



Commission Consultative  
Formation Emploi Enseignement

# Avis N°65

**Adopté le 25 avril 2006**

**Avis sur le dispositif de filière de formation en alternance, mis en place en région de Bruxelles - capitale dans le cadre de l'Arrêté du Gouvernement du 11 mars 2004**

# **Avis sur le dispositif de filière de formation en alternance, mis en place en région de Bruxelles - capitale dans le cadre de l'Arrêté du Gouvernement du 11 mars 2004**

## **I. Introduction**

L'avis répond à la demande :

- de la Ministre Françoise Dupuis, chargée de la Formation professionnelle, de l'Enseignement, de la Culture, du Transport scolaire et des Relations internationales, adressée au Bureau en septembre 2005 pour connaître les raisons du faible recours à la prime destinée à soutenir les filières de formation en alternance ;
- du CESRBC adressée à la CCEFE le 10 octobre 2005 pour contribuer à l'évaluation de la mise en œuvre du Pacte social, en particuliers les mesures d'intensification du dispositif régional d'insertion socioprofessionnelle.

Il entre, en outre, dans les missions du Bureau, définies dans l'Accord de coopération de 1999, de proposer et de recommander aux Gouvernements, d'initiative ou sur demande, toute mesure utile au développement de la filière de formation en alternance et de contribuer, le cas échéant, à l'adaptation du cahier des charges relatif à l'agrément des actions de formation en alternance.

Les principaux constats et recommandations formulés dans cet avis sont issus d'une étude exploratoire sur le dispositif de filière de formation en alternance, menée par le Bureau permanent de l'Alternance à la demande de la Ministre F.Dupuis, chargée de la Reconversion et du Recyclage professionnels, entre octobre 2005 et janvier 2006. Ce travail ne porte ni sur l'alternance au sens large, ni sur d'autres mesures également prévues par le Pacte social en soutien au dispositif régional d'insertion : chèques langues, FPI, prime Tutorat.

L'étude concerne principalement le dispositif de filière de formation en Alternance inscrit dans la mesure « prime de transition professionnelle » de l'Arrêté du Gouvernement de Bruxelles-Capitale du 11 mars 2004 et comporte des éléments de comparaison et d'analyse avec les 2 autres applications de ce même Arrêté. 3 volets principaux y sont abordés : textes légaux et procédures, résultats quantitatifs et résultats qualitatifs.<sup>1</sup>

## **II. Contexte**

La Communauté française et la Commission communautaire française formalisent leurs contributions respectives dans l'organisation de la formation en alternance en RBC et définissent la participation à la mise en œuvre de ces actions par les différents acteurs visés, à travers un accord de Coopération signé le 11 juin 1999. Bien qu'ayant participé aux débats, la Région n'est pas signataire. Par ailleurs, l'Accord ne sera pas ratifié par un décret.

---

<sup>1</sup> Voir rapport joint en annexe

L'Accord de coopération institue le Bureau permanent de la formation en alternance au sein de la Commission Consultative Formation, Emploi, Enseignement et fixe le cadre dans lequel l'agrément des actions est accordé par le Membre du Collège de la Commission communautaire française compétent.

Les modalités de mise en œuvre de l'aide financière accordée aux opérateurs de formation et aux employeurs qui participent à ces formations seront fixées dans l'Arrêté de Gouvernement de la Région en mars 2004, suite aux travaux menés dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte Social pour l'emploi des Bruxellois. Elles seront finalement limitées aux seuls employeurs.

La période qui s'étale entre l'Accord de coopération de juin 1999 et la signature du Pacte en juin 2002, est marquée par une série de changements institutionnels importants (changement de législature, nouveau décret de la Communauté française sur l'enseignement en alternance en 2001, nouvelle programmation FSE,.. et une dégradation sensible de la situation socio-économique à Bruxelles : augmentation du chômage des jeunes de 10%...

Les acteurs de l'enseignement et de la formation continuent d'exprimer, à travers une série de textes et de recommandations leurs préoccupations grandissantes quant à la formation initiale des jeunes bruxellois, la nécessité de renforcer les processus d'acquisition de compétences et de qualification et d'aménager des mesures d'accompagnement plus soutenues.

Le 11 juin 2002, les interlocuteurs sociaux bruxellois et le Gouvernement régional signent le Pacte social pour l'Emploi des Bruxellois. Premier accord social tripartite associant l'Exécutif régional, les trois organisations syndicales, l'Union des Entreprises de Bruxelles et les organisations représentatives des Classes Moyennes, son objectif prioritaire est d'augmenter le taux d'emploi des Bruxellois<sup>2</sup>.

Les signataires du Pacte s'engagent à promouvoir l'emploi des jeunes insuffisamment qualifiés notamment via le développement de la formation en Alternance des jeunes.

5 principes de base<sup>3</sup> sont arrêtés par le Comité bruxellois de concertation économique et sociale pour assurer la promotion de la formation des jeunes en Alternance :

Il s'agit de : 1) organiser des filières de formation en Alternance avec l'appui et l'implication des secteurs professionnels ; 2) viser la formation initiale des jeunes en s'assurant de leur formation générale ; 3) rapprocher les dispositifs d'apprentissage organisés par les classes moyennes et les filières de formation en Alternance ; 4) soutenir les mesures d'accompagnement socioprofessionnel des jeunes prises par les organismes de formation et 5) soutenir les mesures d'encadrement pédagogique des jeunes prises par les entreprises.

Les filières doivent être développées en partenariat avec un ou plusieurs opérateurs de formation et un secteur professionnel ou, à défaut, un ou plusieurs employeurs.

Les secteurs professionnels sont invités à intervenir activement pour garantir l'engagement du stagiaire sous contrat ou convention légalement prévue, assurer l'encadrement pédagogique au sein de l'entreprise et des débouchés au terme de la formation.

La complémentarité des mesures publiques et des mesures sectorielles sera définie par les protocoles sectoriels de mise en application du Pacte social.

---

<sup>2</sup> Mesures prioritaires : ciblage et contractualisation des lois d'expansion économique, lutte contre la discrimination à l'embauche, création de centres de références professionnelles, promotion des dispositifs d'insertion des demandeurs d'emploi, formation des travailleurs, mise en œuvre de portefeuille de compétences et d'un plan d'urgence sociale dans le cadre de licenciement collectif.

<sup>3</sup> Note d'orientation du sous-groupe 4 « dispositifs d'insertion » créé au sein du pacte social pour l'emploi des Bruxellois

L'Orbem fut chargé par le Ministre de l'Emploi de faire des propositions concrètes quant à la mise en œuvre d'un dispositif conforme aux principes établis dans cette note d'orientation.

Simultanément, au sein de la CCEFE, les membres du Bureau permanent de l'Alternance vont négocier un « accord inter opérateurs » pour intégrer les récentes évolutions du champ de la formation en alternance, élargir celle-ci à d'autres opérateurs et structurer son organisation (sur base du parcours d'insertion) pour éviter toute forme de concurrence « anarchique » et tenir compte des publics les plus fragilisés.

L'ensemble de ces travaux donnera lieu à la définition du dispositif de filière de formation en alternance et à la procédure d'agrément.

Sur le plan légal, tant pour des raisons budgétaires que par souci de mettre rapidement en place un dispositif pour soutenir les actions, il sera décidé de l'intégrer dans une mesure législative existante, ayant déjà fait l'objet de procédures de notification (Europe, et Conseil d'Etat). Ainsi, le dispositif de filière de formation en alternance s'inscrira dans la mesure « Prime de transition professionnelle » au titre d'une 3<sup>ième</sup> application, dans l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles – Capitale du 11 mars 2004.

### III. Constats principaux<sup>4</sup> :

➤ La préoccupation de l'emploi et de la rencontre des besoins des secteurs prioritaires de la Région mais aussi le contexte institutionnel et budgétaire ont déterminé le cadre opérationnel d'un dispositif dont les finalités s'inscrivaient pourtant davantage dans le souci de la formation initiale et de la qualification des jeunes.

➤ Le dispositif de filière de formation en alternance est inscrit dans la mesure « prime de transition professionnelle », mesure qui vise prioritairement l'emploi et non la formation.

Cette mesure, qui stagne depuis de nombreuses années et qui enregistre des taux d'abandon importants, est inconnue des entreprises, s'est grandement complexifiée à la suite de la procédure de notification auprès de la DG Concurrence et de la DG Emploi de la Commission européenne pour entrer dans la programmation régionale du FSE pour 2000 – 2006. Elle s'avère être un cadre inadéquat pour soutenir un parcours de formation qualifiant pour un jeune. (Prime de 12 mois, multiplicité de statuts, secteurs prioritaires.

➤ Le dispositif était fondé sur l'implication volontaire et négociée de la part des secteurs pour mieux rencontrer leurs besoins en main d'œuvre qualifiée. Une articulation était prévue avec le développement des centres de référence. À l'exception des accords avec Iris Tech et les NTIC, ces objectifs sont loin d'avoir été rencontrés.

Globalement, les secteurs interrogés considérant le dispositif bien trop complexe et inadéquat à leurs outils et aux réalités du terrain n'en font pas la promotion auprès des entreprises. Ces dernières apparaissent, par contre, bien isolées et ont besoin d'un soutien accru. Les secteurs relèvent qu'un appui régional mieux articulé avec leurs outils est nécessaire.

➤ L'analyse des résultats quantitatifs enregistrés à l'Orbem et au Bureau permanent témoigne d'un nombre d'octroi de primes et d'agrèments extrêmement faible, en particulier pour le dispositif de filière de formation en alternance. (10 primes octroyées en 18 mois).

---

<sup>4</sup> Le lecteur trouvera l'ensemble des éléments, analyses et conclusions dans le rapport de la CCFEE : « Étude exploratoire du dispositif « agrément et prime » des filières de formation en alternance à Bruxelles, mars 2006

Ce dispositif ne présente aucune caractéristique spécifique sur aucun critère par rapport aux deux autres applications de la prime de transition professionnelle : profil public, secteur impliqué, type de contrat,...

En revanche, il est soumis à des conditions bien plus restrictives et se retrouve clairement en concurrence avec la 2<sup>ème</sup> application : de la prime de transition professionnelle (la CPE de type II).

- La formation n'est pas l'élément déterminant dans la demande de la prime par les entreprises. Des expériences positives sont néanmoins mises en avant et mériteraient d'être analysées et promues.
- L'absence d'outils adéquats - accompagnant et garantissant le processus vers la qualification du jeune durant tout son parcours - constitue une contrainte majeure. Le « bricolage » en terme de contrat (CISP + CAI, s'il existe, + CPE II, ... et les faiblesses en terme d'encadrement et de suivi en entreprise apparaissent comme des facteurs tout à fait déterminants dans les difficultés des parcours.
- Seuls les employeurs bénéficient au final de la mesure de promotion (prime de transition professionnelle de 250€ ou de 125€ pendant 12 mois et prime Tutorat), alors que les travaux préparatoires et recommandations témoignent de la volonté d'aider également les opérateurs de formation. (Accord de coopération, note d'orientation du CESRBC et projet de dispositif élaboré par l'Orbem.)
- La procédure d'agrément est longue et lourde administrativement. Elle fait intervenir de nombreuses structures, n'est pas aménagée clairement selon que l'opérateur est issu de l'enseignement ou de la formation professionnelle. Enfin, elle porte non pas sur une action concrète mais sur un cadre d'action prospectif : la mise sur pied d'une filière, dont la définition est demeurée extrêmement problématique et non communément partagée. Ce sont les opérateurs de formation qui assument principalement toutes les démarches. Aucune procédure d'évaluation continue et concertée ne s'est mise en place.
- En dehors de Cefa et de Bruxelles Formation, aucun autre opérateur de formation n'a eu recours au dispositif, alors que celui-ci visait également la valorisation et le soutien au secteur des classes moyennes et à d'autres opérateurs de la Région.
- Les outils d'information et de promotion des mesures ont fait totalement défaut.
- Enfin, la multiplicité des structures, des lieux de consultation et de concertation, sous tutelles différentes, sans réelle coordination et le plus souvent avec les mêmes acteurs, a freiné plus qu'elle n'a encouragé la mise en œuvre du dispositif. Une distance très importante s'est creusée avec le terrain, tant au niveau des opérateurs de formation que des secteurs ou des entreprises. Le Bureau permanent de l'Alternance, après avoir mené une réflexion institutionnelle avec ses membres et avoir déployé beaucoup d'énergie depuis sa création pour satisfaire les attentes de tous, s'est vu progressivement enfermé dans un rôle plus administratif, en raison, notamment, des difficultés de procédures.

**De manière plus générale, les membres soulignent la difficulté récurrente de la Région de Bruxelles-Capitale à mettre en place des mesures spécifiques ciblées, en raison de sa position économique et institutionnelle : la Région doit composer avec les différents niveaux de pouvoir et un marché du travail très ouvert aux deux autres régions qui en subit les interactions.**

**En conséquence, les mesures suivantes sont recommandées :**

## IV. Recommandations

1. La mesure « prime de transition professionnelle » n'offre pas un cadre adéquat pour l'Alternance. Il ne s'agit pas d'un dispositif de soutien à la formation mais d'un dispositif de soutien à l'embauche.

Toute volonté de simplification de la mesure demeurera toujours soumise à une triple contrainte :

- 1° Les règlements européens relatifs aux aides d'état en matière d'emploi et de formation soumettent la mesure à de fortes restrictions ;
- 2° L'avis du Conseil d'état qui impose la cogestion de la mesure par les régions et les communautés ;
- 3° La situation socioéconomique de Bruxelles : bassin d'emploi ouvert et forte interaction avec les deux autres régions ;

Il existe, par ailleurs, de nombreuses mesures fédérales dont certaines semblent plus performantes et qui sont sous-utilisées en RBC. (FPI, ACTIVA, CPE,...)

### ➤ Recommandation 1

En conséquence, il y a lieu de supprimer la prime de transition professionnelle en ses dispositions relatives à l'alternance. (2<sup>ième</sup> et 3<sup>ième</sup> application) et de promouvoir les dispositifs existants pour consolider et parachever le parcours qualifiant, en articulation avec le Plan pour l'Emploi<sup>5</sup> des Bruxellois et les mesures fédérales, notamment, celles prises dans le cadre du Pacte de solidarité entre les générations<sup>6</sup>.

2. L'Alternance, telle que définie dans l'Accord de Coopération de juin 1999, repose principalement sur l'activité de 2 opérateurs (CEFA – EFPME). Elle poursuit un objectif de certification et s'organise dans un cadre et selon des modalités et des obligations spécifiques.

Pour ce public, encore soumis à l'obligation scolaire, les missions de l'école sont une priorité.

Ce cadre ne répond pas aux besoins et possibilités d'autres opérateurs pour d'autres publics. Il n'encourage pas les initiatives portant sur de nouvelles voies pédagogiques, articulant l'emploi et la formation, qui répondraient aux besoins de qualification des demandeurs d'emploi et favoriseraient leur transition professionnelle.

Enfin, l'absence d'outils et de mesures adéquates accompagnant et valorisant les parcours en alternance empêchent trop souvent encore de les mener à bonne fin.

### ➤ Recommandation 2

En conséquence, il y a lieu de :

Revoir et de fixer un cadre d'action qui distingue clairement l'enseignement ou la formation en alternance, et les autres formes de relation école / opérateurs de formation et entreprise.

---

<sup>5</sup> Voir le Plan pour l'Emploi des Bruxellois

<sup>6</sup> Loi du 23 Décembre 2005 relative au Pacte de Solidarité entre les générations

Renforcer la position des deux opérateurs de base de l'Alternance : les CEFA et l'EFPME et encourager la parcours qualifiant et certifiant des jeunes, recentrés sur les missions de l'école.

Promouvoir et développer, par ailleurs, pour les étudiants et les demandeurs d'emploi (non soumis à l'obligation scolaire), des initiatives de formation et d'enseignement en relation avec les entreprises.

En outre, des actions spécifiques essentielles pour garantir la qualité et la bonne fin des parcours sont à mener :

- Le statut de l'apprenant et l'indemnité de l'apprenant, en obligation scolaire ou non, doit être négocié et harmonisé en concertation avec le fédéral, les régions et les communautés. Un statut qui accompagne et garantisse sans rupture le parcours, valorise progressivement les acquis et puisse être, le cas échéant encouragé sur le plan régional ;
- L'harmonisation des aides et des primes aux opérateurs de formation et aux entreprises, en concertation avec les exécutifs et les secteurs est nécessaire pour plus d'équité entre Bruxelles et les 2 autres régions ;
- L'accompagnement des apprenants par les centres de formation (CEFA et EFPME) doit être développé et valorisé ;
- L'encadrement en entreprise (tutorat - aspects formation et aspects liés à la fonction) doit faire l'objet de mesures de promotion et être adapté selon les secteurs, les métiers et la taille des entreprises ;
- Des collaborations entre opérateurs (CEFA, EFPM, OISP, EPS) dans une optique de complémentarité et/ou de partage de compétences doivent être encouragées pour répondre aux besoins des publics, des secteurs et des entreprises ;
- La mise sur pied d'un dispositif concerté d'évaluation continue du parcours des jeunes.

**3.** Le vrai défi à Bruxelles c'est le sous financement de la formation et de l'enseignement et la nécessité de rehausser le niveau de formation des jeunes et des demandeurs d'emploi.

Le système d'aide aux employeurs dans le cadre des parcours de formation en alternance, tel qu'il a été aménagé, ne fonctionne pas. Il faut développer de nouvelles modalités de collaboration et d'actions qui permettent d'encourager les synergies entre la Région, les opérateurs et les secteurs.

Des dispositifs régionaux existants qui permettraient de rencontrer en partie ces préoccupations sont insuffisamment développés ou manquent de moyens, tels que les centres de références, de technologie avancée et le Fonds des équipements scolaires.

➤ Recommandation 3

En conséquence, il y a lieu d'inviter les exécutifs régionaux et communautaires à fixer avec les secteurs professionnels un cadre pour développer les partenariats avec les organismes de formation de la Région.

Dans cette perspective, les actions suivantes sont recommandées :

- Investir les moyens régionaux dans le financement de l'équipement et le développement des partenariats avec les secteurs en garantissant l'accès des mesures prises à tous les publics.

- Conserver la notion de filière sectorielle en apportant un soutien public négocié secteur par secteur, tenant compte de leurs spécificités et de la plus-value apportée par les pouvoirs publics ;
- Développer les collaborations entre l'Enseignement technique et professionnel et les Fonds sectoriels ;
- Développer l'offre de formation et les partenariats au regard des activités économiques propres à la Région

**4.** La multiplicité des structures institutionnelles et leur superposition freinent tout dynamisme et empêchent d'identifier clairement les rôles et missions de chacun.

La recommandation de supprimer le dispositif prime et agrément des filières en Alternance, de se concentrer sur les 2 opérateurs de base de l'alternance (CEFA et EFPME) et de développer l'offre de formation et le partenariat avec les secteurs nécessitent de nouvelles modalités organisationnelles ;

Le Bureau n'a pas de visibilité spécifique dans le champ de l'Alternance à Bruxelles, les dossiers qu'il traite doivent être avalisés par la CCFEE ; les 2 opérateurs clés ont chacun leur structure de concertation propre (notamment le CZA) et un cadre de travail clairement défini ;

La CCFEE bénéficie aujourd'hui d'un statut et d'une position qui lui permettent de suivre et d'aviser l'ensemble des travaux et actions menés tant dans le champ de l'Alternance – enseignement que dans celui de l'Alternance– formation ; elle offre, en RBC, un cadre unique où les grandes orientations stratégiques formation – emploi – enseignement peuvent être débattues.

Les travaux de réflexions menés par la CCFEE peuvent être très utilement alimentés d'une part, par l'expertise de structures existantes plus proches du terrain (CZA e.a.) et, d'autre part, par la mise sur pied de groupes de travail à constituer de manière souple, selon les thématiques avec les membres mais aussi de nouvelles personnes ressources.

Cette volonté de dynamiser le travail de la Commission mais aussi de l'enrichir ne nécessite pas le maintien de deux structures institutionnelles fonctionnant de manière comparable mais, au contraire, en appelle à la simplification et à l'ouverture.

➤ Recommandation 4

En conséquence, il est recommandé de supprimer le Bureau permanent de l'Alternance ou, à tout le moins, d'en revoir les missions, la composition et les modalités de fonctionnement.

**5.** Il découle des constats et recommandations qui précèdent la nécessité d'aménager et de renforcer le cadre de travail de l'Alternance en Région de Bruxelles-Capitale.

Il y a lieu de prendre en compte les évolutions : fédérales, régionales, communautaires et la position spécifique de Bruxelles ; de clarifier les champs : enseignement en alternance – formation en alternance, les acteurs, les structures et les outils de l'alternance ; de coordonner les initiatives prises par les Communautés ; de se concentrer sur les deux acteurs de base tout en aménageant les conditions nécessaires à la mise sur pied d'initiatives formation – emploi destinées à d'autres publics.



➤ Recommandation 5

En conséquence, il est recommandé :

- de réactualiser et de renforcer l'Accord de Coopération de juin 1999 entre la Communauté française et la Commission communautaire française, en concertation avec la Région et la Communauté flamande, quant à l'organisation de l'Alternance en Région de Bruxelles-Capitale.
- se donner les moyens financiers pour aider, par une prime d'encouragement, l'opérateur de formation et l'employeur associés dans la mise en œuvre d'une action de formation en alternance agréée).

-----