

N° 281

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 avril 1984.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi autorisant la ratification d'une Convention internationale du travail n° 142 concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines,*

Par M. Emile DIDIER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, *secrétaires* ; Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguin, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longueue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir le numéro : 214 (1983-1984).

---

Traité et conventions. — Orientation et formation professionnelles.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Introduction : une convention internationale du travail du 26 juin 1975 relative au rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines, entrée en vigueur le 19 juillet 1977</b> .....	3
<b>A — Les termes de la convention soumise au Parlement, précisés par la recommandation n° 150, visent au développement des systèmes d'orientation et de formation professionnelles</b> .....	3
1° <i>Les dispositions de la convention proposée</i> .....	3
a) Les objectifs .....	3
b) Les articles 2 à 5 .....	4
c) Les articles 6 à 13 .....	4
2° <i>La recommandation n° 150</i> .....	5
3° <i>L'état des ratifications de la convention</i> .....	6
<b>B — Conforme à la législation et à la pratique françaises en matière de formation et d'orientation professionnelles, l'adhésion à l'instrument international proposé entre pleinement dans les préoccupations de notre pays</b> .....	7
1° <i>La législation et la réglementation françaises</i> .....	7
2° <i>La traduction pratique de cette politique de formation professionnelle</i> .....	7
3° <i>Le bien-fondé de la ratification soumise au Parlement</i> .....	8
<b>Les conclusions de votre Rapporteur et de la Commission</b> .....	9

Mesdames, Messieurs,

La convention internationale du travail dont le présent projet de loi, déposé en première lecture sur le Bureau du Sénat, tend à autoriser la ratification, concerne **le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines.**

Elaboré, comme la précédente convention — également soumise au Sénat — relative aux organisations de travailleurs ruraux, au cours de la soixantième session de la Conférence internationale du travail, cet instrument international a été adopté à Genève le 26 juin 1975. Il est entré en vigueur, pour les premiers Etats l'ayant ratifié, le 19 juillet 1977.

Par souci d'harmonie et de parallélisme avec le précédent projet, votre rapporteur vous propose d'examiner cette seconde convention internationale du travail selon une démarche identique, envisageant le dispositif du texte proposé avant d'apprécier sa conformité avec la législation et la pratique françaises en ce domaine. Ainsi le Sénat pourra-t-il juger de l'intérêt pour la France de la ratification proposée.

\*  
\* \*

**A. — Les termes de la convention soumise au Parlement, précisés par la recommandation n° 150, visent au développement des systèmes d'orientation et de formation professionnelles.**

1. — *Les dispositions de la convention proposée* sont orientées autour de trois axes principaux.

a) *Les objectifs* visés sont précisés par l'article 1<sup>er</sup> du texte soumis au Sénat : il prévoit que chaque Etat membre à la convention doit adopter des systèmes complets et concertés d'orientation et de formation professionnelles ; il souligne en particulier que ces politiques doivent être établies en relation étroite avec les conditions et les structures de l'emploi dans le pays concerné.

Ces programmes devront être mis en place sans aucune discrimination, selon un principe d'égalité. Ils devront tenir compte au surplus du degré de développement économique et social du pays considéré et des besoins de l'emploi à la fois au plan régional et au plan national.

b) Les **articles 2 à 5** donnent d'autre part quelques orientations sur les **voies et moyens** à mettre en œuvre en vue d'atteindre ces objectifs généraux.

— Les Etats membres devront s'efforcer de perfectionner, dans un esprit d'ouverture et de complémentarité, les divers éléments de leurs systèmes d'enseignement général, d'enseignement technique et professionnel, d'orientation scolaire et de formation professionnelle.

— Une priorité devra être accordée à une information et une orientation aussi complètes que possible de tous les intéressés, enfants, adolescents et adultes, y compris les handicapés. Ces informations devront porter sur les différents aspects de la situation de l'emploi et des conditions de travail et être complétées par les éléments essentiels du droit du travail applicable.

— Les divers systèmes mis en place devront concerner l'ensemble de la population, à tous les âges et à tous les niveaux de formation, de qualification et de responsabilité.

— Enfin, l'élaboration — ou le développement — de ces systèmes devra être mise en œuvre, souligne la convention, en concertation avec les organisations professionnelles intéressées.

c) Pour le reste, les **articles 6 à 13** du texte proposé réitèrent les **règles classiques de ratification, de mise en œuvre, de dénonciation et de révision** des conventions internationales du travail.

— Soumis à ratification, le présent instrument n'entrera en vigueur pour l'Etat concerné qu'une année après l'enregistrement de la ratification par le Directeur général du Bureau International du Travail.

— Les dispositions traditionnelles des conventions de l'O.I.T. limitant le droit de dénonciation à une période d'un an après un délai de dix ans sont reprises par l'article 8 de la convention étudiée afin de garantir un engagement durable des Etats contractants.

— Les conditions de révision, totale ou partielle, du texte proposé sont également classiques.

— Relevons enfin qu'aux termes de l'article 11, le B.I.T. établit chaque fois qu'il le juge opportun un rapport sur l'application de la présente convention.

2. — *La recommandation n° 150*, adoptée à la même session de la Conférence internationale du travail que la convention elle-même, précise et détaille sur de nombreux points, conformément à la pratique habituelle de l'O.I.T., les modalités de mise en place des systèmes convenus d'orientation et de formation professionnelles. Rappelons cependant qu'à la différence de la convention elle-même, soumise à ratification, la recommandation est **dénuée de tout effet juridique contraignant** à l'égard des pays qui y souscrivent et ne saurait avoir qu'un caractère incitatif.

Quelques dispositions de cette longue recommandation — 77 articles — méritent cependant, aux yeux de votre rapporteur, d'être soulignées, en ce qu'elles complètent et illustrent les indications globales, à portée très générale, de la convention et éclairent ainsi l'esprit des dispositions adoptées par la Conférence internationale du travail.

— La recommandation précise que **les normes régissant les systèmes de formation professionnelle**, établies en concertation avec les organisations professionnelles, devraient notamment indiquer : la part devant être assurée par le système scolaire, les entreprises et les institutions spécifiques de formation ; la nature, la durée et le contenu des stages pratiques ; les examens et certificats contrôlant ou sanctionnant les cycles de formation.

— La recommandation insiste par ailleurs sur la nécessité et les modalités de programmes de formation appropriés pour des **zones déterminées**, en particulier les régions rurales, qui doivent être traitées selon un principe d'égalité avec les zones urbaines, ou pour des **branches particulières de l'activité économique**, qu'il s'agisse de secteurs en difficulté du fait de techniques ou de méthodes de travail dépassées, d'industries et d'entreprises en déclin, ou au contraire d'industries nouvelles.

— La recommandation développe d'autre part les mesures pouvant être prises à l'intention de **certains groupes de la population** exigeant une attention particulière : les personnes qui n'ont pas bénéficié d'une scolarité suffisante ; les travailleurs âgés ; les groupes minoritaires, en particulier sur le plan linguistique ; enfin les personnes handicapées, qu'elles souffrent de handicaps physiques ou mentaux.

— La recommandation tend, dans le même esprit, à créer en matière de formation les conditions d'une réelle **égalité** des chances **entre hommes et femmes** vis-à-vis de l'emploi et, singulièrement, à améliorer les conditions d'orientation professionnelle des jeunes filles.

— Enfin, la recommandation souligne l'utilité d'une véritable **coopération internationale** entre Etats membres en vue de la planification, l'élaboration et la mise en œuvre de programmes d'orientation et de formation professionnelles, faisant appel, le cas échéant, à des organisations internationales gouvernementales ou non gouvernementales.

### 3. — *L'état des ratifications de la convention.*

Ainsi explicitée et précisée, la convention proposée, adoptée lors de la session de Genève de l'O.I.T. le 23 juin 1975, est entrée en vigueur, conformément à son article 7, le 19 juillet 1977, un an après l'enregistrement des deux premières ratifications.

Depuis lors et jusqu'à ce jour, **36 Etats** sont devenus membres au présent texte. On y dénombre plus précisément :

— seize pays en voie de développement, pour lesquels les problèmes d'orientation et de formation revêtent une particulière importance ;

— treize pays industrialisés, y compris cinq Etats membres des Communautés européennes : la R.F.A., le Danemark, l'Italie, le Royaume-Uni et les Pays-Bas, pays où la crise économique internationale et l'accroissement du chômage n'ont fait que souligner davantage encore la nécessité de systèmes de formation professionnelle étroitement liés à la situation de l'emploi ;

— enfin, sept pays socialistes, dont Cuba, soulignant la valeur universelle des questions d'orientation et de formation.

C'est dans ce contexte que la ratification française nous est proposée, près de neuf ans après l'adoption de la convention.

\*

\* \*

**B. — Conforme à la législation et à la pratique françaises en matière de formation et d'orientation professionnelles, l'adhésion à l'instrument international proposé entre pleinement dans les préoccupations de notre pays.**

1. — *La législation et la réglementation françaises* dans le domaine de la formation professionnelle sont parfaitement compatibles avec les termes, au demeurant très généraux, de la convention du 26 juin 1975.

Il n'est sans doute pas inutile de rappeler ici le puissant effort accompli par la France en matière de formation professionnelle, singulièrement depuis une quinzaine d'années.

Cette politique a été conduite dans le cadre d'une pratique contractuelle et d'une concertation très active entre partenaires sociaux. Les accords conclus sont de type professionnel ou interprofessionnel ; ils définissent les objectifs, les moyens et le financement de la formation professionnelle. C'est ainsi que les pouvoirs publics — Etat, régions et communes — financent la formation des salariés conjointement avec les entreprises, qui y consacrent au minimum 1,1 % de leur masse salariale.

Ces accords conventionnels sont repris, le cas échéant, par des dispositions législatives qui les consacrent et les étendent éventuellement aux secteurs d'activité non couverts. La loi fondamentale du 16 juillet 1971, les lois ultérieures de 1978 et de 1984, ont ainsi repris l'essentiel des dispositions des accords interprofessionnels successifs de 1970, 1976 et 1982.

Au total, la législation et la réglementation françaises répondent ainsi parfaitement aux objectifs de l'O.I.T. en vue de la mise en place de programmes concertés d'orientation et de formation professionnelles et aux principes posés par la convention : égalité, non discrimination, concertation avec les partenaires sociaux.

2. — *La traduction pratique de cette politique de formation professionnelle* en France confirme cette compatibilité entre le texte proposé et les données propres à notre pays en ce domaine. Le bilan récent de la formation professionnelle confirme cette assertion.

Ainsi, dans le seul secteur privé, plus de 3 millions de personnes bénéficient chaque année d'actions de formation professionnelle.

Représentant, à raison de 120 heures en moyenne par stagiaire, entre 300 et 400 millions d'heures de formation, le budget de ce dispositif atteint ainsi annuellement, hors apprentissage, plus de 10 milliards de francs pour l'Etat et près de 15 milliards pour les entreprises, selon les derniers chiffres connus relatifs à l'année 1982. Au bout du compte, une personne sur six bénéficie ainsi tous les ans, à un titre ou à un autre, d'une action de formation professionnelle.

Au sein de la fonction publique, la situation est encore plus claire. En 1980, 757 000 stagiaires ont ainsi participé à des actions de ce type, dans toutes les catégories de qualification. Le total des dépenses ainsi effectuées s'est élevé à 5,5 milliards de francs, soit environ 4,5 % du montant total des traitements.

La reconduction et l'accroissement de ces chiffres d'année en année et cette pratique désormais constante en faveur de la formation concourent naturellement à l'adhésion de la France à la convention proposée.

**3. — *Le bien fondé de la ratification soumise au Parlement*** apparaît ainsi des plus clairs à votre rapporteur.

Sans doute la convention ne crée-t-elle aucune obligation supplémentaire à un pays comme la France dont les lois, les accords et la pratique de l'orientation et de la formation professionnelles sont en plein accord avec les objectifs du présent texte : développer les programmes d'orientation et de formation en relation avec la situation de l'emploi et avec les données économiques et sociales.

La ratification n'a pour l'essentiel qu'un intérêt de confirmation pour un pays tel que le nôtre. Elle peut aussi avoir, souhaitons-le, un effet d'entraînement pour d'autres pays plus particulièrement concernés par la convention.

Celle-ci devrait en effet s'avérer tout spécialement utile pour les pays du Tiers monde qui pourront y trouver l'énoncé des bases sur lesquelles doivent être construits les programmes indispensables d'orientation des jeunes et de formation professionnelle des adultes. L.'O.I.T. aura ainsi, si l'application de la convention se généralise, fait incontestablement œuvre utile. La France se doit d'y contribuer.

**LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR  
ET DE LA COMMISSION.**

Au bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, après en avoir délibéré au cours de sa séance du 25 avril 1984, après un débat au cours duquel MM. Louis Jung, Pierre Matraja et le rapporteur ont souligné l'effort accompli par la France en matière de formation professionnelle, y compris au plan régional, et confronté leurs vues sur la politique de la Suisse en la matière, vous demande d'approuver le projet de loi autorisant la ratification de la convention internationale du travail n° 142 relative au rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines.

\*

\* \*

## **PROJET DE LOI**

*(Texte présenté par le Gouvernement)*

### *Article unique.*

Est autorisée la ratification de la Convention internationale du travail n° 142 concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelles dans la mise en valeur des ressources humaines, faite à Genève le 26 juin 1975, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

---

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 214 (1983-1984).