ils constituent des fautes passibles de sanctions disciplinaires ou professionnelles dans le cadre des articles 13 et 14 de la loi déjà mentionnée du 4 août 1981 ».

Cette première interprétation de l'article 13 de la loi du 4 août permet donc de faire état de faits qui ont donné lieu à une décision de licenciement antérieure au 22 mai 1981 ; il appartient au juge de rechercher si le licenciement ainsi prononcé procède d'une cause réelle et sérieuse.

Cette interprétation jurisprudentielle extensive correspond aux termes de la circulaire du 20 août 1981 qui rappelle que la loi d'amnistie traduit « une large volonté de réconciliation » contribuant dans l'entreprise « à une amélioration des conditions de dialogue social ».

A ce titre, elle participe de l'affirmation des droits des salariés et de la reconnaissance de leur dignité.

IV. — UNE APPLICATION SATISFAISANTE DU DROIT DU TRAVAIL : LA NÉCESSAIRE RÉFORME DES CONSEILS DE PRUD'HOMMES

Si le budget du Travail pour 1982 comporte des crédits nouveaux destinés à améliorer le fonctionnement de la juridiction prud'homale, ceux-ci ne sauraient pallier les imperfections de la législation en vigueur.

Les travaux menés par votre Commission à cet égard témoignent de la nécessité de réformer sur plusieurs points les textes qui régissent le rôle des juges du travail.

A. — LES CRÉDITS POUR 1982

1. La formation des conseillers prud'homaux.

Un crédit de 20,1 millions de francs est prévu pour le financement de la formation des conseillers prise totalement en charge par l'Etat, alors que le crédit prévu pour 1981 n'était que de 6,06 millions de francs.

2. Le Conseil supérieur de la prud'homie.

Une dotation de 3 millions de francs, qui sera gérée par le ministère du Travail, est ouverte au profit du futur conseil supérieur de la prud'homie dont la création était demandée par plusieurs organisations syndicales.

B. — LES TRAVAUX MENÉS PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

La mise en place de la réforme prud'homale qui résultait de la loi du 18 janvier 1979 et de nombreux décrets d'application s'est heurtée à plusieurs types de difficultés.

Pour faire le point des problèmes soulevés, votre commission des Affaires sociales a procédé, au cours de l'année, à l'audition de l'ensemble des organisations professionnelles et syndicales représentatives au plan national.

Les principales critiques et observations ont porté sur le système de renouvellement des conseillers, sur la formation qui leur est dispensée, sur leur régime d'indemnisation, sur le maintien du paritarisme, sur la définition de la section de l'encadrement, sur l'opportunité de maintenir obligatoirement toutes les sections prévues par la loi, sur des points particuliers de la procédure et de la compétence des conseils et également sur l'organisation et le fonctionnement du conseil de prud'hommes de Paris.

Ces observations souvent convergentes pourraient inspirer le Gouvernement et le législateur pour modifier une loi qui n'assure pas à l'institution un fonctionnement satisfaisant.

C. — UN PROCHAIN PROJET DE LOI

Dans cette perspective, le ministre du Travail, questionné par votre Commission, indique qu'un projet de loi tendant à réformer la loi en vigueur sur les conseils de prud'hommes serait rapidement présenté au Parlement.

LES PROPOSITIONS ET LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

— Votre Commission prend acte de l'augmentation considérable des crédits du Travail prévus pour 1982 tout en regrettant qu'une part essentielle de ces crédits soit destinée, par nécessité, à financer des mesures d'accompagnement du chômage ;

— elle souhaite que les chômeurs parvenus en « fin de droits » bénéficient rapidement d'une allocation de secours plus substantielle, et attribuée selon des conditions moins restrictives ;

— elle exprime le vœu que l'indemnisation du chômage partiel qui tend à prévenir la rupture du lien de travail entre le salarié et l'entreprise, bénéficie de moyens budgétaires à hauteur des besoins, et soit accordée selon une procédure simplifiée, afin d'éviter notamment un simulacre du licenciement ;

— elle se félicite de l'augmentation des crédits qui devraient financer les éléments de la politique dynamique engagée en matière d'emploi, mais réserve son appréciation définitive sur l'efficacité de ces mesures jusqu'à ce que l'ensemble des dispositions prévues soient entrées en vigueur ;

— elle prend acte des efforts accomplis pour rénover les actions de formation, mais regrette que l'évolution des crédits de l'A.F.P.A. ne réponde pas aux objectifs ambitieux assignés à cet organisme, notamment pour adapter la formation des stagiaires aux besoins des entreprises en main-d'œuvre qualifiée ;

— elle souhaite que la formation initiale des jeunes soit mieux adaptée aux offres d'emploi offertes notamment dans des secteurs nouveaux comme l'informatique et la bureautique ; à cet égard, votre Commission insiste pour que les propositions du rapport Schwartz fassent dans les meilleurs délais, l'objet de projets de loi qui pourront rapidement être appliqués ;

— elle prend acte des intentions formulées par le Gouvernement pour créer un service public de l'emploi associant étroitement l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A. ; elle constate cependant que les crédits proposés pour 1982 ne témoignent pas suffisamment de cette volonté ;

— votre Commission exprime le souhait, enfin, que les textes réduisant l'insécurité des formules d'emploi précaire soient présentés le plus rapidement possible devant le Parlement.



Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère du Travail pour 1982.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

SÉANCE DU 27 OCTOBRE 1981

AUDITION DE M. MARCEL RIGOUT, MINISTRE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Sous la présidence de M. André Rabineau, vice-président, la Commission a procédé à l'audition de M. Marcel Rigout, ministre de la Formation professionnelle, sur les crédits affectés à son département dans le projet de loi de finances pour 1982.

S'agissant des mesures immédiates, il a indiqué que les stages d'insertion, de qualification et d'adaptation devraient bénéficier à 55.000 jeunes.

Il a insisté sur la nécessité de rénover l'apprentissage et les contrats emploi-formation et d'appliquer aux jeunes un dispositif de formation souple et différencié dont l'application devra être décentralisée.

Le Ministre a indiqué que tous les partenaires de la politique de formation seraient sensibilisés et que toutes les formules de stages seront appliquées.

S'agissant des mesures à long terme, il a annoncé qu'un nouveau dispositif législatif se substituerait à la loi de 1980 sur la formation alternée.

Il a constaté que pour la première fois les crédits de formation professionnelle dépassaient dans la loi de finances la « barre » des 10 milliards de francs et progressaient de 28 % par rapport à 1981.

Le Ministre a ensuite évoqué les mesures les plus significatives retenues pour 1982, et notamment l'indexation des rémunérations des stagiaires sur l'évolution du salaire minimum, le renforcement

des actions en faveur de la formation professionnelle des adultes ainsi que l'augmentation des crédits consacrés à la formation des responsables syndicaux.

Il a enfin souligné les efforts menés pour favoriser l'accès des femmes aux circuits de formation.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis du budget du Travail, s'est interrogé sur les premiers résultats des pactes pour l'emploi modifiés depuis juillet dernier : il a dénoncé l'insuffisance relative des crédits en faveur de la formation professionnelle des adultes ; il a souhaité obtenir des éléments d'information sur les projets de loi qui seront pris pour l'application du rapport Schwartz sur l'insertion professionnelle des jeunes et notamment sur les modifications qui seront proposées en matière d'apprentissage et de contrats emploi-formation.

M. Noël Berrier s'est interrogé sur la politique qui sera menée à l'égard des centres de formation des apprentis.

Mme Monique Midy a souhaité que les élus soient associés à la politique de formation.

M. Marcel Gargar a demandé si les départements d'outre-mer bénéficieraient de ces efforts de formation professionnelle.

M. Michel Moreigne a soulevé le problème du suivi des opérations de formation.

M. Louis Souvet s'est montré favorable à la mobilisation des moyens existants en matière de formation professionnelle mais s'est interrogé sur les principes d'organisation des stages.

Répondant aux orateurs, le Ministre, s'engageant d'abord à améliorer la présentation budgétaire de ses crédits, a voulu insister sur la nécessité d'une gestion plus décentralisée de la formation. Ainsi s'est-il déclaré soucieux que les pouvoirs publics jouent un rôle d'impulsion dans la mise en œuvre d'une nouvelle politique de formation, en s'appuyant sur les collectivités locales et les associations.

Le Ministre, prêt à répondre aux besoins en formation des départements d'outre-mer, a rappelé toutefois l'étroitesse du marché local du travail dans ces départements qui exige une action très précise et réfléchie.

Enfin, M. Marcel Rigout a affirmé qu'il était impossible d'éclater le tryptique « orientation, formation et emploi », sans courir le risque de poursuivre une politique de mobilité professionnelle peu conforme aux nécessités individuelles.



AUDITION DE M. JEAN AUROUX, MINISTRE DU TRAVAIL

Sous la présidence de M. André Rabineau, vice-président, la Commission a procédé à l'audition de M. Jean Auroux, ministre du Travail, sur les crédits affectés à son département dans le projet de loi de finances pour 1982.

S'engageant à améliorer la présentation budgétaire pour les exercices à venir, le Ministre a insisté sur la nécessité de mettre en œuvre un véritable budget d'action en faveur de l'emploi.

Atteignant 40 milliards de francs, les crédits sont en augmentation de près de 113 % par rapport à 1981, et sont passés de 3 à 5 % du budget de l'État.

La première démarche du Gouvernement a été de répondre, selon M. Auroux, aux nécessités de la solidarité nationale traduites, par exemple, par les efforts fiscaux complémentaires demandés aux catégories les plus favorisées, ou encore par les aides accordées aux chômeurs en fin de droit.

La seconde démarche du Gouvernement se situe résolument, selon le Ministre, dans une logique de création d'emplois, notamment autour du plan « avenir-jeunes ». M. Jean Auroux a alors décrit particulièrement les mesures tournées vers les entreprises en difficulté, telles que l'aide au chômage partiel, conçue comme le moyen de maintenir les contrats de travail, l'abondement des crédits consacrés aux expertises économiques préalables aux autorisations administratives de licenciement et une plus large association du personnel au traitement des difficultés de ces entreprises.

S'agissant des moyens dont il dispose, le Ministre a souligné la volonté du Gouvernement de renforcer très notablement ceux de l'Agence nationale pour l'emploi (A.N.P.E.) et de l'Association pour la formation professionnelle des adultes (A.F.P.A.).

Il a indiqué que le Conseil des ministres du 28 octobre devrait examiner des propositions tendant à créer un grand service public de l'emploi qui renforcera les liens entre l'A.N.P.E. et l'A.F.P.A., en respectant les nécessités de la décentralisation.

La troisième démarche du Gouvernement résulte de la constatation que seule une meilleure concertation sociale permettra de

réaliser les objectifs qu'il a définis. L'augmentation des aides financières aux organisations syndicales et aux conseils de prud'hommes traduit d'ores et déjà une intention dont l'esprit se retrouve dans le rapport du Ministre sur les droits des travailleurs.

Enfin, le Ministre a présenté les crédits destinés à renforcer les moyens en personnels du Ministère, crédits qui s'inscrivent dans le cadre d'une décentralisation plus poussée.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, a estimé que l'accroissement de plus de 100 % des crédits du ministère du Travail ne découlait pas seulement de la dégradation de la situation de l'emploi mais aussi traduisait une dynamique nouvelle, notamment en faveur des entreprises en difficulté ; il a ensuite évoqué les problèmes de financement de l'assurance chômage et a rappelé que la réduction de la durée du travail devait s'apprécier en fonction des coûts de la main-d'œuvre qui place la France actuellement dans une situation relativement favorable par rapport à ses voisins et concurrents ; il s'est interrogé sur les principales mesures qui seront tirées du rapport sur les droits des travailleurs et a souligné la diversité et le nombre des dispositions prévues dans le plan de lutte pour l'emploi.

Enfin, le Rapporteur pour avis a demandé si le Gouvernement envisageait dans un délai rapproché de modifier la loi sur les prud'hommes.

M. André Fosset, rapporteur spécial de la commission des Finances, a fait part de ses inquiétudes devant l'évolution des crédits d'accompagnement du chômage qui ne compense pas les quelques innovations heureuses figurant dans le budget.

Il a estimé que la situation de l'assurance chômage allait devenir préoccupante, que les recrutements de la fonction publique lui paraissaient excessifs, que l'A.N.P.E. n'était pas en mesure de contrôler le développement du chômage de manière satisfaisante et que la formation professionnelle des adultes était, dans une certaine mesure sacrifiée.

M. Louis Souvet a considéré que l'évolution des crédits consacrés au chômage était hors de proportion avec celle de la production intérieure et a souhaité une meilleure distribution des effectifs dans les agences pour l'emploi.

Il a estimé que la fréquence des accidents du travail particulièrement graves était moindre dans les grandes entreprises et que la présence d'ingénieurs de sécurité ne s'y imposait pas prioritairement.

Mme Monique Midy a insisté sur le rôle des agences pour l'emploi qui lui paraissent être le meilleur instrument pour collecter les offres d'emploi.

M. René Touzet a insisté sur la situation parfois préoccupante des communes qui sont conduites à verser des prestations de chômage importantes eu égard à la modestie de leurs ressources.

M. Michel Moreigne a notamment estimé que les crédits prévus en matière d'expertise étaient insuffisants et a souhaité associer à ces actions d'audit les comités d'expansion économique et sociale.

M. Marcel Gargar a interrogé le Ministre sur les perspectives de maintien de l'activité d'une entreprise en Guadeloupe.

Répondant aux orateurs, M. Jean Auroux a d'abord rappelé les conditions dans lesquelles le Gouvernement a été amené à financer le déficit du régime d'assurance chômage ; il a déclaré que le Gouvernement n'avait renoncé à aucune des voies menant à un renforcement de la solidarité entre tous les travailleurs.

Le Ministre a décrit les efforts du Gouvernement en faveur des chômeurs en fin de droit.

Il a considéré que les négociations sur la durée du travail devaient tenir compte des nécessités de la compétitivité. Mais il a défendu l'idée que ces négociations constituaient précisément le moyen d'améliorer la productivité du travail. Il a ajouté que seule une politique contractuelle permettrait de prendre en compte sur ce point la diversité de la réalité industrielle française.

S'agissant des droits des travailleurs, le Ministre a indiqué que selon lui, la partie législative du programme qui aura été au préalable retenu, pourrait venir en discussion au mois de janvier 1982. Pour l'immédiat, le Ministre s'est déclaré radicalement hostile à une remise en cause des seuils sociaux et fiscaux, en reconnaissant toutefois la nécessité de mettre en œuvre des « lissages » destinés à réduire le choc financier supporté par les entreprises.

S'agissant des formes d'emploi précaire, le Ministre s'est déclaré favorable, pour sa part, à une réglementation des formules de travail intérimaire, réservées à des cas économiques précis.

S'agissant du service public de l'emploi, le Ministre, sans bouleverser les structures existantes, a confirmé la nécessité d'un renforcement des moyens de l'A.N.P.E. et de l'A.F.P.A.

Enfin, en ce qui concerne les conseils de prud'hommes, il a indiqué qu'une réforme législative serait présentée rapidement au Parlement.

SÉANCE DU 18 NOVEMBRE 1981

PRÉSENTATION DE L'AVIS

Sous la présidence de M. Robert Schwint, président, la Commission a procédé à l'examen des crédits affectés au ministère du Travail dans le projet de loi de finances pour 1982.

M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, a rappelé que ce budget témoignait de la volonté du Gouvernement de faire de la lutte contre le chômage un objectif prioritaire.

Il a précisé que les crédits prévus représentaient plus de 40 milliards de francs pour 1982, soit une progression considérable de près de 113 % due pour l'essentiel à l'importance prise par la contribution de l'Etat en faveur de l'indemnisation des demandeurs d'emploi. Les autres actions prévues sont destinées à soutenir l'emploi et à tendre au développement d'un véritable service public de l'emploi.

Le Rapporteur pour avis a rappelé que la France avait franchi, depuis octobre, le cap des deux millions de chômeurs et a souligné que le chômage tendait à emprunter les formes nouvelles en touchant désormais des actifs qualifiés et plus âgés que par le passé.

S'agissant de la situation financière de l'assurance chômage, il a insisté sur le caractère provisoire des moyens d'équilibre retenus dans le projet de budget et ne s'est pas montré défavorable à l'extension de l'assiette des cotisations de chômage à d'autres catégories, dans l'avenir.

Abordant les actions positives prévues par le budget en matière d'emploi, après avoir recensé les crédits de formation prévus, il a rappelé le bilan relativement décevant des divers pactes pour l'emploi et annoncé les objectifs ambitieux du plan « avenir jeunes ».

Il a estimé que des formules renouvelées de formation professionnelle s'imposaient, et que celles-ci devraient être inspirées des conclusions du rapport Schwartz sur l'insertion professionnelle des jeunes.

Il a ensuite rappelé les principales dispositions du plan emploi et insisté sur l'ampleur et la diversité des mesures prévues : il a estimé qu'il était encore trop tôt pour apprécier l'efficacité de celles-ci même si certaines d'entre elles connaissent un démarrage difficile. Il s'est ensuite félicité des perspectives de création d'un grand service public de l'emploi, associant le placement et la formation.

Le Rapporteur pour avis a ensuite indiqué qu'à son sens la réduction négociée et multiforme de la durée du travail devait constituer, dans l'avenir, l'élément essentiel de la politique de l'emploi.

S'agissant de la situation et des droits des salariés, il a rappelé le développement excessif pris par les formes précaires d'emploi, qui ont été trop fréquemment détournées de leur objet dans le passé et qui devraient désormais être contenues dans des limites imposées par la nature de l'activité des entreprises.

La mise en œuvre des conclusions du rapport Auroux devrait, par ailleurs, également renforcer les droits des salariés ainsi que leurs instances représentatives.

M. Louis Boyer a insisté sur la nécessité de développer un appareil de formation qui dispense, pour chaque bassin d'emploi, des formations adaptées aux besoins du marché du travail.

Le président, M. Robert Schwint, a estimé que certains enseignements devraient être en effet revus. Il a souhaité que les principales orientations du rapport Schwartz sur l'insertion professionnelle des jeunes soient reprises dans le rapport de la Commission.

M. Pierre Louvot a noté le caractère décevant du bilan des pactes pour l'emploi et a souligné que le plan « avenir jeunes » en reprenait sous une autre appellation les principales dispositions.

Il a indiqué que les pactes avaient enregistré des résultats significatifs en matière d'exonération de cotisations et de contrats emploi-formation ; il a constaté que certaines actions entreprises en matière d'emploi apparaissaient contradictoires avec la politique économique menée actuellement.

M. René Touzet a estimé que la procédure du licenciement était coûteuse et inadaptée pour les entreprises en difficulté et qu'elle contribuait aux fermetures totales d'entreprises.

M. Jean Gravier est convenu que les formations dispensées étaient souvent inadaptées aux besoins des entreprises ; il a constaté qu'en dépit des incitations diverses mises en place, ces dernières hésitaient à embaucher de nouveaux salariés.

Il a émis le vœu que la Commission procède à une étude sur les divers obstacles qui freinent le développement des offres d'emploi émanant des employeurs. Il s'est interrogé en outre sur le rôle et les efforts faits par les entreprises nationales pour soutenir l'emploi.

Répondant à ces interventions, M. Jean Béranger, rapporteur pour avis, a confirmé que les formations dispensées par certains établissements d'enseignements lui semblaient inadéquates

et a indiqué que le ministre de l'Education était conscient de ce problème.

Il a reconnu les effets non négligeables de certaines modalités des pactes pour l'emploi. Il s'est montré favorable au principe d'une étude sur les obstacles qui s'opposaient à la progression des embauches de la part des employeurs ; celle-ci pourrait être menée dans le cadre des travaux de la Commission sur le plan intérimaire.

Sur proposition de son Rapporteur pour avis, la Commission, à l'unanimité, huit commissaires s'abstenant, a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du ministère du Travail.

POSITIONS DES ORGANISATIONS SYNDICALES REPRÉSENTATIVES AU NIVEAU NATIONAL A L'ÉGARD DES PROPOSITIONS DU RAPPORT AUROUX (1)

	Droit positif (législation et jurisprudence)	Rapport Auroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.O.C.
I — REGLEMENT INTERIEUR							
■ Nature juridique.	Annexe au contrat de travail (jurisprudence).	.	Suppression du règlement intérieur.	.	Contrôle plus large de l'administration.	Le règlement intérieur doit être négocié.	Les membres du comité d'entreprise ou les délégués du personnel doivent veiller au respect des textes régissant le règlement intérieur et s'attacher à empêcher sa modification par notes de service.
■ Contrôle de la légalité.	Contrôle de la légalité par l'inspecteur du travail (art. L. 122-37) et les tribunaux judiciaires et administratifs.	Confirme la loi et la jurisprudence.	»	»	»	»	»
■ Contrôle de la proportionnalité de la sanction à la faute.	Non (jurisprudence)	Oui	»	»	»	»	»
II. — HYGIENE, SECURITE, CONDITIONS DE TRAVAIL							
A. — Comité d'hygiène et sécurité							
■ Structures.	Comité d'hygiène et sécurité et commission pour l'amélioration des conditions de travail (art. R. 231-1 et suiv. et L. 437-1 et suiv.).	Fusion du C.H.S. et de la C.A.C.T.	»	»	Constitution de la C.A.C.T. dès le seuil de 50 salariés.	■	»

(1) Sources : Liaisons sociales.

	Droit positif (régislation et jurisprudence)	Rapport Auzoux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
■ Implémentation.	C.H.S. et C.A.C.T. obligatoires dans les entreprises employant plus de 300 salariés ; C.H.S. obligatoire dans les établissements industriels d'au moins 50 salariés.	Nouveau comité obligatoire dans toutes les entreprises de plus de 50 salariés.	Dans les entreprises de moins de 50 salariés, les délégués du personnel auront les attributions du C.H.S.	C.H.S. interentreprises dans les petites entreprises.	»	»	A défaut d'extension du champ d'application de la loi, il devient nécessaire de prévoir qu'un ouvrier et un membre de l'encadrement soient chargés de la même mission que le C.H.S.
■ Composition.							
● Election.	Par un collège de représentants du personnel.	»	Par le personnel, en un collège unique sur présentation des organisations syndicales représentatives.	»	»	»	»
● Composition.	- Chef d'établissement - le médecin du travail - le conseiller du travail - un responsable de la sécurité - représentants du personnel : entreprise de - 501 salariés : 3 - 501 à 1.500 salariés : 6 - + 1.500 salariés : 9.	Elargir la représentation du personnel pour qu'elle soit majoritaire quel que soit l'effectif de l'établissement avec une représentation particulière de l'encadrement et de la maîtrise telle que prévue actuellement pour le C.H.S.	Elus du personnel en nombre majoritaire.	»	»	»	Accroissement de la représentation de l'encadrement.
● Présidence.	Chef d'entreprise.	»	Un membre élu du comité d'entreprise.	»	»	»	»
■ Mission.							
● Mission.	- Enquêtes sur les accidents du travail. - Inspections de prévention. - Initiatives professionnelles. - Information et formation de personnel.	Même mission aménagée.	Même mission aménagée.	»	»	»	»

	Droit positif (législation et jurisprudence)	Rapport Aurox	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.P.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
• Machines dangereuses.	- Avis à l'employeur en cas de danger imminent. - Saisine du juge des référés par l'inspecteur du travail.	Pas d'opposition à ce que le comité d'hygiène et sécurité puisse interrompre le travail en cas de danger imminent	Droit pour le C.H.S. d'interrompre le travail en cas de danger, droit de suspendre l'installation de matériel polluant ou les fabrications polluantes	Droit pour le C.H.S. d'interrompre le travail en cas de danger.	•	•	Le C.H.S. et l'encadrement doivent être habilités à arrêter les installations présentant un danger imminent
• Pouvoir délibératif.	Pouvoir plutôt consultatif.	Pouvoir délibératif	Pouvoir délibératif et contraignant vis-à-vis de l'employeur.	•	•	•	•
• Heures de délégation.	Pa. d'heures de délégation mais rémunération du temps passé en réunion et dans le plupart des missions.	Un mécanisme de crédit d'heures sera institué (minima de 20 h collectives).	Elargissement du temps payé à toutes les missions.	•	•	•	•
B. — Droit d'expression des travailleurs sur leurs conditions de travail.	•	Une loi-cadre fixera pour favoriser la négociation trois éléments principaux : - Expression directe et collective pendant et sur les lieux de travail sur le contenu et les conditions de travail. - Dans les entreprises de plus de 300 salariés - Expérience d'une durée de deux ans.	Des conseils d'atelier favoriseront l'expression et l'intervention des travailleurs sur leur travail lui-même, ses formes, son organisation, ses finalités.	Une loi-cadre devrait reconnaître aux travailleurs, dans le cadre d'un accord d'entreprise, un droit individuel de : - s'exprimer sur leurs conditions de travail ; - disposer de 1% de temps travaillé payé comme temps de travail.	Condamnation de tout système « moderne » d'encadrement et de conditionnement qui sous prétexte de participation, de démocratisation de l'économie, d'autogestion dans l'entreprise, conduirait à un corporatisme dangereux et étriqué et imposerait au mouvement syndical des responsabilités qu'il n'aurait pas choisies.	- Dans les grandes entreprises mises en place d'un réseau décentralisé de structures de dialogue. - Le système des équipes autonomes ou semi-autonomes devrait être généralisé le plus largement possible.	- Développer des méthodes de concertation permettant à tous les salariés de voir reconnu leur pouvoir de conception. - Mettre en place les dispositifs de concertation tant économiques que sociaux permettant la nécessaire négociation entre composante de travail et pouvoir de direction.

	Droit positif (Législation et jurisprudence)	Rapport Aurox	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
C. — Médecine du travail.	Art. L. 241-1 et s., R. 241-1 et s. du Code du travail.	Une réforme de la médecine du travail portera notamment sur un renforcement de la protection du médecin et ses moyens d'investigation.	- Médecine du travail placée sous le contrôle des représentants du personnel. - La médecine du travail autonome sera développée, ses services, financés par l'employeur, organisés par le médecin du travail, seront gérés par les comités d'entreprise. - La médecine de contrôle patronale sera formellement interdite.	.	La médecine du travail ne doit pas être un simulacre ; c'est aux travailleurs eux-mêmes de prendre en charge l'action pour la défense de leur santé.	.	Définir le statut du médecin du travail lui garantissant l'indépendance pour : - un déroulement de carrière automatique - une situation hiérarchique élevée dans l'entreprise.

III. — TRAVAIL PRECAIRE

A. — Travail temporaire.

■ Entreprise de travail temporaire.	Art. L. 124-1 et s., R. 124-1 et s. du Code du travail.	Mise en place d'une nouvelle loi. Mise à l'épreuve, dans ce cadre, pendant 3 ans, des entreprises de travail temporaire.	Mettre fin à toutes les formes de précarité des emplois. Dans l'immédiat, l'inspection du travail doit exercer un contrôle strict des entreprises d'intérim.	Il faut reconnaître que l'industrie aujourd'hui a besoin de travail temporaire et de prestation extérieure, mais le recours à ce type de travail doit être limité et la situation des travailleurs concernés améliorée.	Le travail temporaire répond à certaines exigences économiques et sociales mais il faut en limiter le recours.	Arrêt de la prolifération des entreprises de travail temporaire.	La C.F.E. - C.G.C. n'est pas opposée au travail temporaire par principe.
-------------------------------------	---	--	--	---	--	--	--

	Droit positif (législation et jurisprudence)	Rapport Anzoux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
	L'A.N.P.E. n'assure pas les missions d'une entreprise de travail temporaire.	Développement du service public de l'emploi notamment par des expériences de placement de travail temporaire.	Quant un travail intérimaire se justifie ou répond à l'intérêt des travailleurs, le placement doit incomber à l'A.N.P.E. avec un droit de contrôle.	L'A.N.P.E. doit avoir un rôle accru pour répondre directement aux besoins des entreprises avec autant de rapidité et de fiabilité que les entreprises de travail temporaire.	L'A.N.P.E. devrait reprendre progressivement en charge les attributions des entreprises de travail temporaire.	»	»
■ Cas de recours.	Art. L. 124-2 du Code du travail. - absence temporaire d'un salarié permanent, - suspension d'un contrat de travail, - en attente de l'embauche d'un salarié permanent, - surcroît d'activité, - activités nouvelles, - travaux urgents.	Même cas de recours sauf : - suspension d'un contrat de travail, - activité nouvelles.	»	Le recours au travail temporaire en cas de surcroît d'activité ou d'activité nouvelle ne sera pas possible s'il y a opposition du comité d'entreprise.	»	»	»
■ Durée maximale du contrat.	Art. L. 124-3 al. 3 : 3 mois sauf justification fournie à l'autorité administrative — dans certains cas seulement.	6 mois sans renouvellement possible sauf en cas de suspension pour maladie, maternité et accident du travail.	»	3 mois sans renouvellement possible de la même mission sur un même poste.	»	»	»
■ Statut du travailleur en matière de salaire et d'avantages sociaux.	Pas de disposition particulière.	Salaire équivalent à celui de la personne remplacée; bénéfice des mêmes avantages sociaux.	Les travailleurs intérimaires doivent bénéficier des mêmes salaires et droits sociaux que les autres travailleurs.	Salaire équivalent à celui de la personne remplacée ou pour l'exécution d'un travail équivalent par un salarié permanent; bénéfice des mêmes avantages sociaux.	»	»	Les travailleurs intérimaires doivent bénéficier d'avantages identiques à ceux ouverts par contrat à durée indéterminée.

	Droit positif (législation et jurisprudence)	Rapport Aaroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
B — Contrat à durée déterminée.							
■ Cas de recours.	Les mêmes que pour le travail temporaire (voir ci-dessus) - uniquement pour les contrats à durée à terme incertain (art. L. 122-5)	Les mêmes que pour les contrats de travail temporaire (voir ci-dessus)	Mettre fin à toutes les formes de précarité des contrats. Le recours aux contrats à durée limitée doit être strictement réglementé. Les travailleurs concernés doivent bénéficier des mêmes salaires et des mêmes avantages sociaux que les autres. Contrôle syndical.	•	•	Limitation au strict nécessaire du recours au contrat de travail à durée déterminée.	•
■ Elections professionnelles.							
• Constat de carence.	Il suffit d'en faire un à chaque fois qu'une élection est demandée et qu'aucun candidat ne se présente (jurisprudence).	Constat de carence obligatoire chaque année	•	•	•	•	•
• Protection des élus.	- Les candidats sont protégés à partir de l'accord pré-électoral (jurisprudence). - Les représentants du personnel sont protégés pendant six mois à la cessation de leur fonction. - Les militants syndicaux n'ont pas de protection sinon celle de l'exercice de la liberté syndicale.	Les candidats seront protégés dès le dépôt des candidatures. • •	- Les candidats sont protégés dès le dépôt des candidatures. - La protection doit être prolongée	Modification d'un point de départ de la protection des candidats.	- Les candidats doivent être protégés dès le dépôt des candidatures. - Les représentants du personnel seront protégés pendant 1 an à la cessation de leur fonction.	• Les représentants du personnel seront protégés pendant 2 ans à la cessation de leur fonction. Les militants de la section syndicale utilisant le crédit d'heures bénéficieront de la même protection que les représentants du personnel.	Les élus doivent bénéficier d'une meilleure protection. •

	Droit positif (légalisation et jurisprudence)	Rapport Auroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
• Candidature.	Monopole de présentation des listes des organisations syndicales représentatives dans l'entreprise au premier tour. Candidature libre au deuxième tour.	»	Seules les organisations syndicales représentatives au plan national peuvent présenter des candidats aux deux tours.	»	»	»	
■ Représentation de catégories particulières.							
• Cadres.	Les syndicats cadres des centrales ouvrières ne peuvent avoir une représentation particulière pour l'exercice du droit syndical.	Les cadres des centrales ouvrières pourront avoir une représentation particulière dans les entreprises de plus de 500 salariés.	Les cadres des centrales ouvrières doivent avoir une représentativité nationale pour la catégorie cadres avec les conséquences juridiques liées à cette représentativité nationale.	Doublement du nombre des délégués syndicaux lorsque la section syndicale a des élus dans au moins deux collèges.	Le syndicat est habilité à représenter l'ensemble des salariés, il n'est pas nécessaire de désigner un délégué syndical spécifique aux cadres. Cependant si cette possibilité était offerte, chaque organisation représentative au plan national devrait bénéficier d'une présomption de représentativité pour désigner un représentant des cadres.	Les cadres des centrales ouvrières doivent avoir une représentation propre au niveau de l'entreprise.	Les organisations de cadres qui se fondent dans une centrale ouvrière ne peuvent prétendre avoir une représentativité propre.
■ Durée maximale du contrat.	- Aucune limite. - Un seul renouvellement possible pour une durée qui ne peut être supérieure à celle du contrat initial. Deux renouvellements si la durée totale du contrat ne dépasse pas un an.	1 an sauf dérogations prévues par décret - Un renouvellement possible si la durée totale du contrat ne dépasse pas un an	» »	» -	» »	» - Limitation des renouvellements.	» »

	Droit positif (Législation et Jurisprudence)	Rapport Auroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
IV — INSTITUTIONS DU PERSONNEL.							
A — Généralités.							
■ Seuls et institutions du personnel.							
• Entreprises de 11 à 99 salariés.	<p>- Les délégués du personnel sont obligatoires dans les entreprises de plus de 10 salariés</p> <p>- Les comités d'entreprises sont obligatoires dans les entreprises de plus de 49 salariés</p>	<p>Dans les entreprises de 50 à 99 salariés, non pourvus des deux institutions, le rapport prévoit un système complexe de fusion de la délégation du personnel et du comité d'entreprise (voir notre bulletin N° 114 81 du 9 octobre 1981, page 6)</p>			Les syndicats n'avaient pas envisagé un tel groupement		
• Entreprises de moins de 11 salariés	Pas de représentation du personnel.	Les partenaires sociaux devraient se mettre d'accord pour une représentation des salariés des petites entreprises	Regroupement des petites entreprises dans un cadre à la fois géographique et professionnel pour permettre la représentation du personnel par des délégués du personnel et des délégués syndicaux.	Regroupement des petites entreprises exerçant la même activité sur le plan local pour permettre la représentation du personnel par des délégués du personnel	Il revient à l'organisation syndicale de représenter directement les salariés des petites entreprises par le biais de la négociation collective, c'est-à-dire accords de branche et négociations paritaires	Mise en place d'un permanent syndical par région avec contribution financière du patronat	
				<p>- Commission paritaire locale chargée de veiller à l'application du droit dans les regroupements de petites entreprises.</p> <p>- Les petites entreprises devront être remboursées de leurs dépenses supplémentaires par déduction d'impôts.</p>			

	Droit positif (Déclaration et Jurisprudence)	Rapport Aroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.O.C.
• Grands chantiers, services électromécaniques (V.R.P. ; travailleurs pontés ; travailleurs à domicile, etc.)	Il n'y a pas pour ces salariés de représentation particulière.	Il faut permettre, par accord, la représentation de ces travailleurs	Permettre l'exercice du droit syndical en créant des sections syndicales d'atelier, de chaîne.	•			
• Représentation sur les mises et grands chantiers.	Jurisprudence confuse et variant selon les institutions.	Les textes devront prévoir une meilleure représentation des salariés des grands chantiers et des sites	Création de comité inter-établissements	•	•		
• Salaire détaché.	Les salariés détachés ne sont pas électeurs dans l'entreprise de détachement (jurisprudence)	Les textes devront prévoir une meilleure représentation des salariés détachés y compris à l'étranger	•	•	•		

B — Comité d'entreprise.

■ Comité de groupe.	La jurisprudence ne retient que la notion restreinte d'unité économique et sociale très éloignée du concept économique de groupe.	- La loi posera le principe de l'obligation de créer un comité de groupe entre la société mère et ses filiales (la société mère detenant plus de 50% des actions de la filiale) - Les syndicats pourront demander la constitution d'un comité de groupe. Une négociation s'engagera pour déterminer les contours de ce groupe. - La charge de la preuve de la non-appartenance au groupe pèsera sur l'employeur	Création de comités centraux de groupe	Institution de comités de groupes.	Comités de groupe, organes d'information des organisations syndicales.	Chaque syndicat représentatif désignera un délégué syndical de groupe pour le représenter auprès de la société dominante	Dans les sociétés filiales, dans les holdings et les multinationales un comité de groupe devrait être créé qui permette d'assurer une représentation des cadres au niveau de décision supérieure
---------------------	---	---	--	------------------------------------	--	--	--

	Droits positifs (législation et jurisprudence)	Rapport Auzoux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
■ Information économique.	Art. L. 432-4 du Code du travail.	- Information légale élargie : Etat des subventions et aides publiques. Etat relatif au recours à la main-d'œuvre extérieure. - Création d'une délégation économique. - Le comité doit disposer d'un droit d'alerte du chef d'entreprise et des principaux actionnaires en cas de difficulté économique.	- Le comité doit être informé et consulté avant toute décision patronale sur l'organisation, la gestion et la marche de l'entreprise, sa politique ses objectifs et ses projets. - La mise en place de nouveaux organismes ne doit en rien déposséder le comité de ses prérogatives économiques. - Le comité doit donner son accord au projet d'investissements, de restructuration, d'augmentation des prix. Pouvoir de suspension de tous licenciements individuels ou collectifs pour permettre la négociation, tant que les salariés n'auront pas été reclassés.	•	Elargissement de l'information à toutes les pièces comptables dans toutes les entreprises.	•	Accroître et améliorer le rôle économique du comité d'entreprise.
■ Experts.							
• Experts comptables.	Recours à un expert-comptable possible pour les comités des sociétés anonymes à l'occasion de la réunion consacrée à l'examen de la situation financière de l'entreprise, préalable à l'assemblée générale des actionnaires (art. L. 432-4 du Code du travail).	Le recours sera possible pour toutes les entreprises et également pour les situations de concertations préalables aux licenciements collectifs économiques.	Assistance d'un expert-comptable quelle que soit la nature juridique de l'entreprise. Ses droits d'investigation dans les comptes de l'entreprise doivent être étendus.	•	Assistance d'un expert-comptable dans toutes les sociétés qui disposera des plus larges pouvoirs pour examiner les comptes de l'entreprise.	•	- Droit d'alerte pour prévenir les difficultés de l'entreprise et droit d'interpellation permettant à toutes les parties prenantes de l'entreprise de demander en justice la révocation des dirigeants.

	Droit positif (Décrets et Jurisprudence)	Rapport Azeux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
• Autres experts.	•	Le comité devrait pouvoir se faire assister d'experts sur les problèmes de conditions de travail, d'hygiène, de sécurité, etc.	Dans les entreprises de plus de 1.000 salariés le comité doit disposer de ressources pour avoir un service d'études économiques.	•	•	•	•
■ Crédit d'heures des délégués au C.E.	20 h par mois pour les titulaires (art. L. 434-1) du Code du travail).	• Les crédits d'heures individuels ne seront pas modifiés. • Crédit collectif au comité dans les entreprises ou établissements de plus de 1.000 salariés.	• 25 h dans les établissements de 300 à 500 salariés. • 30 h au-delà de 500 salariés.	Augmentation du temps de délégation payé.	•	25 h par mois pour les titulaires et les suppléants	Donner des moyens en temps au comité d'entreprise surtout dans les grandes entreprises.
	20 h par mois pour les représentants syndicaux dans les entreprises de plus de 500 salariés (art. L. 434-1).	•	• 20 h dans les établissements de moins de 300 salariés. • 25 h dans les établissements de 300 à 500 salariés. • 30 h au-delà de 500 salariés.	•	20 h par mois quelle que soit la taille de l'entreprise.	25 h par mois dans les entreprises à partir de 100 salariés.	•
■ Financement du fonctionnement du C.E.		Dotations de fonctionnement de 0,2 % de la masse salariale brute incluse dans le montant de la contribution patronale relative aux œuvres sociales.	•	•	•	•	
■ Effectifs du comité. Elus.	Titulaires Suppléants	Titul. Suppl.	Titul. Suppl.	•	•	•	Donner au comité des moyens en effectifs surtout dans les grandes entreprises.
50 à 75 sal.	3 3	un léger remaniement.	Sans changement.				
76 à 100 sal.	4 4			8 8			
101 à 500 sal.	5 5			9 9	Doublement de l'effectif légal actuel.		
501 à 1.000 sal.	6 6			10 10			
1.001 à 2.000 sal.	7 7			11 11			
2.001 à 3.000 sal.	8 8			12 12			
3.001 à 4.000 sal.	8 8			13 13		20 20	
4.001 à 5.000 sal.	9 9			15 15	1 délégué supplémentaire par tranche de 5.000 salariés.		
5.001 à 7.000 sal.	9 9						
5.001 à 7.500 sal.							
7.001 à 10.000 sal.	10 10						
7.501 à 10.000 sal.							
7.501 à 10.000 sal.	11 11						
plus de 10.000 sal.							

	Droit positif (législation et jurisprudence)	Rapport Auroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
Représentants syndicaux.	(Art. R. 433-1 du Code du travail) 1 par organisation syndicale représentative. (art. L. 433-1).	•	•	•	Entreprise de moins de 1.000 salariés : 1 représentant. De 1.001 à 3.000 : 2 représentants. De 3.001 à 6.000 : 3 représentants. Plus de 6.000 : 4 représentants.	•	•
C. — Délégués du personnel.							
Nombre	Titulaires Suppléants						
de 11 à 25 sal.	1	2	Pas de modification pour les entreprises de moins de 300 sa- lariés. de 300 à 500 sala- riés : 9 titulaires, 9 suppléants ; de 501 à 1.000 sa- lariés : 11 titulaires, 11 suppléants.	5	Le nombre de délé- gués doit pouvoir être augmenté, par accord.	•	Donner des moyens en effectifs surtout dans les grandes en- treprises.
de 26 à 50 sal.	2	2					
de 51 à 100 sal.	3	3					
de 101 à 250 sal.	5	5					
de 251 à 500 sal.	7	7					
de 501 à 1.000 sal.	9	9					
Par tranche supplémen- taire.	1 titulaire et 1 suppléant par tranche de 500 salariés (art. R. 420-1).	1 titulaire et 1 suppléant par tranche de 250 salariés.	Dans les entreprises de plus de 1.000 sa- lariés reconnais- sance d'unités de 250 à 500 salariés avec représentation d'un délégué mini- mum par 100 sala- riés.				
■ Elections collèges.	Au moins deux collèges dans toutes les entre- prises (art. L. 420-7).	Collège unique dans les entreprises de moins de 26 sala- riés.	•	•	Collège unique dans les entreprises de moins de 26 salariés.	•	•
■ Réunions.	Le temps passé en réu- nion s'impute sur le cré- dit d'heures du titulaire. Le temps passé en réu- nion ne peut occasion- ner une perte de salaire au suppléant (jurispru- dence).	Le temps passé en réunion doit être payé comme temps de travail pour le titulaire et le sup- pléant. Il ne s'im- pute pas sur le cré- dit d'heures.	•	•	Le temps passé en réunion doit être payé comme temps de travail et non imputable sur le cré- dit d'heures.		

	Droit positif (législation et jurisprudence)	Rapport Auroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
■ Crédit d'heures des délégués du personnel.	15 h par mois pour le titulaire. (Art. L. 420-19).	»	20 h par mois dans les entreprises de plus de 1.000 salariés.	Augmentation du temps de délégation et paiement de droit.	»	20 h par mois pour le titulaire et le suppléant.	Donner des moyens en temps surtout dans les grandes entreprises.
D. — Droit syndical.							
■ Nombre de délégués. 50 à 1.000 salariés 1.001 à 3.000 salariés 3.001 à 6.000 salariés au-delà de 6.000 salariés	1 délégué 2 délégués 3 délégués 4 délégués (Art. R. 412-2).	La première tranche comprendra une tranche intermédiaire à 500 salariés.	»	Doublent des délégués syndicaux lorsque la section a des élus dans au moins deux collèges.	Nombre de délégués 50 à 300 salariés : 1, 301 à 1.000 salariés : 2, 1.001 à 3.000 salariés : 3, 3.001 à 6.000 salariés : 4, 6.001 à 10.000 salariés : 5, plus de 10.000 salariés : 6.	Nombre de délégués Moins de 500 salariés : 1, 500 à 1.000 salariés : 2, 1.001 à 2.000 salariés : 4, 2.001 à 3.000 salariés : 4, 1 délégué supplémentaire par tranche de 500 salariés.	»
■ Crédit d'heures. 50 à 149 salariés 150 à 300 salariés + de 300 salariés	» 10 h par mois. 15 h par mois. (Art. L. 412-16). »	50 à 300 salariés : 10 h par mois. 15 h par mois dans les entreprises de plus de 300 salariés. Crédit supplémentaire croissant avec les effectifs mis à disposition de chaque section syndicale.	15 h dans les entreprises de moins de 300 salariés. 20 h dans les entreprises de plus de 300 salariés. Crédit d'heures supplémentaires à la disposition des organisations syndicales. 1/2 h par mois et par salarié pour les entreprises de moins de 300 salariés ; 1 h pour les autres entreprises.	Attribution d'un crédit d'heures à la section syndicale.	» »	20 h par mois quelle que soit la taille de l'entreprise. »	Moins de 50 salariés : 10 h par mois. Plus de 50 salariés : 20 h par mois. Crédit d'heures à la disposition des militants de la section syndicale.
■ Information et formation.	- Les délégués reçoivent le bilan social (art. L. 438-5).	- Les délégués syndicaux recevront outre le bilan social, les procès-verbaux des réunions de comité d'entreprise et l'ensemble de l'information économique et financière destinée au comité.	»	»	»	»	»

	Droit positif (régulation et jurisprudence)	Rapport Anzoux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.O.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
■ Exercice des droits. <ul style="list-style-type: none"> ● Collecte des cotisations. ● Réunions avec l'employeur. 	» Hors du temps et des lieux de travail (art. L. 412-6). »	- Attribution d'un crédit d'heures destiné à la formation économique et financière du délégué. »	- Attribution d'un crédit d'heures annuel d'information syndicale à tous les salariés, 6 h dans les entreprises de moins de 300 salariés, 12 h dans les autres. »	» »	» Au moins une fois par mois.	» Pendant les heures de travail.	»

V. — NÉGOCIATION COLLECTIVE

A. — Principe.

Tous les travailleurs ne sont pas couverts par une convention collective.

- Faire en sorte que tout travailleur soit couvert par une convention collective.

- A cette fin, et dans l'ordre :
 ● faire une enquête sur les vides conventionnels.

● Réunir des commissions mixtes.
 ● Procéder à des extensions.

La totalité des activités doit être couverte par un nombre limité de conventions collectives nationales.

- Assurer à tous les travailleurs les avantages d'une convention collective.

- Implication des organisations syndicales et professionnelles de la branche d'activité à l'intérieur de laquelle se trouve le vide conventionnel. Organisation de réunions-bilan dans les branches d'activité entre les partenaires sociaux.

- Réunir des commissions mixtes.
 - Procéder à des extensions par la procédure de l'élargissement.

»

- Procéder à des extensions par la procédure de l'élargissement.

»

 De trop nombreux secteurs d'activité sont encore couverts par les seules dispositions du Code du travail par suite du refus de négocier de certaines fédérations patronales ou encore parce que les discussions s'éternisent.

	Droit positif (Législation et Jurisprudence)	Rapport Auroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.O.C.
B. — Droit des conventions collectives.							
■ Périodicité et contenu de la négociation.	»	- Tous les cinq ans en matière de classifications et de conditions de travail. - Tous les ans en matière de salaire. Adapter les salaires conventionnels aux salaires réels.	»	- Tous les cinq ans en matière de classifications. - Tous les ans en matière de salaire. Négocier les salaires réels au niveau de l'entreprise.	»	»	»
■ Représentativité.	Il suffit qu'une organisation syndicale de salariés représentative ait signé une convention pour qu'elle soit applicable (art. L. 132-1 du Code du travail).	»	Négocier les salaires en terme de pouvoir d'achat ce qui implique l'obligation d'une véritable échelle mobile. Une convention doit être signée par une ou des organisations représentatives représentant la majorité des travailleurs appréciée au vu des résultats des élections du personnel dans le secteur de la convention considérée.	La loi doit fixer le pourcentage de représentativité que doivent au total atteindre les organisations signataires pour que la convention soit applicable.	Opposition à l'instauration de nouveaux critères de représentativité. Les effectifs ne sont que l'un des éléments de la représentativité.	»	Ne peuvent participer aux négociations paritaires que les seules cinq centrales représentatives au niveau national.
■ Extension.							
● Aménager la procédure d'extension.	Art. L. 132-10 et suivants, R. 133-1 et suivants du Code du travail.	- Droit d'initiative du ministre du Travail. - Assouplissement des conditions de l'extension par l'élargissement professionnel.	Extension quasi-automatique sous réserve du droit du ministre de saisir la Commission supérieure des conventions collectives pour consultation.	»	»	»	»
● Clauses obligatoires dans les conventions susceptibles d'extension.	Art. L. 133-3 du Code du travail.	Addition à la liste légale de clauses concernant le travail à domicile et la mixité des emplois.	Les clauses doivent être plus précises dans leur énoncé. Il y a lieu d'étendre l'énumération à un grand nombre de domaines : durée, organisation et conditions de travail, environnement, jeunes, immigrés, femmes, moyens d'expression.	Les clauses obligatoires doivent être précisées dans leur contenu. Addition à la liste de clauses concernant le travail précaire, la mobilité de l'emploi, les conditions de travail et la mixité des emplois.	»	»	»

	Droit positif (législation et jurisprudence)	Rapport Auroux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.G.C.
● Droit de veto à l'extension.	Avant la loi du 18 janvier 1978, une organisation syndicale représentative pouvait s'opposer à une extension. Ladite loi a supprimé cette possibilité.	Si deux organisations syndicales représentatives s'y opposent une convention collective ne pourra pas être étendue.	Permettre aux organisations majoritaires C.G.T. et C.F.D.T. de s'opposer à une extension.	Retour au droit antérieur à la loi du 18 janvier 1978, soit l'opposition par une seule organisation syndicale.	Non - rétablissement du droit de veto. L'usage qu'en faisaient la C.G.T. et la C.F.D.T. rendait le patronat particulièrement réticent à la négociation.	Non - rétablissement du droit de veto, source de blocage de la négociation.	»
C. — Application des conventions collectives.							
■ Contrôle des inspecteurs du travail.	Limité aux conventions collectives étendues (art. L. 611-1).	Contrôle étendu à toutes les conventions.	»	Contrôle étendu à toutes les conventions.	Insuffisance du nombre des inspecteurs pour contrôler l'application des conventions.	»	»
■ Sanction de l'application des dispositions conventionnelles.	La loi ne sanctionne que le non-paiement du salaire conventionnel étendu (art. R. 153-2). Dans les autres domaines la jurisprudence est hésitante.	Extension des sanctions pénales applicables à la violation des dispositions pénalement sanctionnées dans la loi, aux dispositions conventionnelles étendues correspondantes.	»	Sanctions pénales des violations de la convention chaque fois que la matière est elle-même sanctionnée pénalement.	»	»	»
D. — Obligation de négocier.							
■ Principe.		L'obligation de négocier n'implique pas l'obligation de conclure.	L'obligation de négocier n'implique nullement l'obligation de conclure.	L'obligation de négocier n'est pas l'obligation de conclure un accord.	L'obligation de négocier renforcera le contrat individuel contre le contrat collectif et favorisera la création de « syndicats maison ».	Plutôt le recours à la médiation obligatoire qu'à l'obligation de négociation.	Il devient indispensable que les patrons récalcitrants soient mis en demeure de négocier.
■ Champ d'application.		Entreprise d'au moins 50 salariés.	»	Toutes les entreprises. Négociation au niveau de l'établissement.			
■ Périodicité.		Annuelle en matière de salaire et de durée du travail. Au choix des partenaires pour les autres questions.	»	Annuelle en matière de salaires. Au choix des partenaires pour les autres questions.			

	Droit positif (Législation et Jurisprudence)	Rapport Auxoux	C.G.T.	C.F.D.T.	C.G.T.-F.O.	C.F.T.C.	C.F.E.-C.O.C.
■ Représentativité.		L'accord devrait être signé par des organisations représentant un certain pourcentage de salariés.		»	Signatures nécessaires de syndicats représentant au moins 20 % du personnel à la dernière élection.		
■ Sanction.		Le refus d'organiser la réunion annuelle pourra être sanctionné comme un délit d'entrave à l'exercice des droits syndicaux.	La violation de l'obligation de négocier doit être sanctionnée comme entrave au libre exercice du droit syndical.		La violation de l'obligation de négocier doit être constitutive du délit d'entrave à l'exercice du droit syndical. - Recours au juge des référés pour obliger l'employeur à négocier.		

ANNEXE N° 2

RÉGIME D'INDEMNISATION DU CHOMAGE TOTAL (1)

■ TRAVAILLEURS PRIVÉS D'EMPLOI

(AU 1^{er} AVRIL 1981.)

Allocation-Situation personnelle	Conditions	Montant et durée de l'indemnisation	Minimum - Maximum
<p align="center">ALLOCATION DE BASE</p> <p>Licencié pour motif autre qu'économique (ou fin de contrat à durée déterminée, démission pour motif légitime).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • moins de 65 ans (ou de l'âge normal de départ à la retraite dans la profession si cet âge est inférieur) ; • 91 jours (ou 520 heures de travail) pendant les 12 mois précédant le chômage ; • être à la recherche d'un emploi et physiquement apte à l'exercer. 	<ul style="list-style-type: none"> • partie fixe : 26,50 F/jour + partie proportionnelle : 42 % du salaire ; • pendant (a) : <ul style="list-style-type: none"> < 50 ans : 365 jours (1 an) ; ≥ 50 à < 55 ans : 791 jours (2 ans et 2 mois) ; ≥ 55 ans : 912 jours (2 ans et demi). Travailleurs indemnisés à 61 ans et 8 mois : maintien jusqu'à 65 ans et 3 mois. 	<ul style="list-style-type: none"> • Minimum : 75 F/jour (2.250 F par mois de 30 jours dans la limite fixée ci-dessous) (b) ; • Maximum : 90 % du salaire brut de référence ; • Maximum absolu : 42 % d'un salaire égal à quatre fois le plafond mensuel de la sécurité sociale + 26,50 F × 30 = 9.626,40 F + 795 F = 10.421,40 F.
<p align="center">ALLOCATION SPÉCIALE</p> <p>Licencié pour motif économique.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • moins de 60 ans ; • 182 jours (ou 1.040 heures) de travail pendant les 12 mois précédant le chômage ; • être à la recherche d'un emploi et physiquement apte à l'exercer ; • ne pas avoir refusé, sans motif valable, un emploi ou une session de formation professionnelle proposés notamment par l'A.N.P.E. (présomption en ce sens). 	<p>Le plus avantageux des deux décomptes suivants pour 365 jours (un an) (c) :</p> <p>1. partie fixe : 26,50 F/jour + partie proportionnelle dégressive en pourcentage du salaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> 65 % pour le 1^{er} trimestre, 60 % pour le 2^e trimestre, 55 % pour le 3^e trimestre, 50 % pour le 4^e trimestre ; <p>2. l'allocation spéciale ne peut être inférieure aux pourcentages suivants du salaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> 75 % pour le 1^{er} trimestre, 70 % pour le 2^e trimestre, 65 % pour le 3^e trimestre, 60 % pour le 4^e trimestre. 	<ul style="list-style-type: none"> • Minimum : 93,38 F/j (2.801,40 F par mois de 30 jours dans la limite fixée ci-dessous) : — 90 % du S.M.I.C. journalier (S.M.I.C. au 1-7-81 : 16,72 F/h) soit 85,99 F ; • Maximum : 90 % du salaire brut de référence ; • Maximum absolu pour le premier trimestre : 75 % d'un salaire égal à 4 fois le plafond de la sécurité sociale : 22.920 F × 75 % = 17.190 F.
<p align="center">ALLOCATION DE FIN DE DROITS</p> <p>Salarié qui n'est plus indemnisé.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ne plus être indemnisé au titre de l'allocation de base (ou de sa prolongation individuelle) ou de l'allocation spéciale. 	<ul style="list-style-type: none"> • 28,30 F/jour ; • durée (au-delà des durées d'indemnisation au titre de l'allocation de base ou de sa prolongation, ou de l'allocation spéciale) (a) : <ul style="list-style-type: none"> < 50 ans : 274 jours (9 mois) ; ≥ 50 < 55 ans : 365 jours (un an) ; ≥ 55 ans et au-delà : 456 jours (15 mois) ; • durée maximale d'indemnisation toutes prestations confondues : <ul style="list-style-type: none"> < 50 ans : 1.095 jours (3 ans) ; ≥ 50 ans et au-delà : 1.825 jours (5 ans). 	

(1) Sources : Liasons sociales.

Licéation - Situation personnelle	Conditions	Montant et durée de l'indemnisation	Minimum - Maximum
<p>GARANTIE DE RESSOURCES</p> <p>Licencié pour quelque motif que ce soit (ou fin de contrat à durée déterminée) et démissionnaire.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Etre âgé d'au moins 60 ans à la date de la rupture du contrat de travail (d); • compter 10 ans de salariat (dont une année continue ou deux années discontinues d'appartenance au régime A.S.S.E. D.I.C. au cours des 5 dernières années); • ne pas avoir demandé la liquidation d'une pension de retraite de la Sécurité sociale après licenciement; • remplir les conditions pour bénéficier de l'allocation de base (voir ci-dessus); • En outre, pour les salariés démissionnaires : ne pas être en mesure, au moment de la demande, de bénéficier d'une pension de vieillesse de la Sécurité sociale et d'une retraite complémentaire liquidée sans application d'un coefficient d'anticipation (sauf anciens déportés, prisonniers, combattants). 	<ul style="list-style-type: none"> • Cas général : 70 % du salaire brut jusqu'à 65 ans et 3 mois ou liquidation d'une pension de Sécurité sociale ou reprise d'une activité professionnelle (le versement est repris dès cessation de cette nouvelle activité). • Licenciés pour motif nominal ayant moins de 65 ans de salariat : • même taux que ci-dessus pendant un an si licenciement prononcé à 60 ans ou postérieurement et si 182 jours (6 mois) d'appartenance ou 1.040 heures de travail; • même taux à partir du soixantième anniversaire pour le temps correspondant à la différence entre 365 jours et le nombre d'allocations spéciales déjà servies. 	<ul style="list-style-type: none"> • Minimum : 115 % de l'allocation de base minimale : 86,25 F/jour; 2.587,50 F/mois; • Maximum : 90 % du salaire brut de référence; • Maximum absolu : 10 % d'un salaire égal à 4 fois le plafond de la sécurité sociale, soit : 16.044 F/mois.

■ PERSONNES SANS EMPLOI

Allocation-Situation personnelle	Conditions	Montant et durée d'indemnisation
1. Jeunes diplômés de l'enseignement technologique ou ayant suivi un stage pratique en entreprise.	<ul style="list-style-type: none"> ● être âgé de 16 ans au moins ; ● rechercher un emploi depuis 6 mois dans les 12 mois qui suivent la date du diplôme ou l'achèvement du stage ; 	53 F par jour pendant 365 jours (e).
2. Autres jeunes diplômés ou ayant suivi un cycle d'enseignement technologique ou un stage agréé conventionné.	id.	26,50 F par jour pendant 365 jours (e).
3. Jeunes soutiens de famille.	<ul style="list-style-type: none"> ● être âgé de 16 à 25 ans et soutien de famille (conjoint, parents, beaux-parents, enfants mineurs) ; ● avoir eu une activité après le 16^e anniversaire notamment poursuite d'études ; ● rechercher un emploi ; 	26,50 F par jour pendant 365 jours (e).
4. Jeunes libérés du service militaire.	<ul style="list-style-type: none"> ● être à la recherche d'un emploi dans les 12 mois qui suivent la date de libération du service national ; 	59,75 F par jour pendant 365 jours.
5. Jeunes apprentis.	<ul style="list-style-type: none"> ● être titulaire d'un contrat d'apprentissage ou d'un contrat emploi-formation ; ● rechercher un emploi dans les 12 mois qui suivent la fin du contrat ; 	53 F par jour pendant 365 jours (e).
6. Femmes seules chefs de famille.	<ul style="list-style-type: none"> ● être depuis moins de 2 ans veuve, divorcée, séparée judiciairement, célibataire avec un enfant à charge ; ● avoir accompli un stage pratique en entreprise ou obtenu un diplôme ou suivi une formation ; ● rechercher un emploi depuis 6 mois ; 	53 F par jour pendant 365 jours (e).
7. Femmes ayant suivi un stage de formation professionnelle.	<ul style="list-style-type: none"> ● avoir accompli un stage de formation professionnelle de 500 h au moins et agréé par l'Etat pour la rémunération ou par une commission paritaire de l'emploi ; ● rechercher un emploi depuis 6 mois et dans les 12 mois qui suivent l'achèvement du stage ; 	id.
8. Détenus libérés.	<ul style="list-style-type: none"> ● rechercher un emploi dans les 12 mois qui suivent leur libération (sauf certaines condamnations qui excluent du bénéfice) ; 	26,50 F par jour pendant 365 jours (e).
9. Chômeurs créateurs d'entreprise.	<ul style="list-style-type: none"> ● en cours d'indemnisation ou de préavis de licenciement ou remplissant les conditions de reprise de versement des allocations. 	180 fois le montant journalier de l'allocation forfaitaire au taux de 28,50 F, soit 4.770 F versés en une seule fois.

(a) Ces durées d'indemnisation peuvent être allongées d'une période de 3 mois (91 jours) renouvelable sur décisions individuelles de la commission paritaire.

(b) Ce minimum est plus favorable pour les salaires égaux ou inférieurs à 3.120 F/mois mais ne peut jouer pour les salaires égaux ou inférieurs à 2.340 F du fait du maximum de 90 % du salaire brut.

(c) La période pendant laquelle l'allocation spéciale est perçue s'impute sur les durées du droit à l'allocation de base.

● Seuil : la seconde formule est plus favorable que la première pour les salaires supérieurs à 7.950 F (correspondant à une indemnisation de 5.962 F dans les 2 cas).

(d) Peuvent aussi prétendre à la garantie de ressources s'ils satisfont aux autres conditions et sur décision de la commission paritaire A.S.S.E.D.I.C. :

● les salariés licenciés avant 60 ans et en cours d'indemnisation à leur 60^e anniversaire :

— au titre de la durée normale d'indemnisation à l'allocation de base (donc salarié licencié à partir de 57 ans et demi) ou à l'allocation spéciale (donc salarié licencié pour motif économique à partir de 59 ans).

— au titre d'une prolongation individuelle de l'allocation de base dans la limite de 16 mois (donc salarié licencié à partir de 56 ans et 2 mois).

● les salariés licenciés après 55 ans non indemnisés à 60 ans au titre de l'allocation spéciale ou de l'allocation de base si 10 ans d'appartenance au régime A.S.S.E.D.I.C. (y compris les périodes d'indemnisation).

(e) Prolongation individuelle possible sur décision de la commission paritaire de l'A.S.S.E.D.I.C.

ANNEXE N° 3

LES AIDES AU CHOMAGE PARTIEL (1)

AU 1^{er} AVRIL 1981

Allocations	Conditions	Montant et nombre d'heures indemnissables (1981)
1. Aide publique.	Horaire momentanément tombé au-dessous de la durée légale (40 h/hebdo) par suite de : sinistre, conjoncture économique, difficultés d'approvisionnement, intempéries exceptionnelles, transformation, restructuration, modernisation de l'entreprise, circonstances exceptionnelles.	Par heure de travail perdue au-dessous de 40 h/hebdo : 70 % du minimum garanti (valeur au 1 ^{er} juillet) soit 70 % de 8,55 F = 5,985 F. Maximum annuel : 400 h indemnissables.
2. Indemnité complémentaire (accord national interprofessionnel).	Mêmes conditions que ci-dessus, sauf intempéries et circonstances exceptionnelles.	50 % de la rémunération horaire brute, allocation publique comprise, avec un plancher de 14,50 F. Même nombre d'heures indemnissables que pour l'allocation d'aide publique.
Rémunération mensuelle minimale.	S.M.I.C. (15,20 F depuis le 1-3-1981) × nombre d'heures de travail correspondant à la durée légale du travail pour le mois considéré dans l'entreprise concernée (v. <i>Légis. soc.</i> — B — N° 5026, du 23 mars 1981, tableau p. 3).	

(1) Sources : Liaisons sociales.