

N° 16

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 1966.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi d'orientation et de programme sur la formation professionnelle, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Louis GROS,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Louis Gros, président ; Georges Lamousse, Adolphe Chauvin, Jacques Bordeneuve, vice-présidents ; Jean Fleury, Claudius Delorme, Ahmed Abdallah, secrétaires ; Jean de Bagneux, Clément Balestra, Jacques Baumel, Roger Besson, Florian Bruyas, Georges Cogniot, André Cornu, Mmes Suzanne Crémieux, Renée Dervaux, MM. André Diligent, Roger Duchet, Charles Durand, Hubert Durand, Yves Estève, Jean Filippi, Charles Fruh, François Giacobbi, Alfred Isautier, Louis Jung, Jean Lacaze, Adrien Laplace, Pierre-René Mathey, Claude Mont, Jean Noury, Paul Pauly, Jacques Pelletier, Hector Peschaud, Gustave Philippon, Jacques Rastoin, Georges Rougeron, Pierre Roy, Paul Symphor, Edgar Tailhades, Mme Jeannette Thorez-Vermeersch, MM. René Tinant, Maurice Vérillon, Jean-Louis Vigier.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 2047, 2049, 2052 et in-8° 565.

Sénat : 3, 14 et 15 (1966-1967).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui vous est soumis touche à l'une des questions fondamentales que votre Commission des Affaires culturelles s'efforce d'éclaircir, celle des relations entre formation générale et formation technique dans l'éducation. De plus, il vous est présenté au moment même où de profondes réformes interviennent dans l'Éducation nationale, dont toutes n'ont pas encore leur plein effet mais dont un grand nombre ont traité au problème que nous venons d'évoquer.

Enfin, à part quelques articles concernant le financement des actions à entreprendre, tout dans ce projet traite de la formation de l'homme et met en jeu, explicitement ou implicitement, des principes fondamentaux. C'est dire l'importance que votre Commission des affaires culturelles y attache. Pour le montrer et présenter les amendements que votre Commission vous propose, nous nous efforçons d'abord de poser le problème, en second lieu de définir les principes auxquels toute solution doit répondre, enfin d'examiner en quoi le projet de loi qui vous est soumis les respecte ou les transgresse.

I. — Le problème de la formation professionnelle.

Remarquons d'abord que le problème de la formation professionnelle se posera très différemment de la façon dont il se présente actuellement quand l'ordonnance du 6 janvier 1959 portant prolongation de la scolarité aura son plein effet.

À l'heure actuelle, en effet, le problème de la formation professionnelle se pose essentiellement pour les enfants qui, ayant atteint quatorze ans, ne sont plus soumis à l'obligation scolaire et ne suivent pas les cours de l'enseignement secondaire (moderne court et long, classique). Il s'agit donc maintenant des enfants de quatorze à dix-sept ans, c'est-à-dire des enfants qui ne sont plus soumis à l'obligation scolaire, qui ne sont pas scolarisés mais qui restent soumis à l'obligation juridique de la formation profession-

nelle. Lorsque la réforme de l'enseignement décidée par l'ordonnance du 6 janvier 1959, et les textes subséquents, aura été intégralement appliquée, les obligations définies par la loi « Astier » et les textes qui la modifient ou la complètent ne s'appliqueront plus qu'aux jeunes de seize à dix-sept ans.

Dans ces conditions, le problème s'analyse aisément en plusieurs questions :

Quelles sont actuellement la législation et la réglementation sur la formation professionnelle au-delà de la scolarité obligatoire ? En quoi est-elle insuffisante pour que l'on ait cru nécessaire de proposer un nouveau texte législatif ? Quelle valeur gardera le texte de loi quand nous aborderons la période de la scolarité obligatoire effectivement portée à seize ans ? Que prévoit-il pour cette échéance ? Quelle part fait-il pour la période transitoire, quelle part sera faite alors à la culture générale dans l'éducation des jeunes qui recevront une formation professionnelle ? Et d'abord, devront-ils en recevoir une, de quatorze à seize ans ? Quel lien s'établira entre les solutions adoptées pour la formation professionnelle au cours de la période transitoire et celle que l'on retiendra pour l'éducation des enfants de quatorze à seize ans qui seront scolarisés en vertu de l'obligation devenue effective ? Telles sont les questions qui naissent à l'esprit lorsqu'il prend contact pour la première fois avec un texte composite, ample, sinueux, cherchant cohérence et synthèse et dont le grand mérite est de développer les actions de formation professionnelle pour répondre aux nouvelles exigences techniques, économiques et sociales.

Il est sans doute nécessaire de donner au Sénat une évaluation des effectifs d'enfants qui, actuellement, *devraient* recevoir une formation professionnelle.

Pour les classes d'âge de quatorze à dix-sept ans, on estime à 1.300.000 au 1^{er} janvier 1966 l'effectif des non scolarisés. Sur ces 1.300.000 enfants, 600.000 environ recevaient une formation professionnelle dans les cours professionnels artisanaux, industriels, commerciaux et agricoles.

Apprentis	340.000
Jeunes travailleurs.....	80.000
Apprentis agricoles.....	180.000
	<hr/>
	600.000

Une évaluation plus stricte ramènerait ce chiffre à 500.000, chiffre qui nous semble beaucoup plus proche de la réalité.

C'est donc de 700.000 à 800.000 adolescents, soit de 54 % à 61,5 % des effectifs non scolarisés qui s'engagent ou désirent s'engager dans la vie active sans avoir reçu le minimum de formation professionnelle.

Pourquoi en est-il ainsi ? Est-ce une insuffisance de réglementation ? Faite de textes successifs et partiels, la réglementation concernant la formation professionnelle des « jeunes de moins de dix-sept ans » non scolarisés, répond à des préoccupations fragmentaires apparues ici et là à diverses époques et ne procède nullement d'une vue synthétique du problème de la formation des jeunes non scolarisés dans une perspective de développement économique et social planifié.

Ses principales sources sont :

— le titre V du décret du 14 septembre 1956 portant Code de l'enseignement technique ;

— le titre IV du décret du 16 juillet 1952 portant Code de l'artisanat ;

— la loi du 5 juillet 1941 modifiée concernant les jeunes gens se destinant à l'agriculture.

Au total, et avec des formes diverses selon les secteurs économiques envisagés, a été dégagé un principe d'obligation d'éducation professionnelle pour tous les adolescents de moins de dix-sept ans engagés dans la vie active avec contrat d'apprentissage ou avec contrat de travail écrit ou non.

Or, au 1^{er} janvier 1963, sur 1.602.600 garçons et 1.539.900 filles de quatorze à dix-sept ans, les effectifs scolarisés étaient de 828.400 garçons et 862.950 filles et ceux des apprentis, respectivement de 259.200 et 81.900, le nombre des inactifs et des jeunes travailleurs sans formation professionnelle étant de 515.000 garçons et 595.100 filles, soit respectivement 32,2 % et 38,6 % de l'ensemble des classes de quatorze à dix-sept ans, soit pour les garçons plus de 66 % des effectifs non scolarisés et plus de 87 % pour les filles.

Ainsi donc, la réglementation en vigueur est très partiellement appliquée. Pour quelles raisons en est-il ainsi ? Insuffisance des moyens financiers ? Inadaptation des moyens juridiques et des

structures ? La Commission des Affaires culturelles laisse à la Commission des Affaires sociales le soin d'examiner cette question, mais il lui paraît évident que si des causes d'ordre différent peuvent être mises en lumière, l'une des raisons principales de l'état de chose actuel est constitué par l'absence de structures d'accueil appropriées dans le cadre de l'Education nationale. La dispersion des efforts, l'absence de toute responsabilité nette sont les causes directes d'une situation à laquelle, très heureusement, le projet de loi qui vous est soumis entend porter remède.

Au cours de la période transitoire qui durera jusqu'à la prolongation effective à seize ans de la scolarité obligatoire la situation peut évoluer de deux façons bien différentes : l'augmentation du taux de scolarisation, l'extension de la formation professionnelle. De 1958-1959 à 1964-1965, le taux de scolarisation des enfants de quatorze à dix-sept ans ont été les suivants :

	1958-1959	1964-1965
14 ans	66,6	72,1
15 ans	51,1	59,8
16 ans	42,3	50,7
17 ans	26,82	34,49

Les effectifs non scolarisés des mêmes classes d'âge recevant une formation professionnelle ont évolué de la façon suivante :

1958-1959, 366.600 sur 1.163.000 : 32 %.

1964-1965, 500.000 sur 1.300.000 : 38 %.

La Commission des Affaires culturelles estime qu'en toute hypothèse, l'augmentation du taux de scolarisation doit être recherchée de préférence à celle des effectifs de jeunes bénéficiant des actions de formation professionnelle mais que, bien entendu, celles-ci doivent être développées avec énergie pour la fraction restante de la population jeune et au-delà de 16 ans pour tous ceux qui ne poursuivent pas des études théoriques dites « longues ».

Sur le plan des programmes et des méthodes, la situation peut également évoluer de deux façons bien différentes. Ou l'enseignement donné dans les classes pratiques terminales s'inspirera étroite-

ment de la formation professionnelle dispensée pendant la période transitoire aux jeunes gens de 14 à 16 ans ; ou bien méthodes et programmes exclueront alors toute idée de formation professionnelle, reportée délibérément et systématiquement, dans tous les domaines, après 16 ans. Dans cette dernière hypothèse, les actions de formation professionnelle que le projet de loi a pour objet même de développer seraient purement et simplement supprimées pour les enfants de 14 à 16 ans et reportées, avec les modifications nécessaires, après l'âge de la scolarité obligatoire. Puisque la loi est une loi *d'orientation*, c'est bien ici le lieu de nous interroger sur cette évolution. La Commission approuve pleinement le Gouvernement dans l'effort qu'il entend faire pour promouvoir et développer les actions de formation professionnelle. En revanche, elle est hostile à toute solution qui tendrait à cristalliser, sous une forme ou sous une autre, la situation actuelle où, pour une fraction importante des classes d'âge de 14 à 16 ans et dans le meilleur cas, la seule formation possible est une formation professionnelle. Il doit être clairement dit que les classes pratiques terminales des établissements publics et privés ne dispenseront pas un enseignement professionnel mais bien plutôt un enseignement de culture.

Nombre de documents soumis à la Commission lui font craindre que les intentions du Gouvernement ne soient pas très nettes à ce sujet. La Commission invite l'exécutif à s'opposer à toute pression qui tendrait, sous des prétextes divers, à donner à l'enseignement des classes terminales un caractère professionnel ou même seulement pré-professionnel. Il y va non seulement du sens même que l'on doit donner à la « réforme de l'enseignement », de la signification du collège d'enseignement secondaire, de la justice scolaire mais aussi du développement économique et social. Celui-ci, contrairement à ce que certains croient ou voudraient faire croire, n'est pas liée seulement ni même principalement à la qualification professionnelle mais bien plus encore au degré de *culture* d'un peuple. Pour avoir à le manier assez souvent et pour l'entendre prononcer avec des acceptions bien différentes, la Commission sait que le vocable de *culture* est ambigu. Le présent rapport en précisera plus loin le sens mais il doit être entendu dès cet instant que le mot recouvre tout ce qui permet à l'homme de ne pas être assujéti à un métier, et de le rendre à sa vraie vocation qui est de *comprendre* avant d'agir. Pour les jeunes gens qui ont quitté l'école à 14 ans, sortent des classes terminales de l'enseignement primaire, recevoir une formation professionnelle,

fut-elle strictement professionnelle, c'est-à-dire l'enseignement d'un savoir-faire, est recevoir un bienfait. En ce sens, la Commission approuve tous les efforts, toutes les mesures accomplies ou prises pour développer la formation professionnelle, à condition que la réussite même des actions entreprises ne cristallise pas une situation qu'il faut courageusement dépasser.

La Commission sait que les méthodes pédagogiques doivent être adaptées aux caractéristiques psychiques des enfants et des adolescents qui manifestent quelque réticence à l'égard des techniques pédagogiques actuellement en usage au sein de l'appareil scolaire traditionnel. Ce n'est pas ici le lieu de traiter du degré global d'intelligence, des aptitudes et des méthodes pour les révéler et les développer mais la plus grande erreur consisterait à identifier *profession* et *concret*. Cette erreur conduirait à une seconde faute : insérer l'enseignement professionnel à l'intérieur du cycle de scolarité obligatoire. N'y a-t-il pas dans l'exposé des motifs du projet de loi, spécialement page 3, avant-dernier alinéa, quelques indices qu'on serait prêt à la commettre ? Pédagogie nouvelle, effort pour éveiller et maintenir l'intérêt de l'enfant peu apte à recevoir un enseignement théorique, grâce à un contact avec le concret, avec le milieu naturel, avec l'usine ou le champ ?

La Commission approuve toutes les recherches pédagogiques entreprises dans cette voie, sous réserve, bien entendu, qu'elles tendent à inclure dans l'enseignement toute la part de théorie nécessaire à la domination, à la compréhension du savoir-faire. Identifier « milieu naturel » et « concret » avec la profession pour en venir insensiblement à enfermer l'enfant dans les limites d'un métier, tel est le danger contre lequel la Commission met le Gouvernement en garde. Par ailleurs, la Commission approuve pleinement la diversification des enseignements techniques court et long après la classe de troisième. Elle estime qu'ils offrent une gamme de formations techniques qui peut répondre aux exigences du développement économique et social. Elle pense donc que c'est par rapport à eux, à partir d'eux, dans ce cadre fixé par le Gouvernement, que devront s'insérer tous les enseignements professionnels. L'application de la loi sur la formation professionnelle que le Parlement votera devra donc être conçue avec la volonté d'aboutir progressivement à une suppression de tous les enseignements professionnels dans les établissements publics et privés avant seize ans. Elle

devra aussi s'inspirer de l'idée fondamentale que l'enseignement professionnel est l'ultime adaptation de l'individu à un métier, les deux premières phases étant : compréhension de la théorie et assimilation des connaissances techniques.

II. — Les principes.

Le problème de la formation professionnelle étant ainsi posé, quels sont les principes qui peuvent guider la recherche d'une solution ?

Le premier de ces principes que l'on commence timidement à admettre à l'intérieur et à l'extérieur de l'Education nationale est l'unicité de la formation humaine : formation générale, enseignement technique, formation professionnelle, enseignement continué. Déjà, lors de la discussion du Plan, la Commission des Affaires culturelles avait souligné cette idée qui, peu à peu, malgré tout, progresse : « Votre Commission proteste : la présentation du rapport conduit à traiter distinctement l'étude de la recherche scientifique et technique de celle de l'enseignement supérieur et donne l'impression que l'éducation nationale, séparée de la formation professionnelle, est considérée par les auteurs du Plan comme n'apportant pas au développement économique une contribution décisive. Il eût fallu étudier d'une façon complète la formation de l'homme et la recherche comme deux aspects fondamentaux du *facteur humain*, étant bien entendu que l'éducation nationale et la formation professionnelle ne sauraient être dissociées ». Il serait faux d'opposer radicalement deux types d'enseignement : l'un qui répondrait aux besoins de la société en ouvriers qualifiés, en techniciens et en ingénieurs, l'autre qui correspondrait à la vocation du savoir et du perfectionnement de l'individu. Or, dans l'Etat, c'est au Ministère de l'Education nationale qu'incombe la très lourde responsabilité de la formation des hommes. Il doit faire — et la Commission se félicite de le voir évoluer en ce sens — un très grand effort de formation technique. D'ailleurs, le texte même du projet de loi montre bien que l'essentiel repose sur l'Education nationale puisque sur 2.000 millions prévus, 1.300 vont aux Instituts universitaires de technologie et aux collèges d'enseignement technique. Il doit être nettement marqué que l'Education natio-

nale n'a pas seulement pour tâche de donner une culture mais aussi une formation technique. Le corollaire de ce principe est que la formation technique et la formation professionnelle ne sont que des moyens de l'éducation de l'homme et ne doivent jamais être séparées d'une culture. Quest-ce qu'une culture ? Une culture est l'ensemble des connaissances qui permettent de comprendre la signification d'un acte. C'est donc une notion relative aux différents degrés, aux différents paliers de l'action. Les gestes professionnels se justifient par des principes technologiques qui constituent une culture. Les techniques elles-mêmes se justifient par les sciences spéculatives ; ainsi, la culture n'est pas autre chose que la vie de l'esprit qui ne se satisfait pas des données multiples de l'expérience, cherche à les expliquer et à les unifier. La culture générale permet à l'homme de se situer, de situer son métier dans l'ensemble des techniques. André Siegfried disait : « La technique n'est pas uniquement technique, pas plus que la culture n'est uniquement littéraire. Apprendre le particulier, c'est l'éducation technique ; situer ce particulier dans le général, apprendre à voir ce qu'il y a de général dans le particulier, voilà vraiment en quoi consiste la culture. »

Si donc culture et enseignement technique doivent être organiquement liés, l'Education nationale a le devoir de rechercher les méthodes pédagogiques, de mettre au point les programmes qui rendront sensible cet accord entre les deux pôles de l'activité humaine : l'action et la pensée. Elle a le devoir d'utiliser les moyens considérables dont elle dispose, moyens en personnel et en matériel, pour développer en son sein d'abord, et de toutes les façons possibles, une formation technique et professionnelle dont elle devrait savoir mieux que quiconque garder et affirmer la valeur de formation humaine.

Un deuxième principe, lui aussi, admis de plus en plus facilement sous la pression des faits, est celui de la continuité de la formation scientifique, technique et professionnelle.

Remarquons, tout d'abord, qu'il n'y a plus de différence de *nature* entre la formation d'un ouvrier qualifié et celle d'un ingénieur ou d'un chirurgien. Certes, il y a plus que des nuances ! mais du premier aux seconds on s'élève par progression insensible du simple au complexe, du concret à l'abstrait, du pratique au théorique pour revenir d'ailleurs au concret, à l'acte chirurgical par exemple. La part des justifications théoriques va croissant et

le « détour » intellectuel est de plus en plus considérable mais la progression est continue. La nouvelle structure des enseignements techniques rend très manifeste ce changement radical dans la répartition des valeurs intellectuelles. Les enseignements à finalité professionnelle, parmi lesquels il faut compter les grandes écoles, se répartissent selon leur durée et la part d'enseignement théorique qu'ils s'incorporent de façon très graduée.

En second lieu, il ne saurait plus être question de diviser la vie active d'un homme entre deux périodes nettement séparées : études, vie professionnelle. Le métier, le milieu de travail sont des moyens — bons ou mauvais, selon les cas — de formation et d'évolution de la personnalité car ils exigent de plus en plus impérieusement un effort presque continu d'adaptation aux changements techniques. Cet effort ne peut être accompli avec succès que si chacun trouve auprès des établissements d'enseignement l'aide intellectuelle qui lui est nécessaire et s'il a reçu une formation première qui lui permet de désirer et profiter pleinement de cette aide. Il est à cet égard inutile d'employer des expressions différentes pour désigner des choses peu différentes : « promotion sociale », « formation professionnelle des adultes », « actions de reconversion », « éducation permanente ». Ces distinctions n'ont plus cours. Une seule expression suffirait à désigner les enseignements donnés après la formation première, celle de « cours de perfectionnement ». Il doit y avoir unité absolue dans le temps, de l'éducation.

Du premier enseignement, l'enfant doit passer à celui qui le forme, puis à l'enseignement où il apprend à apprendre et à chercher pour, sa vie durant, participer au progrès ; en se perfectionnant lui-même et aussi, s'il se peut, en apportant sa pierre à l'édifice jamais achevé.

Ici, encore, l'Education nationale a le devoir de mettre tous les établissements scolaires et universitaires, avec leur personnel, à la disposition de ceux qui veulent se perfectionner de quelque manière que ce soit, en élevant le niveau de leur culture ou en mettant à jour leurs connaissances techniques. Elle a le devoir de rechercher les méthodes pédagogiques, d'établir les programmes et, d'une façon générale, définir les conditions qui sont les plus propres à attirer les adultes et à les faire progresser dans les voies de la culture et du savoir technique.

Parmi ces méthodes — troisième application du principe de continuité — doivent être envisagées avec faveur toutes celles qui font une place importante aux stages, au contact avec le milieu et les choses du travail, sans pour autant perdre de vue le principe de toute culture, qui consiste en un détachement *intellectuel* des réalités concrètes, et une recherche des principes explicatifs, en une domination du concret et de la nature.

En résumé, la Commission estime que l'Education nationale doit comprendre que la formation technique est partie intégrante de la formation humaine ; qu'elle en a donc la charge, comme elle doit veiller à ce qu'aucune formation technique ou professionnelle ne soit donnée sans être, non pas associée, ce qui n'a pas beaucoup de sens, mais *organiquement* liée à la culture qui lui donne une signification humaine, qu'enfin, grâce à une pédagogie adaptée et en s'ouvrant à la vie de la cité, elle doit prendre en charge le perfectionnement des adultes considéré comme la suite normale de l'*enseignement de formation* qu'ils auront reçu dans le deuxième cycle du second degré ou dans l'enseignement supérieur. On remarquera d'ailleurs que la nécessité d'un perfectionnement constant modifie profondément la nature et le sens de l'enseignement scolaire et même universitaire, qui devraient s'alléger du poids de connaissances éphémères.

Bien entendu — mais était-il besoin de le dire ? — l'enseignement privé doit concourir, sous le contrôle de l'Education nationale, à cette politique qui ne pourra réussir sans pensée directrice et coordination énergique. L'impression très nette que votre Commission a retiré de l'examen de ce texte est qu'il n'était certainement pas de nature à mettre en danger les libertés actuelles de l'enseignement privé ; s'il y avait des risques d'échec, ils devraient plutôt être cherchés dans le maintien d'une trop grande dispersion des efforts. Enfin, s'il paraît essentiel à votre Commission que l'Education nationale s'ouvre davantage aux problèmes de la cité, du monde qui se crée, il lui paraît non moins nécessaire que les dirigeants des affaires entreprennent une démarche inverse. Ils doivent comprendre que les investissements intellectuels sont les plus « rentables » et prendre conscience de leur responsabilité directe dans la formation de l'homme qui s'adapte si mal à l'économie de consommation et se livre sans défense aux puérils tentations qui en sont comme le moteur.

III. — Le projet de loi et les amendements votés par la Commission.

L'exposé des motifs du projet de loi, les rapports présentés à l'Assemblée Nationale par MM. Vallon et Herman nous dispenseront d'analyses et de résumés inutiles. Aussi bien, l'essentiel, dans ce projet de loi complexe, semble-t-il être la possibilité qu'il donne à l'Etat d'agir plus efficacement qu'il ne l'a fait jusqu'ici, dans un domaine essentiel à la vie du pays, et grâce à une meilleure *coordination* des efforts sans que pour autant les *structures* soient modifiées.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER

Définition et principes.

Article premier.

Le texte définit une nouvelle obligation nationale, celle d'assurer la formation professionnelle. Il précise l'objet de la formation professionnelle et il énumère les personnes morales à qui en incombe la charge.

Observations de la Commission. — Aucun droit n'est créé, aucune sanction n'est prévue.

On ne peut donc compter pour une amélioration de la situation actuelle que sur l'effet de choc psychologique que pourra avoir l'adoption du projet de loi, les moyens financiers supplémentaires mis à la disposition des organismes de formation professionnelle et, surtout, l'impulsion vigoureuse que devront donner le Comité interministériel et le Groupe permanent prévus à l'article 2 bis (nouveau).

L'article premier énumère les personnes morales qui, après l'Etat, ont la charge de la formation professionnelle. Or, une obligation sans sanction ni surtout sans moyens financiers, dont on sait que les collectivités locales sont assez dépourvues, peut rester lettre morte. Bien qu'elle se soit fixé comme ligne de conduite de laisser à la Commission des finances l'examen des aspects financiers du problème, votre Commission a estimé nécessaire de prévoir expressément l'aide financière de l'Etat. Tel est le sens de *l'amendement* qu'elle vous propose d'adopter et qui tend à rédiger ainsi le texte de la deuxième phrase de l'article premier :

« L'Etat *d'une part*, les collectivités locales, les établissements publics, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles et syndicales *d'autre part*, ainsi que les entreprises concourent à l'assurer *avec l'aide financière de l'Etat*. »

Article 2.

L'article 2 définit les tâches respectives de l'Etat, premier nommé, à l'article premier, de la liste des personnes morales à qui incombe la charge de la formation professionnelle, et des autres personnes morales comprises dans cette liste.

Observations de la Commission. — Le rôle de l'Etat est, comme il est normal, prééminent : il lui appartient, en effet : « 1° de mettre en œuvre les actions de formation et de promotion... ». La Commission a pensé qu'il serait utile de préciser, comme il a été fait à l'article premier, que ces actions devaient permettre non seulement d'acquérir une qualification technique et professionnelle mais aussi d'élever le niveau culturel. Il était bon de dire expressément que le rôle de l'Etat était précisément de veiller à ce que jamais ne soit négligé cet aspect essentiel de la formation humaine.

C'est pourquoi votre Commission vous propose d'adopter un *amendement* tendant à insérer à l'alinéa premier, 1°, après les mots : « aux jeunes et aux adultes », les mots : « de perfectionner leur culture générale ».

Article 2 bis (nouveau).

L'article 2 bis (nouveau) pose deux principes bien différents : celui de la coordination et celui de la participation des employeurs, des travailleurs salariés et indépendants à l'élaboration de la politique de formation professionnelle et de promotion sociale.

Observations de la Commission. — La coordination était nécessaire au sein même de l'Etat. Il était également nécessaire que l'Education nationale ait un rôle prééminent. C'est à elle, avant toute autre administration, qu'incombe la charge, la très lourde charge de l'obligation inscrite à l'article premier. C'est à elle que

revient, en raison même des dimensions nouvelles du problème et de sa vocation qui est la sienne de former l'homme, conçue comme une fin en soi et non comme un moyen, la charge de stimuler et de coordonner les initiatives publiques ou privées, sans en négliger ou sous-estimer aucune.

Le système de coordination prévu par le projet de loi comporte essentiellement un *comité interministériel* dont le Ministre de l'Education nationale est vice-président et un *groupe permanent* de hauts fonctionnaires présidé, par délégation du Premier Ministre, par le Secrétaire général du Ministère de l'Education nationale. Ces dispositions répondent, dans leur ensemble aux préoccupations de la Commission, qui ont été exposées dans la deuxième partie de ce rapport. La Commission n'a donc pas cru devoir apporter d'amendement à ce texte qui devrait permettre et une évolution souhaitable de l'Education nationale et une convergence, une harmonisation des efforts de formation professionnelle conçus sous un jour nouveau, comme un moyen de formation humaine.

TITRE II

Programmation des crédits d'équipement.

Article 3.

Le projet de loi comporte un « programme triennal d'équipement établi dans le cadre des orientations du V^e Plan et s'élevant à un montant de 2.000 millions de francs... ».

Observations de la Commission. — Les crédits les plus importants (65 % du total) sont accordés à l'enseignement technique court (collège d'enseignement technique — 685 millions) et aux instituts universitaires de technologie (615 millions) (1) ; 15,75 % (315 millions) à l'enseignement technique agricole et à la formation professionnelle des agriculteurs ; 19,25 % (385 millions) à la formation professionnelle des adultes (centres de F. P. A.).

(1) La programmation ne portant pour les C. E. T. et les I. U. T. que sur 80 % des crédits prévus au titre de chacun des budgets successifs, le montant réel des crédits serait, au total, pour ces deux catégories d'établissements, de 1.625 millions.

TITRE III

De la taxe d'apprentissage et du Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale.

Article 4.

Le taux de la taxe d'apprentissage est augmenté de 50 % puisqu'il est porté de 0,4 % à 0,6 %.

Article 4 bis (nouveau).

Cet article contient une série de dispositions financières sur lesquelles la Commission des Affaires culturelles n'a pas entendu formuler un avis.

Article 5.

Le projet de loi crée un *Fonds de la promotion professionnelle et de la promotion sociale*, alimenté par une dotation budgétaire annuelle au moins égale au produit de la taxe d'apprentissage versée au Trésor.

Observations de la Commission. — Le développement des actions de formation professionnelle et de perfectionnement culturel et technique a pour condition un accroissement des ressources. Fallait-il les trouver dans une augmentation de la taxe d'apprentissage ? Est-ce bien conforme à l'idée d'*obligation nationale* affirmée à l'article premier ? La situation ne sera-t-elle pas d'ailleurs bien différente quand la prolongation de la scolarité jusqu'à seize ans sera effective et si, comme il est à espérer très vivement, les *classes pratiques terminales* ne dispensent aucun enseignement professionnel ?

Il a semblé à votre Commission que si l'autorité de l'exécutif ne devait pas être contesté pour tout ce qui concernait la gestion du Fonds, le droit de contrôle du Parlement devait aussi être affirmé. Elle vous propose donc un *amendement* tendant à ajouter après le deuxième alinéa de l'article 5 un troisième alinéa ainsi conçu : « Il sera rendu compte annuellement au Parlement de l'emploi de ce Fonds ».

Article 6.

Cet article prévoit les formes d'intervention du « Fonds de la formation professionnelle et de la promotion sociale ». Il « assure le financement des conventions prévues à l'article 7 ».

Article 7.

Les conventions prévues par cet article peuvent être considérées, assorties des ressources financières prévues à l'article 6, comme le moyen le plus efficace dont l'Etat disposera pour stimuler et coordonner les initiatives publiques ou privées en matière de formation professionnelle et de promotion sociale. Ce moyen permet de concilier le principe de l'unité de la politique gouvernementale dans ce domaine et la liberté d'initiative. Il ne sera sans doute pas satisfaisant pour tous car si ces conventions veulent avoir une signification, elles devront subordonner l'octroi de l'aide financière du Fonds à la réalisation de certaines prescriptions et ceci sera parfaitement légitime dans la mesure, en particulier, où le comité interministériel et le groupe permanent s'efforceront de faire prévaloir partout la notion de perfectionnement culturel liée à la formation technique et professionnelle. Mais, pour que la coordination soit possible, au sein même de l'Etat, il faut de toute évidence que les conventions particulières « passées par le ou les ministres intéressés avec les entreprises... », soient conformes à des conventions types approuvées par le groupe permanent. Aussi votre Commission propose-t-elle un amendement tendant à substituer à la dernière proposition du deuxième alinéa : « des conventions types pourront être établies après consultation des organismes nationaux correspondants » par les mots : « des conventions types seront établies après consultation du Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi et, éventuellement, des organismes nationaux intéressés. Elles seront soumises à l'approbation du groupe permanent prévu à l'article 2 bis (nouveau) ».

Article 8.

Cet article indique ce qui devrait être prévu par les conventions et il mentionne *in fine* « — les modalités du contrôle administratif, financier, technique et pédagogique de l'Etat ».

Observations de la Commission. — L'expression « contrôle... pédagogique de l'Etat » n'a paru ni très claire ni suffisante à votre Commission. Il convient de prendre toutes les mesures législatives possibles pour que l'Etat et, au sein de l'Etat, l'Education nationale empêchent la formation professionnelle de devenir assujettissement à un métier. Le contrôle de l'Etat doit porter sur les méthodes et aussi sur les programmes. La valeur de formation générale de l'enseignement dispensé doit être garantie d'une façon très nette. Aussi, votre Commission vous propose-t-elle un *amendement* qui tend à ajouter *in fine* les mots : « Le contrôle pédagogique a pour objet de s'assurer que la formation donnée répond aux normes fixées à l'article 7, premier alinéa ». Il est rappelé que le texte de l'article 7 définissait la formation donnée comme étant « à la fois générale, théorique et pratique ».

Article 9.

Cet article crée un droit au congé. Ce droit est assorti de plusieurs limitations destinées sans doute à empêcher que la bonne marche de l'entreprise soit compromise par le départ d'employés qui lui sont indispensables.

Observations de la Commission. — Votre Commission a estimé qu'il serait, dans certains cas, pratiquement impossible d'accorder un congé à un salarié désireux de bénéficier des dispositions de la loi mais que, peut-être, dans ces mêmes cas, ou dans d'autres, il serait possible d'accorder des réductions ou des aménagements du temps de travail qui permettraient au salarié de suivre des cours de perfectionnement sans être privé de toute sa rémunération et sans désorganiser la production. Elle a aussi estimé que les dispositions concernant ces réductions ou aménagements du temps de travail trouveraient normalement leur place dans les conventions prévues à l'article 7. En conséquence, elle vous propose un amendement tendant à rédiger ainsi le premier alinéa, après les mots « ont droit, sur demande adressée à leur employeur, à un congé », « ou, dans le cadre de conventions mentionnées à l'article 7, à des réductions ou aménagements d'heures de travail. Le congé correspond à la durée du stage, sans pouvoir excéder un an ».

Article 10.

Cet article concerne les droits des travailleurs en congé au regard de la législation sur la sécurité sociale et les allocations familiales.

TITRE V

Dispositions relatives à la fonction publique.

Article 11.

Cet article concerne un inventaire à établir des actions de formation professionnelle et de promotion sociale dans la fonction publique.

Article 12.

Cet article traite de la création d' « instituts régionaux d'administration » qui contribueront « à assurer le recrutement et la formation de certains corps de catégorie A qui seront désignés par décret en Conseil d'Etat ».

Observations de la Commission. — La création d'enseignement de formation en vue d'assumer une fonction publique est peut-être nécessaire mais pourquoi opter une fois de plus pour la création d'un établissement distinct des facultés ? Conformément au principe que la Commission a posé dans ce rapport même, l'Education nationale doit se mettre en mesure d'assurer la formation technique et spécialement la haute formation professionnelle dans ses structures actuelles. Condamnant résolument le moyen mais ne voulant pas amputer un texte d'une mesure qui peut être utile à l'amélioration de la qualité de l'administration, la Commission ne propose pas d'amendement à cet article.

TITRE VI

Dispositions diverses.

Article 13.

Cet article prévoit, sous certaines conditions l'octroi de prêts aux personnes qui « veulent acquérir une nouvelle qualification ou... améliorer celles qu'elles possèdent ».

Observations de la Commission. — Au congé assorti éventuellement d'une indemnisation (art. 7), le projet de loi ajoute comme moyen d'incitation des prêts accordés par l'Etat. Le congé est un droit assorti de certaines conditions, le prêt n'est pas un droit. Le prêt est un moyen qui peut se révéler extrêmement utile et efficace. Son emploi est à encourager.

Article 14.

Cet article concerne l'aide financière que peuvent recevoir les entreprises qui assurent elles-mêmes la réadaptation professionnelle de leurs salariés.

Article 15.

Cet article concerne les droits spéciaux que le projet de loi accorde aux femmes.

Article 16.

Cet article concerne la formation professionnelle et la promotion sociale en milieu agricole.

Observations de la Commission à l'article 16. — C'est peut-être ici le lieu de préciser les idées directrices de la Commission quant aux relations qui doivent s'établir dans le domaine de la formation professionnelle entre l'Etat et la profession, entre l'Education nationale et les autres ministères.

Il est normal puisqu'elle en tire un bénéfice direct et il est souhaitable — car elle est en mesure de bien connaître les besoins en matière de qualification professionnelle et dispose de très importants moyens matériels — que la profession prenne une part active importante à toute formation professionnelle.

Il est également normal et nécessaire que l'Etat contrôle la façon dont cette formation est donnée, et définisse programmes et méthodes. Au sein de l'Etat, l'Education nationale est spécialement chargée de définir le type et le degré de culture qui doit donner vie et valeur de perfectionnement humain à la formation professionnelle.

Un lien organique, et non la seule *association*, doit être établi entre culture, technique et pratique. Cette recherche, très délicate et qui doit utiliser les travaux les plus récents de psychologie et de sociologie, incombe au Ministère de l'Education nationale avec le concours des autres administrations intéressées et en étroite collaboration avec les professions. Ainsi, la profession participe très utilement à son propre développement conçu comme un moyen du progrès économique et social du pays tout entier.

Il est bien certain, en particulier, que les méthodes pédagogiques devront s'adapter à l'âge de ceux qui veulent bénéficier de la loi. Si tous les enseignements de formation et de perfectionnement constituent en fait et doivent être conçus comme une seule « éducation permanente », ils doivent être adaptés au degré d'évolution psychique et au genre de vie. Ils doivent, par conséquent, se constituer en enseignements différents pour les jeunes — formation première — et pour les adultes — enseignement de perfectionnement.

Article 17.

Cet article concerne la formation professionnelle des chefs d'entreprise du secteur des métiers.

Article 17 bis (nouveau).

Cet article auquel votre Commission des Affaires culturelles attache une très grande importance prévoit que « des enseignements destinés spécialement aux adultes seront organisés dans les instituts universitaires de technologie, afin de permettre la promotion au niveau de cadres techniques supérieurs ».

Observations de la Commission. — L'article premier crée une obligation nationale et il précise que l'Etat, avec nombre d'autres personnes morales publiques ou privées, concourt à l'assurer mais nulle part le texte ne crée une obligation spéciale pour l'Education nationale, sauf à cet article 17 *bis* (nouveau) pour les I. U. T. récemment créés. Et ceci ne laisse pas d'être étonnant quand on songe au potentiel considérable que représente l'Education nationale en hommes, en locaux et en matériel, et à la nécessité d'une évolution interne. Cette transformation devrait lui permettre de garder le meilleur d'elle-même, en s'ouvrant davantage aux préoccupations du monde, spécialement aux besoins de perfectionnement technique et culturel ressenti avec de plus en plus de force par un nombre de plus en plus grand d'adultes. Pour bien marquer sa volonté de voir s'accomplir cette heureuse évolution de l'Education nationale, pour préciser que ce Ministère doit se considérer comme particulièrement chargé de mener à bien, chez lui, la grande œuvre qu'on propose à tous et que tous doivent accomplir, votre Commission vous propose un *amendement* tendant à remplacer l'article 17 *bis* (nouveau), excellent en lui-même mais beaucoup trop limité dans son champ d'application — et par là semblant exclure tout autre action du même type à l'intérieur de l'Education nationale — par un article ainsi conçu :

« L'Education nationale dispense dans les instituts universitaires de technologie et, d'une façon générale, dans ses établissements ou les centres prévus à l'article 7 et créés auprès d'eux, nement destinés aux adultes. »

Il doit être bien clair que l'Education nationale n'a pas le monopole des actions de formation et de perfectionnement et que les dispositions de l'article 7 auxquelles la Commission n'apporte aucune modification, gardent leur pleine valeur.

Il doit être également précisé que l'obligation spéciale imposée à l'Education nationale par cet article ne diminue en rien la vocation générale de ce ministère en ce qui concerne programmes et méthodes.

Article 18.

Cet article concerne la création d'une « fondation nationale pour l'enseignement de la gestion des entreprises ».

Observations de la Commission. — Ce texte a paru à votre Commission excellent dans son principe mais imprécis et insuffisant. Notre pays a un très grand retard dans le domaine de la gestion et de l'administration des entreprises dont les postes de direction sont actuellement occupés, faute d'une préparation appropriée, par des hommes de formation première sans grand rapport ou sans commune mesure avec la nature même des fonctions qu'ils ont à remplir. Aussi, votre Commission pense-t-elle que l'Etat doit non seulement aider efficacement les écoles qui préparent les cadres du commerce et de l'industrie, « susciter des enseignements complémentaires », mais aussi créer un institut de haut enseignement et de recherche. Cet institut d'université créé dans le cadre du décret du 31 juillet 1920 formera les professeurs des écoles et portera à un très haut niveau, surtout par un enseignement de perfectionnement, la culture et la formation technique des hommes qui, issus d'écoles ou de facultés diverses, sont appelés à occuper des postes de gestion ou de direction dans les grandes affaires.

Il est bien évident que cet enseignement de haute valeur ne se substituera pas à ceux qui sont actuellement donnés ici ou là, dont l'utilité n'est pas contestée et qui devront être aidés dans le cadre de la loi. Il aura pour mission de les porter au niveau que la recherche et les expériences faites dans les grandes entreprises « de pointe » comme aussi celles qui sont menées à bien dans d'autres pays plus avancés que le nôtre en ce domaine, peuvent nous permettre d'atteindre.

Cet enseignement devrait faire appel aux personnalités les plus compétentes et qui déjà donnent un enseignement dans les facultés et dans les écoles.

Votre Commission vous propose donc un *amendement* tendant à ajouter après le deuxième alinéa de l'article 18, un alinéa ainsi rédigé :

« La fondation suscitera la création d'un institut de haut enseignement et de recherche ».

Par ailleurs, la Commission a pensé qu'il conviendrait de préciser que des personnalités compétentes, dans le domaine de la gestion et de l'administration des entreprises, en particulier celles

qui exercent de hautes responsabilités dans le monde des affaires, participeraient à la direction de la fondation. C'est pourquoi elle vous propose un amendement ainsi rédigé :

« Des personnalités compétentes dans le domaine de la gestion et de l'administration des entreprises participeront à la direction de la fondation. »

Article 19.

Il s'agit de l'abrogation des dispositions contraires au projet de loi qui vous est soumis.

Conclusion.

Votre Commission ne peut que se féliciter de constater qu'un texte donnant au Gouvernement des moyens non négligeables de coordonner ses propres actions, de définir une politique de formation professionnelle et de la réaliser, sans pour autant paralyser les initiatives privées, ait pu voir le jour.

Nous avons exposé les principes qui, selon nous, doivent présider à l'action gouvernementale, nous avons mis le Gouvernement en garde contre certaines déviations, contre certaines déformations possibles d'une politique dont le principe doit être clairement défini. Cette politique doit se proposer pour idéal, l'épanouissement de l'être humain, le développement de sa personnalité par l'étude et par l'action, durant toute une vie, dans une harmonieuse synthèse et la recherche d'un lien organique entre ces deux notions si mal comprises bien souvent, de culture et de technique.

Nous avons insisté sur la nécessité de préparer, par cette loi, l'application de la réforme de l'enseignement *sans la compromettre, sans lui enlever sa signification profonde*. La voie est étroite entre *l'utilitarisme* auquel tend la formation professionnelle de tout le poids des intérêts financiers et une formation *scolaire*, pourquoi ne pas dire *scolastique*, qui s'enferme dans le monde clos et douillet d'une vie intellectuelle coupée des réalités du monde.

Votre Commission veut espérer que ce chemin malaisé sera trouvé et suivi. Elle connaît les conditions de la réussite :

— lutte contre le particularisme des administrations et la confusion des responsabilités, les exigences des groupes d'intérêts destructeurs de l'Etat ;

— évolution interne de l'éducation nationale, qui doit s'ouvrir de plus en plus, comme elle a commencé de le faire, sur le monde du travail ;

— participation de toutes les volontés désintéressées et soucieuses de concourir à la formation d'hommes *libres*, non assujettis à un métier, ouverts à la culture et, par là, meilleurs ouvriers, meilleurs techniciens, meilleurs ingénieurs, et certainement moins sensibles aux tentations d'une contestation systématique de l'ordre économique et social.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent et de l'adoption des amendements qu'elle a eu l'honneur de vous présenter, votre Commission des Affaires culturelles donne un avis favorable à l'adoption du projet de loi qui vous est soumis.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger comme suit la deuxième phrase de cet article :

L'Etat *d'une part*, les collectivités locales, les établissements publics, les établissements d'enseignement publics et privés, les associations, les organisations professionnelles et syndicales *d'autre part*, ainsi que les entreprises concourent à l'assurer avec l'aide financière de l'Etat.

Art. 2.

Amendement : A l'alinéa premier, 1°, de cet article, après les mots :

... aux jeunes et aux adultes...

Insérer les mots :

... de perfectionner leur culture générale... (le reste sans changement).

Art. 5.

Amendement : Ajouter à la suite de cet article, un troisième alinéa ainsi conçu :

Il sera rendu compte annuellement au Parlement de l'emploi de ce Fonds.

Art. 7.

Amendement : 1° Au deuxième alinéa de cet article, *in fine*, supprimer les mots :

... des conventions types pourront être établies après consultation des organismes nationaux correspondants...

2° Insérer entre le deuxième et troisième alinéa, un nouvel alinéa ainsi conçu :

Des conventions types seront établies après consultation du Conseil national de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi et, éventuellement, des organismes nationaux intéressés. Elles seront soumises à l'approbation du groupe permanent prévu à l'article 2 bis.

Art. 8.

Amendement : A la suite de cet article, ajouter un nouvel alinéa ainsi conçu :

Le contrôle pédagogique a pour objet de s'assurer que la formation donnée répond aux normes fixées à l'article 7, premier alinéa.

Art. 9.

Amendement : Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

Les travailleurs qui effectuent des stages de formation ou de promotion placée sous le contrôle de l'Etat et prévus par des dispositions législatives ou réglementaires ont droit, sur demande adressée à leur employeur, à un congé ou, dans le cadre de conventions mentionnées à l'article 7, à des réductions ou aménagements d'heures de travail. Le congé correspond à la durée du stage sans pouvoir excéder un an.

Art. 17 bis (nouveau).

Amendement : Remplacer cet article par le texte suivant :

L'Education nationale dispense dans les Instituts universitaires de technologie et, d'une façon générale, dans ses établissements ou les centres prévus à l'article 7 et créés auprès d'eux, des enseignements de formation professionnelle et de perfectionnement destinés aux adultes.

Art. 18.

Amendement : Insérer entre le premier et le second alinéa de cet article, deux nouveaux alinéas ainsi conçus :

La fondation suscitera la création d'un institut de haut enseignement et de recherche.

Des personnalités compétentes dans le domaine de la gestion et de l'administration des entreprises participeront à la direction de la fondation.