

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984
(17^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Mercredi 12 Octobre 1983.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS MASSOT

1. — Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (p. 4045).
2. — Formation professionnelle continue. — Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 4046).
M. Jacques Brunhes, rapporteur de la commission des affaires culturelles.
M. Evin, président de la commission des affaires culturelles.
M. Rigout, ministre de la formation professionnelle.
Discussion générale :
Mme Marie Jacq,
MM. Solsson, le ministre,
Zarka.
Renvoi de la suite de la discussion à une prochaine séance.
3. — Ordre du jour (p. 4053).

PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS MASSOT,
vice-président.

La séance est ouverte à onze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

M. le président. En application de la loi du 8 juillet 1983, portant création d'une délégation parlementaire dénommée office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, il y a lieu de désigner les huit députés appelés à siéger au sein de cette délégation en qualité de membres titulaires et leurs huit suppléants.

Conformément à l'article 25 du règlement, MM. les présidents des groupes voudront bien faire connaître à la présidence, avant le 20 octobre 1983, à dix-huit heures, le nom des candidats qu'ils proposent.

— 2 —

FORMATION PROFESSIONNELLE CONTINUE

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi portant réforme de la formation professionnelle continue et modification corrélative du code du travail (n° 1431, 1734).

La parole est à M. Jacques Brunhes, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jacques Brunhes, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre de la formation professionnelle, mes chers collègues, le projet de loi qui est soumis à notre discussion porte réforme de la formation professionnelle continue et modification corrélative du code du travail.

Ce texte, qui a fait l'objet d'une concertation approfondie avec l'ensemble des partenaires sociaux, réforme en profondeur la loi du 16 juillet 1971.

Cette loi de 1971 a marqué un tournant dans la prise de conscience de l'importance de la formation professionnelle. Mais la transformation du contexte économique depuis 1971, d'une part, les changements intervenus depuis le 10 mai 1981, d'autre part, justifient une réforme législative dont l'objectif est d'assurer la relance de la formation professionnelle, à la fois outil économique et moyen de développer la démocratie sociale.

Atout économique, parce que dans la crise économique qui touche les pays développés, la qualification de leur main-d'œuvre est une richesse essentielle. A cet égard, la formation professionnelle est appelée à jouer un rôle primordial. Elle doit contribuer à sortir notre pays des graves difficultés économiques structurelles qu'il rencontre depuis une décennie, en assurant l'adaptation des travailleurs aux mutations technologiques.

Dans le contexte de la profonde révolution scientifique et technique que nous vivons, la formation professionnelle continue devra assurer la reconversion de milliers de travailleurs et être l'outil d'une mobilité professionnelle positive et qualifiante.

Enfin, ce projet s'insère dans le développement de la démocratie économique dont les lois sur les droits nouveaux des travailleurs sont le témoignage. La formation professionnelle avait été réservée lors du débat sur ces lois pour faire l'objet d'un texte spécifique, celui que nous discutons qui réforme le Livre IX du code du travail. Il s'inscrit dans la même logique qui vise à faire des travailleurs des citoyens à part entière dans l'entreprise.

J'ajoute que ce projet tient compte de l'accord contractuel interprofessionnel du 21 septembre 1982 et en permet la mise en œuvre élargie. La loi permet de concrétiser tout le positif de cet accord.

L'avenant du 21 septembre 1982 s'attache principalement à la relance du congé de formation. Les partenaires sociaux prennent acte du fait que le développement de la formation continue qui a connu un certain ralentissement au cours des dernières années s'est effectué sans recours au congé individuel de formation, dont la mise en application a donné lieu à de nombreuses difficultés. Aussi prévoient-ils de réserver un financement spécifique, mutualisé au sein de fonds gérés paritaires en dehors des entreprises, sous la forme d'un quota de 0,10 p. 100 des salaires prélevé sur la participation obligatoire des entreprises. En outre, ils décident d'améliorer, dans l'entreprise, les procédures de concertation sur le plan de formation. La commission formation du comité d'entreprise est rendue obligatoire lorsque les effectifs dépassent deux cents salariés, et non plus trois cents. Les formes de la consultation et les conditions de circulation de l'information sont précisées.

Enfin, le fonctionnement des institutions extérieures à l'entreprise est renoué de manière à assurer la participation des représentants des salariés. En particulier, les Asfo — associations pour la formation — dont l'existence même a été longtemps contestée par les organisations représentatives des salariés, sont reconnues par les signataires de l'accord en contrepartie d'une transformation de la structure de leur conseil de perfectionnement qui devient paritaire.

Ce projet prend également en compte le contexte de la décentralisation.

La loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes et les départements, les régions et l'Etat, confère à la région une compétence générale en matière de formation professionnelle et la dote d'un instrument financier : le fonds régional de la formation professionnelle et de l'apprentissage, alimenté notamment par transferts de crédits de l'Etat.

Quels sont les axes principaux de la réforme ?

Premier axe : donner à tous les travailleurs le droit au congé de formation, y compris aux près de trois millions de salariés des entreprises de moins de dix salariés, sans créer de charges nouvelles pour les entreprises. L'article 5, avec lequel est abordé un aspect essentiel du droit au congé de formation puisqu'il s'agit de la rémunération des salariés ayant obtenu un congé, a donné lieu à un examen approfondi en commission.

L'avenant du 21 septembre 1982 appelait une réforme profonde du régime de rémunération des travailleurs en congé de formation. Les signataires de l'avenant ont mis au point un dispositif le 30 juin 1983, au sein du comité paritaire du congé individuel, le Copacif. Il était naturel que le texte soumis au Parlement permette d'accorder une garantie minimum à tous les demandeurs, dès lors qu'ils remplissent les conditions d'ouverture du droit.

Dans les textes en vigueur, la condition de rémunération des stagiaires dépendait de l'agrément du stage par l'Etat. Ce verrou budgétaire limitait considérablement le nombre de stagiaires, comme vous pourrez le constater à travers les chiffres indiqués dans mon rapport écrit.

Aujourd'hui, l'agrément du stage par l'Etat n'étant plus une condition de la rémunération des stagiaires, le champ s'élargit en fait à tous les travailleurs.

Cet article assure aussi l'égalité entre les salariés dans leur droit d'accès au congé de formation. Il convient, en effet, de garantir ce droit objectif des salariés, compte tenu de la diversité des organismes paritaires et des disparités ou discriminations qui pourraient se dessiner dans leur pratique concernant le financement de certaines formations.

Cet article doit préciser également les conditions dans lesquelles les organismes paritaires sont admis à déclarer prioritaires certaines catégories d'actions ou de publics dans le cas où le nombre de demandes excède les possibilités financières du système.

J'ai insisté sur cet article, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, parce qu'il a fait l'objet d'une longue discussion en commission et que, j'en suis persuadé, la rédaction définitive, en tenant le plus grand compte de l'accord contractuel intervenu entre les partenaires sociaux, aboutira à un texte amélioré et satisfaisant pour tous.

Deuxième axe : démocratiser l'élaboration des politiques de formation des entreprises.

Le projet de loi crée des dispositions nouvelles relatives aux droits collectifs des travailleurs, qui complètent les lois sur les droits nouveaux des travailleurs et notamment la loi du 10 novembre 1982 relative à la négociation collective.

Il renforce les droits consultatifs des comités d'entreprise. Il institue une obligation de négocier au niveau de la branche ou, à défaut d'accord de la profession, au niveau de chaque entreprise, sur les objectifs et les moyens de la formation professionnelle des salariés.

Le texte initial ne prévoyait pas d'une manière explicite les points sur lesquels devait porter la négociation de branche. La commission propose d'améliorer le texte en le précisant.

Elle pense également qu'il convient de prendre en considération les dispositions novatrices de la loi du 13 juillet 1983 concernant l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

Troisième axe : instituer la possibilité de conventions entre l'Etat et les entreprises sur des objectifs qualitatifs et quantitatifs précis en matière de formation d'adultes.

Le nouvel article L. 952-4 fixe le régime des conventions de développement de la formation. Deux possibilités sont offertes aux employeurs : soit conclure avec l'Etat un engagement de développement ; soit s'associer à un tel engagement, lorsque celui-ci a été conclu par une organisation professionnelle ou interprofessionnelle. Ces engagements sont annuels ou pluri-annuels. Il faut voir dans cette possibilité le souci d'intégrer la formation et les décisions d'affectation des ressources des entreprises dans la planification régionale et nationale.

Ces deux possibilités permettront de coordonner les financements publics et privés, éventuellement de les conjuguer et d'accroître donc l'efficacité des politiques de formation continue. La concertation sera assurée par la consultation préalable des organisations syndicales de salariés reconnues comme représentatives sur le plan national.

Quatrième axe : assurer la formation professionnelle des jeunes sortis du système de formation initiale sans qualification par un développement de formations alternées qualifiantes pour des jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans.

Vous nous avez indiqué, monsieur le ministre, lors de votre audition devant notre commission, qu'il s'agissait là pour le Gouvernement « d'une voie d'avenir, non contradictoire avec la rénovation du système éducatif ». C'est aussi l'opinion de la commission. Il convient, en effet, de souligner la portée des dispositions visant à donner une base législative aux formations en alternance.

La loi n° 80-526 du 12 juillet 1980 relative aux formations professionnelles alternées organisées en concertation avec les milieux professionnels, dite « loi Legendre », loi qui sera abrogée par l'adoption du texte que nous discutons, prévoyait l'instauration d'une nouvelle filière d'insertion dépourvue de toutes garanties quant aux exigences pédagogiques, à la valeur des qualifications, au statut social des bénéficiaires et laissant au patronat une part prépondérante dans la définition des contenus. Or la valeur pédagogique de l'alternance justifie un développement important de cette modalité d'insertion professionnelle, particulièrement adaptée à certains publics en situation d'échec scolaire ou à des domaines technologiques, dans lesquels l'acquisition des connaissances théoriques doit impérativement s'accompagner de celle des savoir-faire pratiques.

C'est pourquoi il est proposé d'insérer dans le code du travail les garanties nécessaires au développement des formations alternées sous contrat de travail.

Vous nous avez indiqué en commission, monsieur le ministre, lors de votre audition au mois de juin qu'« à la suite de la table ronde qui s'est déroulée auprès du Premier ministre le 20 mai dernier, il a été convenu que les partenaires sociaux débattaient contractuellement des conditions de développement de ces formations alternées. Bien entendu, si d'ici l'automne ces discussions, contractuelles débouchaient sur des résultats positifs nécessitant des amendements au projet de loi, le Gouvernement ferait des propositions en ce sens.

Nous savons aujourd'hui que les négociations sont entamées. Les conclusions pourraient être rendues fin octobre. En attendant, le texte initial du Gouvernement est donc normalement maintenu.

Cinquième axe de votre réforme : assurer l'utilisation optimale des fonds collectés pour la formation professionnelle.

Il s'agit d'un volet très important du projet de loi qui rassemble des dispositions destinées à assurer une clarification et une moralisation des conditions d'utilisation des fonds résultant de la participation obligatoire des employeurs à la formation professionnelle continue, tant au niveau des entreprises que des organismes de formation ou prestataires de services.

Il convient d'assurer un équilibre entre la nécessaire liberté de choix des acteurs dans l'entreprise et le maintien du contrôle administratif qui se justifie par les risques de dérapage, de mauvaise utilisation ou de non-utilisation de ces fonds, ce qui lèse gravement les salariés.

Le projet de loi prévoyant par ailleurs l'amélioration du dialogue sur la politique de formation professionnelle dans l'entreprise, et donc du contrôle par les institutions représentatives du personnel, il n'est pas proposé de durcir considérablement les modalités de l'intervention de l'Etat. En cela, le projet de loi donne la préférence aux méthodes démocratiques par rapport aux mécanismes technocratiques.

Cette option doit être approuvée, d'autant que dans les conditions actuelles de son organisation, le contrôle administratif est plus rigoureux pour les petites entreprises que pour les grandes.

Telles sont, monsieur le ministre, mesdames, messieurs, les grandes lignes du projet.

Je conclurai brièvement. La formation professionnelle est l'une des questions décisives pour l'avenir national.

Or comment ne pas être préoccupé, aujourd'hui, à l'aube du XXI^e siècle, à l'heure de la maîtrise du cosmos, du développement gigantesque de l'électronique, de l'informatique, bref des

sciences et des techniques, lorsqu'on constate qu'un rapport officiel sur la situation de l'analphabétisme en France, dont a fait mention la presse, indique que 25 p. 100 des Français seulement lisent naturellement et sans problèmes, et ce rapport est confirmé par celui de l'officielle commission du bilan.

Les jeunes, les travailleurs ont été victimes d'une politique de classe profondément malbusienne et ségrégative.

Aujourd'hui, pour sortir de la crise, pour reconquérir notre marché intérieur, pour jouer un rôle positif dans la construction d'un nouvel ordre économique mondial fondé sur la justice sociale et les progrès humains, pour offrir à chaque homme, à chaque femme, de réelles possibilités de construire leur propre avenir, notre pays a besoin de développer en grand la formation professionnelle pour tous les travailleurs.

La formation doit tenir compte tout à la fois du développement sans précédent des sciences et des techniques et de l'aspiration légitime à occuper un emploi stable, à travailler dans la dignité.

La formation initiale, par un système éducatif transformé et plus efficace, ce qui nécessite une approche renouvelée du rôle de l'investissement éducatif, doit permettre à la formation professionnelle de continuer à jouer pleinement son rôle d'adaptation, de promotion, de conversion, d'entretien, de perfectionnement.

Le projet du Gouvernement, monsieur le ministre, marque un progrès sensible. La formation professionnelle continue qui est une nécessité pour l'avenir national devient, grâce à votre texte, un droit pour tous.

La majorité de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a adopté votre texte et des amendements qui le précèdent encore. Elle appelle l'Assemblée tout entière à la suivre dans ses conclusions. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Claude Evin, président de la commission. Monsieur le président, j'avais convoqué pour midi la commission des affaires culturelles, familiales et sociales afin d'examiner, en application de l'article 88 du règlement, les amendements sur ce projet de loi.

La séance publique n'ayant commencé qu'à onze heures, je propose de reporter la réunion de la commission à seize heures quarante cinq, afin que nous puissions poursuivre cette séance publique au-delà de midi. *(Assentiment.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de la formation professionnelle.

M. Marcel Rigout, ministre de la formation professionnelle. Mesdames, messieurs les députés, mes premiers mots seront pour vous féliciter du travail sérieux effectué par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et pour remercier très sincèrement votre rapporteur, mon ami Jacques Brunhes du remarquable rapport qu'il vient de nous présenter. Celui-ci donne des précisions et éclaire l'importance du projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter au nom du Gouvernement.

Vous le savez, il ne se passe pas un seul jour sans que la presse ne relate des restructurations, des réductions d'effectifs, des fermetures d'entreprises, qui soulèvent des problèmes économiques, sociaux et humains considérables.

Votre assemblée vient de terminer un très important débat sur la politique industrielle de la France. Au cours de celui-ci, vous avez souligné, à plusieurs reprises, l'importance de la formation des hommes pour la solution des problèmes posés à notre économie.

Le projet de loi que nous proposons à votre discussion est en relation directe avec cette actualité quotidienne. Il se situe dans le prolongement des préoccupations exprimées ces jours-ci par l'Assemblée nationale.

A quels problèmes sommes-nous confrontés ? La grave crise économique, sociale et même morale qui frappe aujourd'hui notre pays et de nombreux autres a, bien sûr, des causes profondes et multiples. Certes, elle revêt des traits généraux, mais aussi des traits spécifiques à chaque pays.

Cette crise profonde que connaissent la société et l'économie résulte pour l'essentiel des contradictions nées du bouleversement incessant provoqué par les développements de la troisième révolution scientifique et technique.

L'existence de ces progrès, leur mise en œuvre font naturellement grandir les besoins sociaux des femmes et des hommes qui aident à l'élevation de leurs connaissances, à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail, à une meilleure mise en œuvre de leurs aptitudes.

Alors même que naissent et se développent ces moyens impressionnants capables de résoudre des problèmes séculaires, des millions d'hommes voient au contraire s'entier des dangers et se détériorer gravement leur propre situation sociale. Ils se sentent étrangers et parfois victimes d'un monde sophistiqué dont ils entrevoyent pourtant toutes les potentialités.

Un grand et grave problème de société nous est posé. La mise en œuvre concrète et massive des progrès scientifiques et techniques serait-elle un facteur décisif de progrès social et humain ? Ou bien se ferait-elle au détriment de l'homme, du progrès social pour ne bénéficier qu'à un nombre réduit tandis que des groupes entiers du corps social en supporteraient les conséquences négatives ?

Il est vrai que cette mise en œuvre du progrès scientifique et technique peut entraîner l'asservissement de l'homme à la machine même la plus perfectionnée, qu'elle peut réduire des centaines de milliers de femmes et d'hommes au chômage avec tout le cortège de dégradation sociale et morale qui en découle. C'est encore aujourd'hui, en France, le vécu quotidien de milliers de travailleurs, une expérience douloureuse, parfois dramatique tant pour chaque individu pris séparément que pour notre pays dans son ensemble.

Si la réponse à ces questions n'est pas inscrite par avance dans l'histoire, il n'y a pourtant nulle fatalité à ce processus.

Pour ce qui concerne notre pays, le Président de la République notait récemment à juste titre que « cette mutation technologique n'a pas été préparée ou suivie par les responsables politiques ».

Et il précisait : « De la sorte, un décalage s'est produit, spécialement depuis dix ans, entre le moment où explose le progrès technologique et le moment où la société s'y adapte, le moment où l'ancienne société s'effondre avec une formidable déperdition d'emplois tandis que tarde à naître la nouvelle société avec le développement des emplois nouveaux ».

A partir de là, est-il imaginable d'accepter sans frémir, sans réagir, qu'une société puisse ainsi jeter les hommes au rebut en même temps que les machines ?

Le problème posé est celui d'une profonde transformation de la condition de l'homme au travail, de ses rapports à la culture, de son accès à toutes les dimensions de la démocratie économique et sociale dans le cadre d'une autre organisation du travail, d'une nouvelle répartition des responsabilités et des connaissances. Cela est indispensable pour permettre de guider positivement les mutations technologiques en cours, en prenant en compte dans le même mouvement les besoins économiques et les saturations humaines.

Il est vrai que les effets du progrès social et technique sur l'emploi en termes quantitatifs sont difficiles à maîtriser. La révolution technologique est à la fois créatrice d'emplois par le développement de nouveaux secteurs et destructrice d'emplois par l'automatisation de certains autres.

Dès les années 90, on estime que 20 à 100 de la production de masse seront réalisés par des machines d'assemblage automatique. Cela aura pour effet de réduire le nombre des emplois les plus pénibles dans l'industrie.

Le problème posé est donc celui d'une substitution ordonnée et rapide de nouveaux emplois aux anciens, alors que, jusqu'à ce jour, il faut le reconnaître, on a laissé jouer trop souvent ces mécanismes de façon sauvage.

C'est pourquoi nous devons et nous voulons nous donner les moyens de gérer cette mutation afin que les technologies nouvelles ne suppriment pas plus vite les emplois qu'elles n'en créent.

Chacun sait bien qu'il ne s'agit pas seulement d'une substitution quantitative.

La révolution scientifique et technique représente un bouleversement qualitatif dans le domaine des forces productives. Elle permet, en effet, de transformer radicalement les procédés de production, de créer des instruments de travail fondamentalement nouveaux au rendement élevé, d'utiliser des matériaux nouveaux, de développer de nouvelles branches, d'assurer une efficacité de la production inimaginable auparavant.

Mais plus la technique est complexe et parfaite, plus le niveau de connaissance des travailleurs qui la créent et l'utilisent doit être élevé.

Nous le voyons : d'une part, la productivité des machines les plus perfectionnées est liée en très grande partie à la maîtrise qu'en ont les travailleurs, donc à leur haute qualification ; d'autre part, la productivité, l'usure, la fatigue, en d'autres termes l'élevation des conditions de travail du producteur en question sont étroitement liées à cette maîtrise, donc à cette qualification.

C'est pour toutes ces raisons que nous estimons nécessaire de lancer le pari de la qualification pour la majorité des travailleurs d'ici à l'an 2000. C'est une condition indispensable pour une renaissance de notre industrie, de notre économie.

Comment pouvons-nous y parvenir ?

Soyons clairs : le temps est fini où l'on pouvait penser assurer le développement d'un pays par la seule croissance d'investissements matériels ou de plans industriels, tout en renvoyant à un plan social annexe des domaines comme la formation, l'emploi ou la prise en compte des besoins sociaux de la population.

En un mot, le progrès social ne peut plus être la conséquence annexe du développement économique. C'est pourquoi la qualification des femmes et des hommes est aujourd'hui le point de passage obligé de tout progrès.

Cela concerne les jeunes qui s'apprennent à entrer dans la vie active comme les nombreux chômeurs que leur insuffisante formation tient à l'écart du marché du travail. Mais cela concerne également les travailleurs pourvus d'un emploi ou à la recherche d'un emploi, car de leur qualification dépendent non seulement la préservation du potentiel actuel de leurs entreprises, mais encore la capacité de celles-ci à innover et à créer des emplois nouveaux.

La formation des hommes est une des clés d'une compétitivité saine et réelle de notre économie.

Sans une politique de formation professionnelle audacieuse, il ne peut y avoir ni politique active de l'emploi, ni politique de développement industriel et de croissance économique.

Je l'ai déjà indiqué, mais je le répète, mesdames, messieurs les députés, cet effort prioritaire est d'autant plus nécessaire que la qualification de notre main d'œuvre reste globalement insuffisante par rapport à celle des pays développés, et plus encore par rapport au niveau exigé par les défis technologiques que j'évoquais il y a un instant.

C'est pourquoi, depuis 1981, le Gouvernement accorde à la formation professionnelle une réelle priorité nationale. Cela s'est traduit en particulier par l'augmentation de plus de 60 p. 100 des moyens budgétaires, par la mise au point prioritaire d'un dispositif de formation professionnelle, en particulier pour les jeunes de seize à dix-huit ans, par un effort de décentralisation permettant aux régions d'acquérir la maîtrise de la formation continue et de l'apprentissage et par le développement de politiques sectorielles de formation, telle celle liée à la filière électronique. Cet effort important se poursuivra avec la rénovation de l'association pour la formation professionnelle des adultes, l'A.F.P.A.

Dans la deuxième partie de mon exposé, je voudrais insister surtout sur les raisons essentielles de la réforme que nous vous proposons. Disons-le : le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui est au croisement de tous les efforts que j'évoquais à l'instant. Il résulte — et j'y reviendrai — d'une très large concertation avec les partenaires sociaux. On a même pu dire qu'en deux ans la commission permanente, où siège l'ensemble des partenaires, s'était réunie plus souvent qu'au cours des dix années précédentes.

Ce projet de loi tend à rénover profondément le cadre législatif dans lequel s'exerce l'effort de formation continue.

A la suite des grandes luttes sociales de mai 1968, les accords contractuels de 1970 et la loi de 1971 avaient jeté les bases d'un premier et important essor de la formation continue. Je veux le rappeler, la loi de 1971 fut votée par tous les groupes de votre assemblée. De même, tous les accords contractuels qui ont suivi et toutes les lois qui ont été votées par la suite ont tenu compte de la concertation. Des pas en avant supplémentaires ont été faits, avec le souci de préserver l'avenir et de ne fermer en aucun cas le champ immense qui s'ouvre à la politique contractuelle, laquelle devra se développer demain, y compris après l'adoption de cette loi.

Sur ces bases, l'Etat et les entreprises ont déployé des efforts importants et aujourd'hui plus de trois millions de Français ont chaque année accès à une action de formation.

Néanmoins, douze ans plus tard, la situation s'est profondément modifiée. Certaines pratiques ou modifications ultérieures ont altéré le dispositif né en 1970-1971, qu'il s'agisse de circuits financiers trop peu transparents, d'une consultation restée trop formelle des comités d'entreprise ou d'une extrême complication de certaines dispositions.

Le cadre ainsi mis en place n'a pas toujours répondu aux souhaits du législateur de l'époque. Les inégalités entre les femmes et les hommes, entre les salariés des petites entreprises et ceux des grandes sont restées considérables. Le congé de formation n'a connu qu'un développement très limité et est en baisse constante.

Enfin, l'approfondissement de la crise économique et sociale a peu à peu détourné le dispositif de 1971 en le cantonnant de plus en plus dans un rôle, dirai-je, « d'ambulance » du redéploiement industriel au détriment de la nécessité structurelle de former la population active de demain.

Ainsi, la rénovation en profondeur du cadre législatif « tailleur » devenue une impérieuse nécessité.

Pour autant — j'y insiste — il ne s'agit pas pour le Gouvernement de faire table rase des acquis ou des réalisations en matière de formation continue.

C'est ainsi que le projet de loi prend appui sur certaines caractéristiques positives de la formation professionnelle continue, tout en les plaçant dans la perspective de nouveaux développements.

Il n'est pas inutile de rappeler ici que la formation continue a besoin du socle solide d'une formation initiale elle-même de qualité et de haut niveau pour tous. Et vous aviez raison, monsieur le rapporteur, de le souligner avec force.

Plus particulièrement, la rénovation de l'enseignement technique public court, long et supérieur est une condition impérative du développement de la formation professionnelle dont il constitue la base et la forme privilégiée.

A notre époque, la culture ne peut être complète, et donc générale, que si elle intègre totalement des enseignements technologiques et la formation professionnelle.

Il ne s'agit pas de donner un caractère utilitaire à l'enseignement. Il s'agit d'intégrer la formation professionnelle avec son haut niveau scientifique et technologique dans la construction de la personnalité de chaque individu. C'est la lourde tâche à laquelle se consacre mon collègue et ami le ministre de l'éducation nationale.

Cette politique nouvelle de formation initiale ne pourra, nous le savons, porter véritablement ses fruits que dans un laps de temps plus ou moins long, et le plus court sera le mieux, bien entendu.

Dans l'immédiat, nous devons prendre en compte l'existence de plusieurs centaines de milliers de jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans sortis du système scolaire sans qualification professionnelle ou bien avec une formation déphasée par rapport aux besoins nouveaux. C'est le fameux problème de l'adéquation entre la formation et les besoins de l'économie d'aujourd'hui, du demain et d'après-demain.

Depuis quelques années, différents outils ont été utilisés, différentes formules juridiques de contrats particuliers ont été employées.

Il nous a semblé nécessaire de permettre l'existence durable d'un contrat de travail de type particulier dit « contrat de qualification » reposant de façon stricte sur le principe de l'alternance, c'est-à-dire d'une formation dispensée à la fois par l'entreprise et par un organisme de formation. Nous pensons que c'est le moyen le plus sûr de donner à l'intéressé une formation qualifiée reconnue et réellement adaptée aux besoins actuels, garantissant en même temps à l'entreprise une meilleure concordance entre ses propres besoins et la qualification acquise par le jeune.

Cette question fait actuellement l'objet de négociations contractuelles dont nous aurons à tenir compte. J'en dirai un mot tout à l'heure.

La présence de ces dispositions dans le projet de loi marque la volonté du Gouvernement de souligner la complémentarité de la formation des jeunes et de la formation des adultes, envisagées l'une et l'autre, en tenant compte de la continuité nécessaire du processus éducatif.

Tout ce que j'ai dit précédemment des conséquences du progrès scientifique et technique interpelle chaque femme, chaque homme, pris individuellement et chaque collectivité de travail prise globalement.

La formation professionnelle continue, c'est aujourd'hui, ne nous y trompons pas, une question de droits nouveaux parce que c'est devenu un impératif, un devoir national.

Du point de vue du droit individuel, il faut garantir à chacun des possibilités de formation personnelle lui permettant de choisir ses voies de progression professionnelle, d'entreprendre une reconversion volontaire et d'élever son niveau culturel général.

Ce sont les conditions nécessaires, croyons-nous, pour lutter contre les inégalités sociales et permettre l'épanouissement, l'enrichissement tout au long de la vie active, donnant ainsi un contenu concret à la notion d'éducation permanente.

Ce droit individuel au congé de formation existe déjà. L'accord contractuel du 21 septembre 1982 entre les partenaires sociaux en a transformé les modalités et les conditions de financement en y affectant 0,10 p. 100 de la masse salariale.

La loi permet la mise en œuvre effective de cet accord interprofessionnel. Elle étend le droit ainsi ouvert à tous ceux qui, dans la pratique, en étaient exclus jusqu'à ce jour, c'est-à-dire les travailleurs des entreprises de moins de dix salariés, soit près de 3 millions de personnes.

Nous pensons qu'ainsi seront créées les conditions permettant au congé de formation de sortir de la situation de stagnation qui était la sienne depuis plusieurs années.

Du point de vue du droit collectif, il s'agit toujours, compte tenu de l'ampleur et de la rapidité des mutations technologiques, de donner à chaque entreprise les outils et les moyens de maîtriser sa propre mutation, sa propre adaptation, sa propre reconversion éventuelle.

J'insiste sur ce point : négocier « avant » les objectifs et les moyens des plans de formation en rapport avec les perspectives de développement positif de l'entreprise ou de la branche nous semble plus efficace que d'avoir à négocier « après » des plans de licenciements ou de liquidation d'entreprises, comme c'est encore trop souvent le cas aujourd'hui.

A notre époque, il faut élever réellement la politique de formation de l'entreprise au rang d'investissement primordial qui est désormais le sien. Trop souvent la formation a été vécue comme une charge, comme une contrainte. Il faut que tout le monde la vive comme un investissement, mais un investissement central qui désormais conditionne tous les autres. Quand je dis tout le monde, je vise aussi bien les travailleurs que les chefs d'entreprise.

Enfin notre projet de loi n'institue aucune charge nouvelle pour les entreprises. En revanche, en donnant une meilleure assise juridique au contrôle, elle concrétise le souci d'une gestion plus rigoureuse des sommes considérables consacrées par les entreprises elles-mêmes, sur la base de l'obligation légale de consacrer 1,1 p. 100 de la masse salariale à la formation professionnelle continue.

On se plaira à souligner au passage que cette obligation légale est souvent largement dépassée, notamment dans les grandes entreprises, puisque la moyenne nationale atteint maintenant 1,96 p. 100.

Pas de charge nouvelle, dis-je, simplement une meilleure transparence de l'utilisation des crédits actuels. Lorsque nous avons entamé les discussions avec les partenaires sociaux, nous nous sommes tous mis d'accord, centrales syndicales et représentants des entreprises y compris, sur ce point : transparence, pas de gâchis, tout l'argent collecté pour la formation doit aller uniquement à la formation.

J'ajouterai que, par exemple, le Gouvernement a déjà pris en janvier 1983 un décret précisant que les produits financiers provenant de fonds destinés à la formation professionnelle doivent être obligatoirement utilisés pour cette formation.

Parce qu'il s'agit d'investissement pour l'homme et l'avenir de l'économie du pays, nous ne pouvons pas nous permettre des gâchis. Je ne vois pas là le moindre étatisme, j'y vois simplement le respect de la destination de l'argent collecté, qui doit servir uniquement à former des hommes et à muscler nos entreprises.

M. Pierre Zarka. Très bien !

M. le ministre de la formation professionnelle. J'ai voulu ici simplement éclairer les objectifs du projet de loi, votre rapporteur ayant excellemment présenté le texte dans le détail.

Mais pour terminer, je voudrais encore insister sur notre démarche dans l'élaboration, la perspective de mise en œuvre de la loi.

Contrairement à ce que j'ai pu lire ce matin dans un journal, cette démarche, et nous en ferons la preuve au cours de ce débat, tient en une seule phrase : la concertation et l'absence de toute rigidité et de toute volonté étatique sont la marque de la réforme qui vous est proposée.

Nous l'avons dit, des millions de femmes et d'hommes, des centaines de milliers de collectivités de travail, d'entreprises, des branches entières de notre tissu industriel, sont concernés. En un mot, une part de notre vie sociale et économique se joue à travers la solution individuelle et collective de ces problèmes de la formation.

Pour toutes ces raisons, parce que c'est un grave problème de société, la concertation et la gestion démocratique à tous les niveaux sont une nécessité.

La concertation, c'est en fait le chemin le plus court, le plus sûr, de l'efficacité réelle. C'est cette démarche, j'y insiste, qui a présidé à la préparation et à l'élaboration de la loi.

Dès septembre 1981, c'est-à-dire moins de deux mois après notre arrivée au ministère, nous avons réuni des groupes de travail associant les partenaires sociaux et les différentes administrations intéressées. Des centaines d'heures de travail ont été consacrées à la concertation.

C'est de la synthèse de ces travaux qu'est issue la première ébauche du projet de loi, laquelle fut ensuite soumise en détail aux instances tripartites qui fonctionnent auprès du ministère de la formation professionnelle.

Ainsi que je l'ai déjà évoqué, à la suite des premiers travaux de nos groupes de travail une négociation contractuelle s'est engagée entre les partenaires sociaux. Elle a abouti à un accord paritaire le 21 septembre 1982.

Ce sont les dispositions essentielles de cet avenant que nous retrouvons traduites en termes législatifs dans le titre I^{er} du projet de loi.

Actuellement, d'autres négociations contractuelles sont en cours sur le nouveau contrat de formation alternée proposé dans le titre II de notre projet. Il est bien évident que, le moment venu, nous tiendrons le plus grand compte des accords qui pourraient intervenir entre les partenaires sociaux et qui iraient dans le sens d'une amélioration des garanties et des formations proposées aux jeunes telles qu'elles sont déjà inscrites dans le projet de loi.

C'est la même démarche qui conduit à ouvrir la possibilité, absolument nouvelle, de conclusion de conventions entre l'Etat et les entreprises, auxquelles les régions pourront s'associer si elles le désirent, pour la réalisation d'objectifs concrets de formation, en rapport à la fois avec les besoins de l'entreprise et les perspectives de développement économique.

C'est pourquoi, enfin, dans la logique qu'il impulse, le projet de loi approfondit et élargit l'ensemble des possibilités de concertation et de négociation à tous les niveaux, celui de l'entreprise, de la branche et des organismes paritaires chargés de gérer le congé de formation, etc.

Le monde de la formation professionnelle est divers et d'une grande richesse. Le choix délibéré de ce projet de loi est de respecter cette diversité, le pluralisme des organismes de formation. Plus, nous devons en faire mieux qu'hier une force, afin qu'à tous les niveaux de la société se mettent en place des politiques de formation au plus près des besoins sociaux et économiques réels.

Il est nécessaire que le service public et para-public joue un rôle particulièrement actif dans cette compétition.

S'agissant de formation des hommes, de qualification, les actions politiques, économiques et sociales menées ne peuvent réussir que si elles associent étroitement, dès le stade de leur élaboration, tous les partenaires concernés. On ne mènera à bien — j'insiste sur ce point — l'immense et nécessaire mutation de la population active que si les femmes et les hommes concernés sont directement parties prenantes à cet essor, s'ils comprennent les motifs, s'ils partagent et participent à la définition des objectifs.

Tels sont, mesdames, messieurs les députés, l'esprit et les intentions de ce projet de loi.

Le débat qui va suivre, et que je souhaite le plus ouvert possible, ne pourra que contribuer à enrichir ce texte. Le Gouvernement est prêt non seulement à vous entendre mais à

tenir le plus grand compte de vos observations, dans le texte de loi lui-même ou dans les textes réglementaires nécessaires à sa mise en œuvre.

La formation professionnelle continue est une question stratégique dans le changement social en cours. Elle ne peut être une question de spécialistes ou d'élite. Elle est déjà, et elle le sera plus encore dans les décennies à venir, un élément déterminant de la place que la formation occupe dans le monde.

Nous pensons que le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter constitue un bon outil pour relever ce défi, pour bâtir une société moderne, faite avec et pour les hommes et les femmes de ce pays. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à Mme Marie Jacq.

Mme Marie Jacq. Monsieur le ministre, mes chers collègues, la formation des hommes est une des clefs de la compétitivité de notre économie et, donc, de ses chances de succès dans la bataille pour la conquête des marchés et pour le développement de l'emploi. Rien ne se fera dans notre pays sans un essor considérable de la formation professionnelle des hommes et des femmes. Là réside l'un des moyens pour sortir de la crise, d'abord, pour assurer l'avenir économique, ensuite.

Les progrès, aussi bien scientifiques que techniques, peuvent effectivement être mis au service du progrès social et humain si l'on gagne le pari de la qualification pour des millions de travailleurs. La mise en œuvre de ces progrès ne pourra se réaliser avec seulement une élite, même large, et en laissant en marge une fraction de la société.

Tout pas en avant de chacun dans la formation professionnelle est indispensable à l'avancée de tous dans la voie du progrès social. Développer vigoureusement la formation professionnelle est une nécessité plus impérieuse encore dans la France des années 1980 que dans celle des années 1970, où un premier essor avait été rendu possible par l'accord national interprofessionnel du 9 juillet 1970 et par la loi du 16 juillet 1971.

Le droit à congé individuel de formation, l'obligation faite aux entreprises de participer au financement de la formation, la rationalisation des modes d'intervention de l'Etat, autant de points qui résultèrent de l'accord de 1970 et de la loi de 1971.

Ce premier essor a porté des fruits, et des fruits remarquables : pour ne citer qu'un chiffre, je noterai que plus de trois millions de Français bénéficient chaque année d'une action de formation. Nous nous devons de souligner que cela n'a été rendu possible que grâce à l'effort considérable consenti par l'Etat et par les entreprises.

Mais aujourd'hui, pour des raisons à la fois économiques et sociales, il faut aller plus loin. Le développement de la formation professionnelle constitue une priorité. Nous sommes de ceux qui, avec vous monsieur le ministre, estimons que le progrès social ne doit pas être seulement une conséquence seconde, et en quelque sorte accidentelle de la croissance économique.

Dès son installation en 1981, le Gouvernement a reconnu la nécessité d'aller plus loin. Sa volonté s'est d'ailleurs inscrite dans les lois de finances rectificatives de 1981 et dans les lois de finances initiales pour 1982 et 1983. Ces lois de finances ont marqué une rupture avec le passé, en accordant à la politique de formation des jeunes et des adultes des moyens plus en rapport avec les ambitions de notre pays.

Le vaste débat d'idées que vous avez engagé dès l'automne 1981, monsieur le ministre, et qui a rassemblé les représentants des organisations professionnelles et syndicales, ceux des compagnies consulaires, ceux des administrations ainsi que plusieurs personnalités qualifiées, a déjà entraîné deux conséquences importantes.

La première a été l'ouverture en 1982 d'une négociation entre patronat et syndicats qui a débouché le 21 septembre 1982 sur la signature d'un avenant à l'accord interprofessionnel de 1970. Cet avenant comporte, entre autres, des dispositions qui permettront au congé individuel de formation de connaître un développement beaucoup plus important.

La seconde conséquence a été la décision de procéder à une large décentralisation des responsabilités et des moyens de financement dans le domaine de la formation professionnelle. Ainsi, comme l'avait d'ailleurs souhaité le groupe de travail en 1981, bon nombre de problèmes seront traités au plus près des réalités.

Il reste aujourd'hui à compléter cette œuvre de réforme et à consolider les acquis. Tel est l'objet du texte que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le ministre. Nous savons que, par votre volonté, il est le résultat d'une large concertation préalable et qu'il repose sur les résultats d'une négociation.

Ce texte n'est pas en rupture avec la loi de juillet 1971. Comme elle, il procède d'une conception qui reconnaît dans la formation professionnelle continue un instrument essentiel de développement économique, de progrès social et d'enrichissement de notre démocratie.

Mais vous avez su, monsieur le ministre, tirer les leçons d'une dizaine d'années d'application de ce texte, prendre en compte l'évolution de notre situation économique et sociale, l'accélération du changement technologique, les exigences nouvelles en matière de droit des travailleurs, conjugués avec une politique budgétaire volontariste, une conception nouvelle du partage des responsabilités entre l'Etat, les collectivités territoriales et les partenaires sociaux.

Ce projet que nous voterons, monsieur le ministre, doit donner à notre pays la capacité de mener la politique résolue de formation des hommes et des femmes dont il a besoin plus que jamais en ces années quatre-vingt. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)*

M. le président. La parole est à M. Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Vous avez évoqué, monsieur le ministre, le pari de la qualification. Ce pari est aussi le nôtre. Mais nous pensons que les voies que vous choisissez ne sont pas les meilleures et qu'elles vont même à l'encontre de l'objectif premier de l'adaptation de nos entreprises. Permettez-moi d'ajouter qu'elles ne sont pas cohérentes avec la politique de décentralisation affirmée par le Gouvernement.

Vous n'avez pas eu un mot, ou presque, monsieur le ministre, pour les nouveaux pouvoirs dévolus aux régions et vous avez, à cette tribune, tenu un autre discours que celui de M. Gaston Defferre.

J'approuve certaines dispositions du projet de loi, et notamment votre volonté de rechercher de nouvelles modalités juridiques d'un contrat de travail fondé sur l'alternance. Vous allez là, me semble-t-il, dans le bon sens, mais, si j'analyse votre projet de loi par rapport à la politique de décentralisation et à la politique contractuelle, je considère qu'il ne saurait, dans sa formulation actuelle, recevoir l'accord du groupe U.D.F.

M. le ministre de la formation professionnelle. Monsieur Soisson, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Jean-Pierre Soisson. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la formation professionnelle, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de la formation professionnelle. Monsieur Soisson, je vous lis et je vous écoute, lorsque j'en ai l'occasion, toujours très attentivement, parce que vous connaissez bien les problèmes de la formation professionnelle, dont vous avez eu la charge.

Si je n'ai pas insisté, dans mon discours sur la décentralisation, c'est parce qu'elle est faite. La régionalisation de la formation professionnelle en ce qui concerne l'apprentissage et la formation continue est une réalité depuis juin 1981, et pas simplement dans les intentions ou pour les compétences, mais aussi en ce qui concerne les transferts financiers dont bénéficient les régions pour avoir la maîtrise de cette politique avec les moyens correspondants.

Voilà tout simplement pourquoi je ne suis pas revenu sur une question que nous avons largement débattue avec les présidents de conseil régional. Les régions seront libres de faire ce qu'elles voudront du prélèvement fiscal de la carte grise, mais je puis vous donner l'assurance que, pour ce qui est des crédits d'Etat pour les régions, il n'y aura pas désengagement — le prochain budget vous le montrera — puisqu'ils augmenteront de près de 10 p. 100. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

M. Jean-Pierre Soisson. Monsieur le ministre, nous connaissons. J'ai été, avant vous, ministre de la formation professionnelle, et j'ai la responsabilité de ce dossier pour la région de Bourgogne. C'est pourquoi je voudrais, très librement, vous faire part de mes inquiétudes.

En application de l'article 82 de la loi du 7 janvier 1983, les régions ont reçu « une compétence de droit commun en matière de formation continue et d'apprentissage ». La compétence de l'Etat est devenue, en quelque sorte, une compétence d'exception. Elle ne peut s'exercer, selon la loi, qu'après consultation des régions.

Premier exemple : le décret du 19 septembre 1983 sur les comités régionaux de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi est en retrait par rapport aux dispositions de la loi. L'apprentissage est une compétence de droit commun de la région. Or, c'est le représentant de l'Etat qui préside la commission de l'apprentissage. C'est lui qui nomme les membres du comité. Ce décret, lorsqu'il a été analysé par le comité régional de la Bourgogne, a donc soulevé des critiques, aussi bien de la part des membres de l'opposition que des membres de la majorité. Il est en effet restrictif par rapport à l'esprit de la loi.

Deuxième exemple : lors de l'élaboration des contrats de plan avec les régions, nous avons fait pour la Bourgogne plusieurs propositions — que vous n'avez pas retenues — relatives notamment à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Mais vous nous demandez, en revanche, de participer à des actions de l'association pour la formation professionnelle des adultes, qui relèvent de la compétence de l'Etat.

Dans votre projet de loi, aux articles 12, 13, 14 et 15, les régions apparaissent de façon subsidiaire. Je vais plus loin. L'élément essentiel du titre II est la possibilité offerte aux entreprises de se libérer de leur obligation de financement, en concluant avec l'Etat un engagement de développement de la formation. L'idée est bonne. Vous ajoutez d'ailleurs, dans l'exposé des motifs, que cette possibilité vous « paraît particulièrement adaptée au cas des petites et moyennes entreprises ». Mais quelle part réservez-vous à l'intervention des régions dans ce domaine ?

Les conventions, pour l'essentiel, devraient être conclues par les régions. Elles devraient être des conventions tripartites entre l'Etat, les régions et les branches professionnelles. Si les entreprises acceptent votre proposition, elles ne versent plus au Trésor les sommes qu'elles lui doivent. Pardonnez-moi d'insister sur les conséquences de cette décision pour les régions.

En effet, l'article 85 de la loi de janvier 1983 a prévu que les versements au Trésor seraient affectés aux régions. Ces versements ont représenté, en 1982, 320 millions de francs. Vous amputez les moyens financiers mis à la disposition des régions si vous ne créez pas à leur profit une contrepartie financière. L'idée d'un « contrat de développement de la formation » me paraît une bonne idée, je le répète. Mais il ne faut pas que le Gouvernement, choisissant cette voie, contredise les dispositions de l'article 85 de la loi de janvier 1983 et prive les régions d'une part de financement qui peut être pour elles essentielle.

M. le ministre de la formation professionnelle. Je vous répondrai, monsieur Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Je ne veux nullement polémiquer mais simplement appeler votre attention sur la compatibilité insuffisante entre la politique de formation professionnelle et la politique de décentralisation.

Je voudrais, dans une deuxième partie, analyser les rapports de votre projet avec la politique contractuelle.

Le projet intervient dans un domaine où la convention, et non la loi, doit demeurer la règle commune. Vous avez rappelé l'accord de septembre 1982 sur le développement du congé individuel de formation. C'est un bon accord. Il nécessitait une intervention législative pour permettre aux entreprises d'imputer le prélèvement de 0,10 p. 100 sur leur participation au financement de la formation professionnelle. Ce fut fait dans la loi de finances rectificative du 30 décembre 1982 et il n'était pas nécessaire d'aller plus loin dans la voie législative. Or c'est ce que vous faites, à la demande de certains syndicats, et dans des conditions qui ne sont pas acceptables. Vous modifiez les termes mêmes de l'accord qui avait souhaité que les institutions paritaires chargées de la gestion du congé individuel de formation reçoivent la double mission de décider les actions de formation et les conditions de rémunération.

J'ajoute que l'article 20 du projet de loi impose une obligation de négocier avec les syndicats, année après année, un plan de formation, dès l'instant qu'il n'existe pas d'accord de branche professionnelle. Or les modalités de cette « négociation forcée », en fonction de la composition du personnel, de son implantation géographique, ne me paraissent pas bonnes. Cette obligation modifie en effet le partage du pouvoir dans l'entreprise.

Vous développez ainsi la politique qui est la vôtre et qui n'est naturellement pas la nôtre. Votre projet de loi va plus loin que les lois Auroux. Il aura des conséquences plus redoutables sur le fonctionnement des entreprises car il permettra à certaines organisations syndicales de développer une stratégie de rupture, que nous ne saurions approuver.

Un mot enfin sur le renforcement des contrôles sur les établissements de formation. J'ai eu à connaître de ce problème avant vous et je sais qu'il n'est pas facile à régler. Mais j'estime que les contrôles que vous proposez vont trop loin. Tout dépendra, certes, des textes réglementaires, que nous étudierons avec soin. Mais, lorsque vous vous engagez dans la voie du bilan pédagogique et financier, de la comparaison des prix de revient et des prix de vente, vous limitez singulièrement les possibilités des centres de formation et vous faites appel — je l'ai effectivement écrit ce matin et vous m'avez bien lu — à des méthodes qui renforcent le contrôle de l'Etat.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous ne voterons pas ce projet qui nous paraît dangereux et qui n'est pas en cohérence avec d'autres politiques affirmées par le Gouvernement. Je tenais à vous le dire en toute franchise, en vous manifestant le respect que je vous dois, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Zarka.

M. Pierre Zarka. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, pour le groupe communiste, les questions de formation professionnelle, de formation continue prennent une place de plus en plus décisive dans l'édification des solutions nécessaires pour faire face à la crise.

Le rythme croissant du développement scientifique et technologique entraîne des exigences nouvelles. Nous ne sommes plus au temps où une qualification professionnelle pouvait servir de la même manière et aussi efficacement pendant vingt ou trente ans au même métier. Ces temps sont de plus en plus révolus. Même les métiers dits à tort traditionnels impliqueront de plus en plus la capacité des travailleurs à s'adapter à plusieurs reprises durant leur vie.

Nous entrons définitivement dans une ère où la formation continue fait partie de la vie de tous et devient même une des bases sur laquelle s'appuie toute idée de compétitivité, d'efficacité économique et de reconquête du marché intérieur.

Or cette question se pose chez nous en termes d'autant plus aigus que nous devons rattraper le retard accumulé en ce domaine par la gestion de la droite et l'attitude du C.N.P.F.

Pendant six ans, depuis l'apparition de la loi de 1971, la formation continue a été délaissée par les gouvernements de droite. Elle a été trop souvent, ainsi que les crédits qui étaient les siens, abusivement détournée vers des opérations d'encadrement ou des stages d'intégration où les aspects idéologiques et politiques prenaient le pas sur les contenus technologiques et professionnels.

Les crédits de la formation continue ont bien souvent servi de « vache à lait » pour des opérations qui n'avaient rien à voir avec l'amélioration des compétences professionnelles.

Héritage de ce passé, les O.S., les ouvriers de qualification inférieure, les femmes, les jeunes travailleurs sont encore aujourd'hui les plus privés des congés de formation continue. Et maintenant les résultats sont là. La France, deux fois moins peuplée que le Japon, produit aujourd'hui huit fois moins d'ingénieurs et de techniciens!

Le Conseil économique lui-même dresse un bilan de la formation qui est impitoyable pour la gestion de la droite.

Nous avons déjà évoqué ici l'état dans lequel a été mis notre système de formation initiale. Nous connaissons l'étendue du désastre, ne serait-ce qu'au regard du nombre de jeunes qui sortent de l'école sans qualification. Toute notre main-d'œuvre a été affaiblie. Cinq ans après leur sortie des lycées d'enseignement professionnel, plus de 30 p. 100 des jeunes occupaient en 1980 des emplois non qualifiés de manœuvres, d'O.S. et d'employés! Comment redresser notre économie si l'on en reste à cet état?

Le capital a préféré spéculer, faire de l'argent aux Etats-Unis que développer l'outil de travail, l'outil de formation des jeunes et la qualification de l'ensemble des travailleurs. Le niveau de notre main-d'œuvre reste aujourd'hui au-dessous de celle de nos concurrents directs. Ce retard en matière de qualification est un

handicap pour la productivité de notre économie. Il a aussi ses implications humaines, notamment par son effet sur les inégalités sociales. Il pénalise particulièrement les jeunes en compromettant leur entrée dans la vie professionnelle et en les condamnant aux emplois les plus modestes et les plus précaires.

Bien sûr, là n'est pas la cause du chômage, mais il est vrai que les plus qualifiés sont ceux qui ont le plus de chances d'avoir un emploi stable, correspondant à cette qualification. Et apparaît avec une acuité toute nouvelle la nécessité pour l'homme de trouver une place qui lui permette de dominer la machine et de ne pas voir le développement scientifique se faire au détriment du caractère humain de la société.

Ce gâchis humain pèse terriblement lourd : les moins qualifiés sont les moins attachés à leur travail. Littéralement frustrés du monde moderne, c'est chez eux que se développent le plus l'absentéisme, l'absence d'intérêt, les mauvaises conditions de travail, le sentiment d'être déclassés.

Et comme c'est avec des êtres humains que se développe notre économie, voilà autant d'éléments qui compromettent déjà la productivité et, à long terme, le redressement de la France. Car, au fond, c'est de cela qu'il s'agit : veut-on tout faire pour sortir le pays de la crise où l'a plongé la politique de la droite et du capital?

On parle beaucoup de l'an 2000, mais le XXI^e siècle, c'est dans moins de dix-sept ans; il sera le fait d'hommes et de femmes déjà entrés aujourd'hui dans la vie active.

Dépenser plus et mieux pour la formation, ce n'est donc pas perdre de l'argent, mais au contraire faire un investissement, sûr, rentable qui permettra d'éviter bien des gâchis. Cette question est d'ailleurs à poser à tous les membres des entreprises.

Nous retrouvons cette démarche dans votre projet de loi : il correspond aux souhaits de celles et ceux qui ont choisi le changement en 1981, et découle des engagements pris par les partis de la majorité. Ce projet de loi est une réponse aux questions économiques et humaines qui nous sont posées. Il s'attaque résolument à la sous-qualification, à l'écart trop grand qui existe entre les qualifications et les techniques, ce qui débouche sur des tâches parcellisées, répétitives, où l'homme se sent dominé par la machine. Il est une réponse à une aspiration particulièrement forte chez les travailleurs les plus jeunes : ne pas rester O.S. ou sans qualification à vie, ne pas sombrer dans la monotonie.

La question de l'efficacité économique se double donc d'une question de justice sociale. Qualification et pouvoir d'achat ne peuvent être séparés. Tout le monde le constate : les entreprises qui marchent le mieux, sont celles où les salaires et les qualifications sont bien pris en compte. La justice sociale, c'est aussi le droit de chacun à la promotion, avec les progrès en conséquence de son pouvoir d'achat. La qualification, à notre sens, doit également ouvrir l'accès à une meilleure connaissance de la gestion de l'entreprise en permettant aux salariés de mieux y intervenir.

Car cette question d'efficacité, aujourd'hui où la division technique du travail s'approfondit, où les savoirs continuent à s'étendre et à se diversifier, ne peut plus se séparer de la question de la démocratie. Plus de technologie, cela doit entraîner et s'accompagner de plus de démocratie, et cela la gauche l'a bien compris.

Ce projet de loi est donc en lui-même une extension de la vie démocratique. Mais nous nous félicitons tout particulièrement du fait qu'il comporte cet important volet sur les droits nouveaux pour les salariés. Si pour le C.N.P.F., « travailleur » se résume à « exécutant d'un poste de travail », cette conception nous semble inhumaine et surtout dépassée. Elle débouche de plus en plus sur des limites à la productivité.

Les lois sur les droits nouveaux des travailleurs ont, d'ores et déjà, donné aux salariés des outils pour intervenir, mettant à leur portée la possibilité de participer plus activement, s'ils le veulent, à la vie et au devenir de l'entreprise.

L'obligation de négocier avec les syndicats les objectifs et les moyens des politiques de formation dans les branches professionnelles ou les entreprises est l'expression de ces droits nouveaux dans le présent projet de loi.

Depuis le printemps, le C.N.P.F. est entré en campagne contre cela. Comment peut-on se réclamer de je ne sais quel droit divin sur la qualification de notre main-d'œuvre quand il s'agit de l'efficacité économique du pays?

Laisser l'initiative de l'investissement productif et humain entre les seules mains du patronat, c'est choisir de compromettre la voie du progrès économique. Cette politique de formation professionnelle continue ne peut se faire sans la participation active des salariés, sauf à courir le risque d'un échec.

A tous les niveaux — entreprise, groupe industriel, branche d'activité commune — toutes les parties prenantes peuvent intervenir, afin de s'engager dans le sens d'une croissance créatrice d'emplois et génératrice de meilleures qualifications pour l'ensemble de la population active.

De plus, la décentralisation, très avancée en matière de formation professionnelle, a été étendue aux conditions d'élaboration des programmes régionaux de formation continue. C'est un atout supplémentaire.

Ces droits nouveaux contribuent à démocratiser la formation à tous les niveaux de la nation et de l'entreprise. Le projet de loi permet d'ailleurs à chacun, employés, salariés, régions, organisations syndicales et professionnelles, de prendre une plus grande part dans l'effort national engagé, tout en posant en termes de masse le problème de la formation des travailleurs.

Avec ce texte, le droit au congé de formation s'ouvre à tous les travailleurs y compris aux 2,7 millions des entreprises de moins de dix salariés. Pour eux particulièrement, le projet de loi ouvre la possibilité de tirer profit des bouleversements technologiques au lieu d'en faire les frais. C'est particulièrement vrai pour les jeunes, nombreux dans les petites et moyennes entreprises, confrontés aux nécessités d'innovation entraînées par l'entrée de l'informatique et de la robotique, par exemple.

Le choix qui est fait de démocratiser l'élaboration des politiques de formation en renforçant les droits consultatifs des comités d'entreprise, en instituant une obligation de négocier au niveau de la branche ou, à défaut d'accord, au niveau de chaque entreprise, permet d'associer les salariés à la réussite de la mise en œuvre de la future loi.

Je voudrais souligner, dans ce cadre, la portée de ces négociations collectives qui, entre autres, examinent la reconnaissance des qualifications acquises du fait des actions de formation. Nous savons, monsieur le ministre, combien leur non-reconnaissance a été, dans un passé encore tout proche, dissuasive pour les salariés.

Il en va de même, d'ailleurs, en ce qui concerne la promotion qui doit suivre la qualification. Trop souvent, le travailleur nouvellement qualifié doit attendre un, deux ou même trois ans pour se voir affecter à un nouveau poste de travail, donc percevoir un salaire correspondant à sa nouvelle qualification. Faire tant d'efforts pour étudier pour que, en fin de compte, rien ne change dans sa vie, voilà, je pense, qui est très dissuasif.

Par ailleurs, je voudrais souligner toute l'importance qu'attache le groupe communiste à l'examen, dans ces négociations, des conditions d'accueil et d'insertion des jeunes dans les entreprises. Avec cette disposition, le présent projet de loi fait du neuf. Développer des productions efficaces, relever le défi des technologies nouvelles, tout cela ne peut en effet être envisagé sans choisir de répondre à l'aspiration des jeunes travailleuses et travailleurs à exercer un travail plus motivant.

Les possibilités ouvertes de conventions entre l'Etat et les entreprises sur des objectifs qualitatifs et quantitatifs de formation permettent d'envisager de façon liée développement de productions compétitives et emplois qualifiés. Ces relations dégagant une aide publique peuvent d'ailleurs, selon nous, prendre différentes formes financières ou structurelles. L'A.F.P.A., les centres de formation du service public d'éducation pourraient y prendre part en assurant le montage de formations. Le secteur public et nationalisé peut jouer un rôle moteur stimulant dans ce décloisonnement à tous les niveaux de la mise en œuvre d'une telle politique.

C'est une des conditions, d'ailleurs, pour éviter que se perpétuent les coupures entre les processus de recherche, de formation et ceux de la production. Cela permet également de mieux harmoniser formation initiale et formation continue, d'éviter de laisser à la traîne le service public d'éducation en matière de formation professionnelle, de bénéficier de la riche

diversité des systèmes de formation de notre pays. Je pense, en particulier, aux centres de formation pour les apprentis des chambres consulaires et aux écoles professionnelles d'entreprise.

L'un des mérites du projet de loi, et non des moindres, est de s'attaquer au lourd héritage dont j'ai parlé tout à l'heure. Le développement de formations alternées qualifiantes pour les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans complète l'ensemble des dispositions qui ont déjà été prises par le Gouvernement. Avec le congé individuel de formation, le congé spécial « jeune travailleur », l'accès pour tous les salariés au plan de formation, nous avons la possibilité d'opérer un net redressement du niveau moyen de qualification en promouvant la formation des travailleuses et des travailleurs de moins de vingt-cinq ans, à condition toutefois de veiller à ce que le contenu des formations corresponde bien aux réalités de la production.

Autre avancée permise par ce texte : l'assainissement des financements. Le projet de loi clarifie les modalités des contrôles concernant l'utilisation des fonds collectés destinés à la formation continue. C'est là une garantie supplémentaire d'efficacité économique et sociale.

L'ensemble de ces dispositions réforme en profondeur la loi de 1971, en procédant à la mise à jour indispensable des dispositions qu'elle contenait. La formation continue est enfin reconnue comme un outil essentiel de l'essor économique de notre pays.

Avec ce projet de loi, notre dispositif de formation répond aux deux grandes séries d'impératifs de l'heure, impératifs économiques de la remise sur pied de notre production nationale, impératifs sociaux liés à l'expression nouvelle des travailleurs.

Telles sont, esquissées à grands traits, les raisons pour lesquelles le groupe communiste soutiendra ce projet qu'il juge positif. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à une prochaine séance.

— 3 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Questions au Gouvernement ;

Discussion et vote sur la motion de censure déposée par MM. Claude Labbé, Michel Debré, Bernard Pons, Jacques Chirac, Jean Falala, Robert Galley, Gabriel Kaspercic, Jean-Louis Masson, Maurice Couve de Murville, Robert Wagner, Pierre Weisenhorn, Roland Vuillaume, Michel Cointat, Jean-Paul de Rocca Serra, Jacques Marette, Daniel Goulet, Georges Gorse, Robert-André Vivien, Georges Tranchant, Jean-Paul Charié, Etienne Pinte, Jean de Lipkowski, Claude-Gérard Marcus, Alain Peyrefitte, François Fillon, Pierre Gascher, Henri de Gastines, Roger Corréze, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Jean-Louis Goasdouff, Charles Miossec, Jean-Claude Gaudin, Philippe Mestre, Alain Madelin, Yves Sautier, Jean Bégault, Marcel Bigard, Charles Deprez, Mme Louise Moreau, MM. Bernard Stasi, Gilbert Mathieu, Francisque Perrut, Germain Gengenwin, Marcel Esdras, Jacques Dominati, Pierre Micaut, Francis Geng, Georges Mesmin, Charles Fèvre, René Haby, Jean-Paul Fuchs, en application de l'article 49, alinéa 2, de la Constitution.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :
Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.

