



Commission Consultative
Formation Emploi Enseignement

Avis N° 47

Adopté le 09 septembre 2003

Projet PARE 2003

**Contributions bruxelloises au Plan d'action
national pour l'emploi 2003.**

Avis relatif aux Contributions bruxelloises au Plan d'action national pour l'emploi 2003.

1. *Préalable.*

Interrogés par le Ministre TOMAS, la CCFEE et ses membres ont été impliqués dans les travaux préparatoires du Plan d'Action Régional pour l'Emploi (PARE). Un Groupe de travail, présidé par Mme De Gouy, a été mis en place le 15 octobre 2002. Le Groupe de travail a déposé en Commission le 25 mars 2003 son Rapport ainsi qu'un Projet d'avis. La CCFEE adoptait son *Avis relatif à la préparation du PARE 2003* lors de sa séance du 25 avril 2003¹.

Suite au courrier du Ministre TOMAS du 24 juillet 2003, la Commission est cette fois interrogée sur le projet de texte des « Contributions bruxelloises au Plan d'Action National (PAN) pour l'emploi 2003 ». Les annexes sont jointes aux Contributions bruxelloises pour information.

2. *Les enjeux du PARE.*

- Les discussions européennes organisées en matière de Lignes directrices précèdent maintenant les travaux budgétaires. La contribution belge participera donc à la préparation de la **Stratégie européenne pour l'emploi** (SEE) et à l'élaboration de sa mise en oeuvre budgétaire.
- Le Plan d'action national pour l'emploi prend en ce début de législature une importance toute particulière étant donné l'objectif du Gouvernement fédéral de porter le nombre d'emplois à 4.400.000 en fin de législature. Une **Conférence sur l'emploi** sera organisée en septembre à laquelle seront invitées toutes les autorités régionales et communautaires. Les accords qui pourront être conclus en matière de formation et de création d'emplois y seront vérifiés². La Conférence devrait traiter au moins des sujets suivants :
 - La réduction des cotisations patronales pour les publics cible ;
 - Le crédit bonus/emploi ;
 - L'accompagnement préventif et curatif des chômeurs / le contrôle du chômage ;
 - Les titres-services et les emplois de proximité ;
 - La vérification des accords portant sur la formation.
- Au-delà des possibilités qui pourraient apparaître aux niveaux européen et fédéral, le Plan d'action régional pour l'emploi est essentiel pour la **cohérence et le pilotage des actions bruxelloises** en matière ou en lien avec l'emploi. Il serait particulièrement réducteur de limiter la participation à cette rédaction à une contrainte administrative supplémentaire. L'association des différents partenaires à la démarche prévient également les risques de cloisonnement entre politiques et de redondance des actions.

¹ Synthèse de l'avis en annexe 1.

² in « Une Belgique créative et solidaire : du souffle pour le pays » Accord du Gouvernement fédéral du 10 juillet 2003, page 5. Le document peut être téléchargé à l'adresse suivante :
<http://www.belgium.be/eportal/application?origin=navigationBanner.jsp&event=bea.portal.framework>

- Un Plan d'action régional pertinent et cohérent constitue un levier pour infléchir des **politiques communautaires**.

3. Approche générale du Projet de PARE 2003.

3.1. Procédure.

La Commission exprime sa satisfaction suite à la cohérence de la démarche de concertation du Ministre et aux délais permettant l'organisation de celle-ci.

Elle est consciente des contraintes qu'impose à la rédaction du PARE un processus émergent de concertation. En effet, le plan régional exprime une politique régionale mais se base également sur les apports des opérateurs actifs sur son territoire. Certains parmi eux disposent d'une administration, d'autres ne sont pas constitués sur le niveau régional et n'ont pas d'emblée tout l'appui nécessaire pour participer à une démarche collective de rédaction. A cet égard, répondant à la mission de mobilisation des acteurs qui lui est confiée par le Pacte social pour l'emploi des Bruxellois et par le Projet de PARE, la CCFEE prolongera ses travaux de préparation de manière à ce que ces démarches continuent à évoluer et concernent davantage l'ensemble des acteurs.

3.2. Sur le fond.

Même si elles demandent à être encore développées par la suite, la CCFEE souligne des évolutions positives de la « Contribution au Plan d'action national pour l'emploi » par rapport aux années précédentes :

- La référence faite à des textes plus globaux (Plan Régional de Développement, Pacte social, ..) favorise le décloisonnement des politiques régionales.
- La volonté de développer une culture de l'évaluation sur base d'une architecture de concertation apparaît très clairement au niveau des objectifs horizontaux.
- La présentation succincte des mesures développées dans le cadre des 4 piliers en 2002, en cours en 2003 et des perspectives pour 2004-2006 permet de comprendre l'origine et le développement des actions.
- La présentation de résultats chiffrés et l'utilisation d'indicateurs renforcent la volonté de pilotage.
- La référence régulière à des actions de formation au sein du PARE témoigne de l'intention de davantage croiser actions de formation et actions d'emploi.

Ces évolutions rejoignent l'esprit de plusieurs des recommandations sur lesquelles la CCFEE avait particulièrement insisté dans son « Avis relatif à la préparation du PARE 2003 ».

4. Assise du PARE.

4.1. Rappel.

La Commission rappelle le cadre de réflexion et les principes de collaboration définis dans son Avis, à savoir, qu' *une tension doit nécessairement être tenue et gérée entre l'intérêt d'une collaboration entre opérateurs issus de divers champs et l'obligation qui leur est faite de maintenir un cap défini dans leur champ d'action initial. Cette tension amène tout naturellement à tenter de trouver des compatibilités entre acteurs considérés comme ressources au service du parcours d'éducation et de formation des usagers notamment en vue de l'emploi. Il reste ensuite à les inscrire, dans le strict*

respect des compétences de chacun, dans un cadre commun d'action qui définit une dynamique globale et balise les champs respectifs.

Il ne s'agit en aucune façon de mettre en place un système qui obligerait un niveau de pouvoir à prendre décision sur la partie des actions proposées ou mise en œuvre par un opérateur ne relevant pas de sa compétence, ni de développer des initiatives qui auraient pour conséquence l'enclenchement de mécanismes menant vers la régionalisation de tout ou d'une partie de l'enseignement.

4.2. Constat.

Cela étant, force est de constater que des opérateurs ne dépendant pas strictement du Gouvernement régional développent des actions qui influencent la position des individus sur le marché du travail. Une place proportionnelle à leurs initiatives devrait apparaître dans le texte du PARE et celles-ci pourraient faire l'objet de davantage de concertation pour en augmenter l'impact notamment en matière d'accès à l'emploi.

La Communauté française Wallonie-Bruxelles a une place prépondérante en matière de formation initiale³ et occupe, via son enseignement de promotion sociale, une place importante dans le paysage de la formation professionnelle continue⁴. Bien que la Communauté française fasse une contribution directe au PAN, l'apport de la Communauté française Wallonie-Bruxelles (CFWB) en Région bruxelloise mérite qu'on lui accorde davantage de visibilité et d'en préciser la pertinence au regard des besoins bruxellois.

Le volet Cocof⁵ apparaît dans le chapitre consacré à la formation tout au long de la vie. Ce volet semble fort bref compte tenu de la contribution présentée à l'annexe 2. D'autres apports de la Cocof doivent compléter ce qui est actuellement présenté notamment ce qui est relatif à l'IFPME⁶, à la formation des travailleurs, aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), à l'offre de formation pour les personnes handicapées et au Projet Equal-Valid.

D'autre part, d'autres mesures auxquelles participe la Cocof apparaissent dans le texte relatif aux nouvelles priorités développées dans le cadre des lignes directrices Emploi.

4.3. Propositions.

Cohérente avec ses propos précédents, la Commission se réjouit que le décloisonnement des politiques d'emploi et de formation semble s'imposer dans les faits. Elle précise que le croisement des politiques peut s'opérer via des articulations opérationnelles telles que développées, par exemple, dans le système de validation des compétences professionnelles (observation de l'emploi – validation des compétences – développement du portefeuille de compétences).

La CCFEE rappelle sa recommandation visant à ce que les *nouvelles priorités laissent apparaître les volets « emploi », « formation » et « enseignement » et pointent les complémentarités établies entre ces différents volets. Elles pourraient faire l'objet d'une synthèse par ligne directrice, précisant qui sont les partenaires de ces mesures, quel est leur rôle ainsi que la manière dont elles se renforceront l'une l'autre au sein d'une convergence d'action. Une telle présentation aurait pour effet d'améliorer*

³ notamment pour ce qui concerne son rôle en matière d'égalité hommes-femmes, les classes passerelles pour le public immigré, la politique de discrimination positive, la formation en alternance,

⁴ notamment pour ce qui concerne l'alphabétisation et le développement de cours de *Français langue étrangère*, sa participation au système de validation des compétences professionnelles, son apport en matière de maîtrises de langues étrangères,

⁵ Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale.

⁶ Institut de Formation des Petites et Moyennes Entreprises.

la compréhension du document et d'en éclairer le sens commun tout en respectant les compétences de chaque partenaire.

Cette recommandation doit être inscrite dans le contexte européen et les efforts produits afin de décloisonner les politiques de l'éducation et de la formation et celles développées dans le cadre de la Stratégie Européenne pour l'Emploi *tout en se référant également à certains aspects plus larges tels que les dimensions spirituelle et culturelle de l'apprentissage*⁷. La Commission européenne a dès lors défini l'éducation et la formation tout au long de la vie comme *toute activité d'apprentissage entreprise à tout moment de la vie, dans le but d'améliorer les connaissances, les qualifications et les compétences, dans une perspective personnelle, civique, sociale et/ou liée à l'emploi*. Le consensus à la base de cette définition s'est construit autour du *renforcement mutuel entre quatre objectifs généraux* :

- *l'épanouissement personnel ;*
- *la citoyenneté active ;*
- *l'inclusion sociale ;*
- *la capacité d'insertion professionnelle/l'adaptabilité.*

Mais la conception de politiques intégrées ne se limite en effet pas à un exercice d'écriture. En deçà de la rédaction, les objectifs communs, les objectifs particuliers et leurs articulations doivent faire l'objet d'une concertation afin de préciser les apports de chacun, la manière dont ils s'inscriront dans une politique commune ainsi que les indicateurs et mode d'évaluation des actions.

Dès lors, compte tenu des délais et du caractère novateur d'une telle orientation, la CCFEE recommande que dans le cadre du suivi du PARE 2003, l'opérationnalisation des orientations 2004-2006 soit conçue de cette manière.

Pour ce qui concerne le PARE 2003, l'architecture du texte suivant les objectifs généraux (de la page 24/30 à la page 27/30) pourrait être remaniée sous un même titre « Lignes directrices pour l'emploi : nouvelles priorités ». Le volet COCOF complété serait alors ventilé dans les quatre piliers et l'appartenance à un volet « emploi » ou/et à un volet « formation tout au long de la vie » étant signalée par un sigle ad hoc.

⁷ « Réaliser un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. » Communication de Commission européenne adoptée le 21 novembre 2001 (COM (2001) 678 final) *in* « Un espace européen de l'éducation et de la formation tout au long de la vie » Commission européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2002, page 17.

5. Des objectifs, des indicateurs, un mode d'évaluation.

5.1. Constats.

Une nouvelle étape vers la réalisation de la stratégie de Lisbonne dans le domaine de l'éducation et de la formation a été franchie suite à l'adoption des conclusions sur les « niveaux de référence de la performance moyenne européenne » ou critères de référence européens. Le Conseil a fixé cinq critères de référence concrets afin d'améliorer les systèmes d'éducation et de formation en Europe d'ici 2010⁸. Ces critères ou niveaux de référence⁹ de la performance moyenne européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation visent à mesurer et renforcer les efforts communs au sein de l'Union européenne, en vue d'atteindre l'objectif de Lisbonne. Ils concernent également les politiques développées au niveau des régions.

Dans son « Avis concernant la politique belge de l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi »¹⁰, le Conseil supérieur de l'emploi consacre un chapitre¹¹ à la formation, texte sur lequel il conviendrait de revenir sur son ensemble. Le Conseil y cerne trois des 5 niveaux de référence :

- *D'ici à 2010, à réduire la proportion de jeunes de 18 à 24 ans qui quittent l'école avant la fin de leurs études secondaires et qui ne complètent pas leur formation ultérieurement à 10 p.c. en moyenne dans l'Union européenne, partant d'un niveau de 18,9 p.c. en 2002. La Belgique enregistre un score honorable en la matière puisqu'elle se situait en quatrième position, avec un taux de 12,4 p.c., mais ce score masque des différences régionales marquées, cette proportion étant très proche de l'objectif européen pour 2010 en Flandre (11,4 p.c.)⁶ et nettement supérieure en Wallonie (16,6 p.c.)⁵ et à Bruxelles (20,6 p.c.).*
- *Pour 2010, au moins 85 p.c. des jeunes âgés de 22 ans aient terminé leurs études secondaires en moyenne dans l'Union. En cette matière aussi, la Belgique est en position favorable: en 2002, la proportion des jeunes de 20 à 24 ans issus de l'enseignement secondaire (soit l'indicateur existant le plus proche de la cible visée) représentait déjà 81 p.c. de cette tranche d'âge. C'est à Bruxelles que les efforts devront être les plus considérables, cette proportion s'y élevant à moins de 70 p.c., tandis qu'elle représentait 80 p.c. du total en Wallonie et 84 p.c. en Flandre.*
- *Au total, on observe une discrimination flagrante dans l'accès à la formation de l'ensemble de la population de 25 à 64 ans selon le niveau de qualification initial. En Belgique, en 2002, 6,5 p.c. des personnes de 25 à 64 ans avaient eu accès à une formation, ce qui place notre pays à mi-chemin de l'objectif européen de 12,5 p.c. à atteindre en 2010 selon la **ligne directrice 4** "Promouvoir le développement du capital humain ainsi que l'éducation et la formation tout au long de la vie". Pour les personnes très qualifiées, ce taux s'élevait à 12,0 p.c., alors que pour les peu qualifiés, il atteignait à peine 2,5 p.c..*

La situation particulière de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC) par rapport aux indicateurs de référence interpelle même si elle n'étonne pas. Or, le Conseil supérieur insiste sur l'enjeu majeur que constitue la formation de la population en âge de travailler pour l'augmentation de la participation au marché du travail. La question d'une action particulière en Région bruxelloise s'impose donc

⁸ Voir annexe 2

⁹ en langue anglaise : benchmark.

¹⁰ « Avis concernant la politique belge de l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi » Conseil supérieur pour l'emploi, Juin 2003, Service public fédéral emploi, travail et concertation sociale. L'Avis peut être directement téléchargé à l'adresse suivante : <http://meta.fgov.be/pd/pdf/frdf28.htm>

¹¹ Extrait de l'Avis du Conseil supérieur pour l'emploi en annexe 3

d'emblée et ce d'autant que sa situation en matière d'emploi, même si elle est en partie conjoncturelle, la réclame.

Mais d'autres questions apparaissent en filigrane. Quelle est la situation bruxelloise pour les trois autres indicateurs ? Où est le descriptif du système d'enseignement et de formation professionnels en RBC qui permettrait l'analyse et la mise en œuvre de mesures adaptées ?

5.2. Propositions.

La Commission :

- demande à ce que soit réalisé un état statistique de la situation en Région bruxelloise par rapport aux indicateurs de référence européens.
- insiste pour que ses recommandations antérieures relatives au suivi des états des lieux ¹² qu'elle a réalisés soient suivies.
- considère que les organisations représentées en son sein participent pour ce qui les concerne à la mise en œuvre du Pacte social pour l'emploi des Bruxellois. Il rappelle l'engagement des signataires du Pacte à ce qu'un groupe de travail soit constitué pour l'évaluation de la mise en œuvre du Pacte et soit *ouvert à toutes les parties associées* et donc aux opérateurs représentés à la CCFEE. La transversalité et la cohérence doivent être garanties lors de la définition des indicateurs et des modes d'évaluation.
- souligne l'impact positif que pourrait avoir le Plan bruxellois pour l'alphabétisation en matière de qualification et ce d'autant plus que serait accrue l'action visant à accroître les capacités de travailleurs à lire et à écrire.

6. *Une architecture de concertation permettant une articulation entre formation, emploi et enseignement en Région bruxelloise.*

Le Projet de contribution au Plan national pour l'emploi innove, notamment, en ce qui concerne l'architecture de concertation en RBC. La Commission relève sa présence dans le système proposé.

La CCFEE comprend et adhère à l'approche institutionnelle développée par le modèle bruxellois de concertation sociale en matière d'emploi présenté en page 23 du texte. Elle propose néanmoins une lecture élargie du schéma proposé sur base de deux approches complémentaires :

- la première se base sur l'Accord de coopération entre Cocof, RBC et CFWB qui permettent à des représentants de ces trois niveaux de pouvoir de siéger en son sein ¹³;

¹² « Etat des lieux de la formation professionnelle à Bruxelles » C. de BRIER et A. LEGRAIN, CCFEE/Ichec Février 2001.

« Contribution des Fonds sectoriels à la formation professionnelle en Belgique. Analyse complémentaire à l'Etat des lieux de la formation professionnelle à Bruxelles » Claire de BRIER et Alice LEGRAIN, Bruxelles, Novembre 2002.

« Etat des lieux de la mise en œuvre de l'Objectif 3 à Bruxelles, 2002-2003 (Docup Wallonie-Bruxelles). » Gaëlle LANOTTE, CCFEE, Bruxelles, Mai 2003.

¹³ Accord de coopération entre le Collège de la Commission communautaire française, le Gouvernement de la région de Bruxelles-Capitale et le Gouvernement de la Communauté française relatif à la Commission consultative en matière de formation, d'emploi et d'enseignement instaurée par l'article 28 du décret du 17 mars 1995 de la Commission communautaire française portant création de l'Institut bruxellois francophone pour la Formation professionnelle. 8 mars 1997. Entré en vigueur le 1^{er} mars 1997 et conclu pour une période indéterminée.

- la seconde, plus pragmatique, considère que les trois volets d'une même politique doivent pouvoir disposer d'un même lieu de concertation à tout le moins lors de la préparation du plan censé les mettre en oeuvre.

De ce point de vue, le schéma illustrant l'architecture de concertation peut être élargi aux apports de la Cocof et de la CFWB (voir ci-contre).

Les « Objectifs concrets des systèmes d'éducation et de formation » et les indicateurs de référence en matière d'éducation et de formation constitueraient, au niveau européen, les points de référence pour les opérateurs concernés.

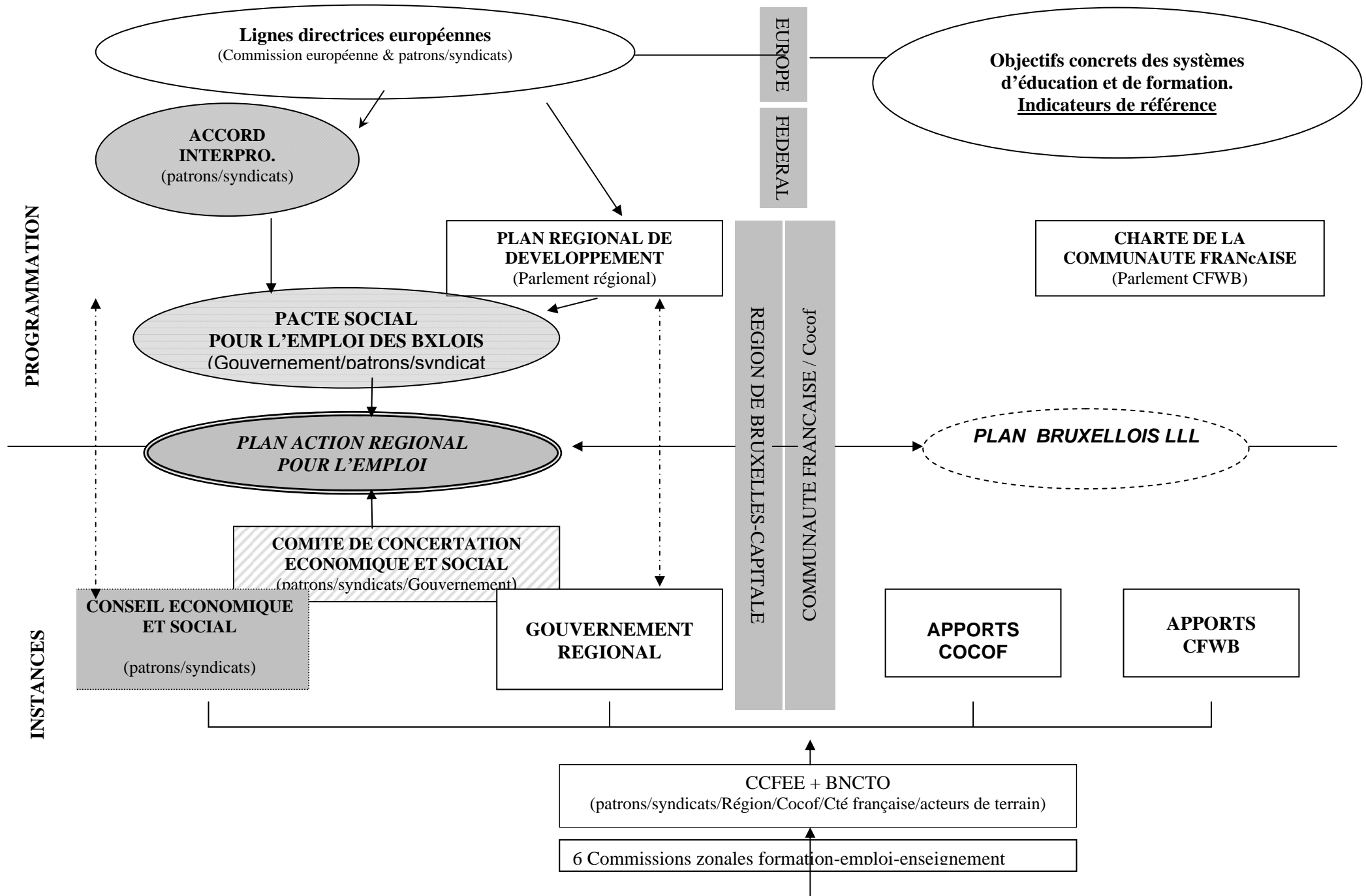
Certaines réalisations de la Cocof et de la Communauté française Wallonie-Bruxelles (CFWB) seraient leurs contributions spécifiques à la politique de l'emploi à Bruxelles.

Mais une architecture de concertation doit aboutir à l'expression d'une politique dans le champ concerné. A cet égard, il faut souligner le nombre d'Accords de coopération mais aussi d'articulations concrètes développées entre opérateurs de l'éducation et de la formation sur le territoire bruxellois. Sans remettre en cause leur pertinence, on pourrait considérer qu'un texte faitier pourrait davantage les visibiliser, les fédérer voire en augmenter l'efficacité. Un « Projet bruxellois pour l'éducation et la formation tout au long de la vie » serait à ces fins l'expression des parties engagées en Région bruxelloise face à une réalité qui se doit d'évoluer.

**

*

Le présent avis a été adopté à l'unanimité moins une abstention (ORBEM).



Acteurs de terrain : ORBEm, Bruxelles Formation, CPAS, missions locales, associations d'insertion, écoles techniques et professionnelles, établissements d'enseignement de promotion sociale

Annexe 1

DG Education & Culture (Communiqué de presse IP/03/620 du 05.05.2003) :

Le Conseil Éducation adopte les critères de référence européens. Le Conseil Éducation a franchi une nouvelle étape vers la réalisation de la stratégie de Lisbonne dans le domaine de l'éducation et de la formation, en adoptant les conclusions sur les « niveaux de référence de la performance moyenne européenne » ou critères de référence européens. Le Conseil a fixé cinq critères de référence concrets afin d'améliorer les systèmes d'éducation et de formation en Europe d'ici 2010 :

- d'ici 2010, abaisser à 10% maximum le taux moyen de jeunes quittant prématurément l'école dans l'Union européenne
- d'ici 2010, augmenter d'au moins 15% le nombre total de diplômés en mathématiques, sciences et technologie dans l'Union européenne, tout en réduisant le déséquilibre hommes-femmes dans ces domaines
- d'ici 2010, veiller à ce qu'au moins 85 % des jeunes âgés de 22 ans dans l'Union européenne aient terminé leurs études secondaires supérieures
- d'ici 2010, réduire d'au moins 20% par rapport à l'année 2000 le pourcentage d'élèves âgés de 15 ans ayant de faibles résultats pour les compétences en lecture dans l'Union européenne
- d'ici 2010, le taux moyen de participation à l'éducation et à la formation tout au long de la vie devrait concerner au moins 12,5% de la population adulte en âge de travailler (classe d'âge de 25 à 64 ans)

Les critères ou niveaux de référence de la performance moyenne européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation visent à mesurer et renforcer les efforts communs au sein de l'UE, en vue d'atteindre l'objectif de Lisbonne. Ces critères et objectifs communs pour les systèmes d'éducation au sein de l'UE doivent servir à stimuler l'échange de bonnes expériences et de nouvelles manières d'envisager des approches politiques.

▪ Annexe 2

Synthèse ¹⁴ de l'Avis relatif à la préparation du Plan d'Action Régional pour l'Emploi (PARE 2003) adopté lors de la séance du 29 avril 2003.

*

1. La Commission Consultative Formation-Emploi-Enseignement a pris connaissance du Rapport du groupe de travail joint en annexe de son avis et l'adopte dans les termes repris et complétés dans sa position.

2. De ce Rapport, la CCFEE retient plus particulièrement les éléments qui suivent.

2.2. En terme de constat

La préparation de l'apport du champ de la formation professionnelle à un plan d'action régional pour l'emploi est l'occasion de construire du sens entre :

- des objectifs européens ainsi que les moyens qu'ils permettent de mobiliser ;
- les besoins des Bruxellois et des organisations présentes sur le territoire de la RBC ;
- l'action d'opérateurs de formation professionnelle initiale et continue quelle que soit leur attache.

Le progressif élargissement du champ de la Formation Professionnelle des Adultes (FPA) à la Formation Professionnelle Continue (FPC) et ensuite vers la formation tout au long de la vie nécessite lui aussi des démarches davantage empreintes de coordination. Mais une tension doit nécessairement être tenue et gérée entre l'intérêt d'une collaboration entre opérateurs issus de divers champs et l'obligation qui leur est faite de maintenir un cap défini dans leur champ d'action initial.

Il ne s'agit en aucune façon de mettre en place un système qui obligerait un niveau de pouvoir à prendre décision sur la partie des actions proposées mise en œuvre par un opérateur ne relevant pas de sa compétence.

2.2. En terme de prospective.

A. La démarche issue du PARE et développée au sein du champ de la formation professionnelle devra répondre aux principes qui suivent :

- Centrer la réflexion autour de l'utilisateur et de ses besoins ;
- S'inscrire dans des objectifs communs d'action concordant avec des politiques générales (notamment les objectifs européens) ;
- Respecter les compétences et champ d'action de chacun ;
- Organiser la concertation au service d'une réelle participation ;
- Viser l'implication des acteurs et leur engagement progressif au sein d'une vision globale ;
- Prôner la culture de l'évaluation ;

¹⁴ Avertissement : seul le texte de l'Avis engage la Commission. Le présent texte est réalisé au départ d'extraits de ce document mais n'engage que la responsabilité de son auteur.

- Garantir la lisibilité de l'action.

- B. Centrer l'action sur l'utilisateur et ses besoins rend incontournable la question de l'orientation et de l'apport fait par la formation à l'utilisateur sous forme de compétence. Pour cela, il faut prioritairement **développer les acquis en matière de bilan, gestion et validation des compétences au service de la construction de parcours professionnels par les usagers.**

L'usage des démarches ainsi que des attestations et titres délivrés doit faire l'objet d'une concertation entre les partenaires de la FPC de manière à les mettre en cohérence au sein d'un processus d'information-orientation appuyant les usagers vers l'insertion professionnelle. Les effets attendus doivent être négociés de manière à ce que les parcours soient les plus courts possibles et ne connaissent pas d'impasse du fait des opérateurs. Suite à cette clarification, la prise en compte de ces éléments par les entreprises et les secteurs professionnels devra être discutée.

- C. Considérés comme ressources potentielles pour le projet de l'utilisateur, différents opérateurs peuvent appuyer son parcours. Le rapport du GT met l'accent sur la coordination du champ de la formation : la cohérence ne se décrète pas, elle peut se construire pas à pas mais nécessite alors d'être structurée via une **fonction de régulation intersectorielle du champ de la formation professionnelle.**

L'hypothèse de départ retenue est que cette fonction de régulation n'est pas liée à la logique de marché, et donc, que son principe fondateur n'est pas la mise en concurrence des opérateurs.

La fonction de pilotage opérationnel, de prise de décision et de responsabilité propre aux opérateurs, ne sera pas confondue avec la fonction de régulation qui, elle, a une portée de concertation même si cette concertation implique des opérateurs autonomes dans un cadre commun d'actions.

La fonction de régulation recouvre l'ensemble des démarches portant sur l'offre de formation et son organisation dans le but de gérer l'équilibre entre les missions initiales des opérateurs et les besoins en compétences issus de leur environnement. S'ancrant dans une observation de l'emploi d'une part et de l'évolution des technologies et organisations du travail d'autre part, trois missions lui sont conférées :

- la mise en œuvre d'une observation du champ de la formation professionnelle continue portant sur l'évolution de l'économie générale du système, de ses flux et sur la description précise de l'offre de formation ;
- l'organisation d'une concertation entre interlocuteurs sociaux et opérateurs visant à la fois le respect de spécificités et leur engagement concret au travers d'un cadre commun d'actions où les initiatives seront soigneusement organisées en fonction des buts et objectifs visés ;
- le développement du suivi de l'engagement des partenaires au travers de la description de leurs réalisations et de projets exprimant leur adhésion à des objectifs communs ou particuliers.

- D. Développer une action pertinente sur un terrain n'est possible que si on dispose de sa description. L'ensemble des données produites sous forme d'état des lieux par différents organismes et observateurs doivent être réactualisés au sein d'une **observation de l'offre de formation.**

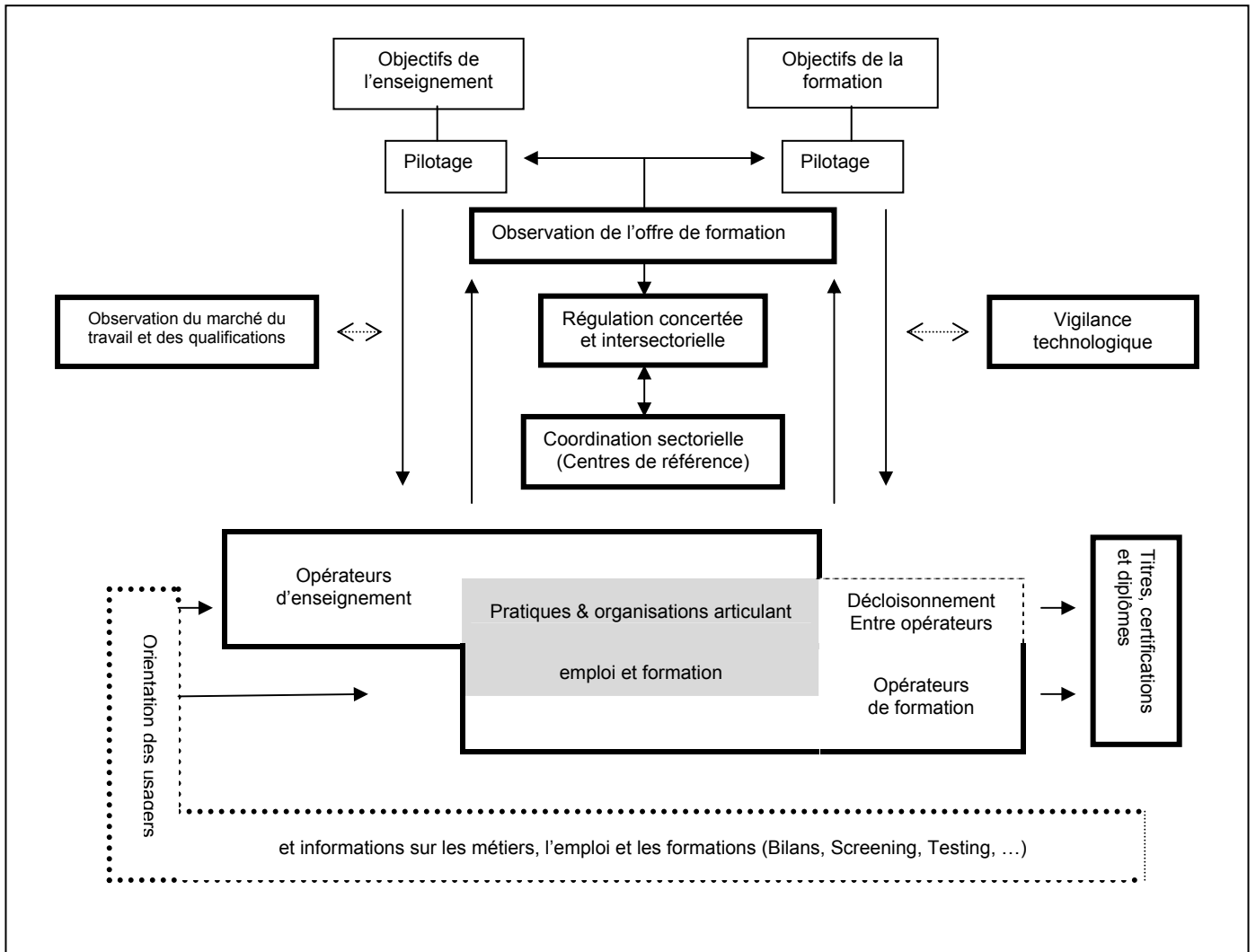
- E. Une approche intersectorielle interagit avec des développements sectoriels. Les vecteurs de ces développements seront les **Centres de référence**.

Au-delà des dispositions du Pacte et des orientations définies dans le sous-groupe de travail 3 du CESRB, deux éléments essentiels peuvent être dégagés à partir de la conception des centres de référence comme *des lieux d'interface entre les acteurs de la formation et les secteurs professionnels en vue de favoriser l'adéquation entre les offres de formation et les besoins des entreprises* :

- la fonction d'interface suppose un lieu de rencontre entre acteurs ;
- la recherche de l'adéquation entre les deux pôles suppose la clarification de l'offre ainsi que celle des besoins. Le Centre de référence a donc une fonction d'expertise permettant la compréhension des besoins des entreprises via leur observation ou, au minimum, un recueil raisonné de leurs demandes.

- F. Mais le décroisement entre politiques doit également être envisagé à des niveaux organisationnels et pratiques. Des initiatives concrètes **d'amélioration de la transition entre enseignement et insertion socio-professionnelle** doivent progressivement voir le jour au travers de projets visant à augmenter la qualité et la rapidité **de la transition entre enseignement et insertion socio-professionnelle**. Ces projets auraient notamment pour but de tester la pertinence et la faisabilité à une large échelle de pareils décroissements.

Fonction de régulation de la formation professionnelle.



3. De son point de vue et sur base des travaux du groupe de travail, la Commission Consultative Formation-Emploi-Enseignement a particulièrement insisté sur les points qui suivent

- La conjonction du Pacte social pour l'emploi des Bruxellois, qui engage des partenaires dans l'action, et du Plan d'Action Régional pour l'Emploi, qui organise l'action, est une opportunité qui doit être saisie dans le champ de la formation professionnelle. La dynamique développée :
 - ne pourra se réaliser aux dépens des objectifs généraux spécifiques aux opérateurs ;
 - devra tenir compte de la faisabilité des orientations dégagées et des moyens qu'ils requièrent.

- Le mouvement entamé ne devra, bien entendu, ne pas se limiter à la concertation et à la production d'un plan. Il s'agira de mettre en œuvre une réelle dynamique où chacun s'engage et mobilise ses moyens au service d'objectifs partagés. L'action sera cohérente et rendue lisible afin de pouvoir être communiquée mais aussi évaluée. L'hypothèse retenue exclut la sanction par le marché mais, si les effets attendus ne sont pas produits, des enseignements constructifs seront dégagés. Ceci implique :
 - au niveau des opérateurs :
 - que le PARE participe effectivement à la structuration de leur action et puisse être reconnu dans leur rapport d'activité ;
 - leur participation à la coordination de l'action collective au sein d'un comité de suivi ;
 - au niveau des signataires du Pacte : le suivi de leur engagement notamment au niveau *du groupe de travail constitué à cette fin par le Comité bruxellois de concertation, ouvert à toutes les parties associées à la mise en œuvre du Plan*¹⁵ ;

- La fonction de régulation intersectorielle de la formation professionnelle recouvre différentes démarches qui en constituent les leviers. Ces éléments et leur mise en œuvre seront systématisés afin de les faire interagir.
 1. la **régulation concertée et intersectorielle des objectifs** sur base d'orientations, notamment européenne, et d'une observation du champ. La concertation débouchant sur l'implication des acteurs, leur engagement doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation ;
 2. l'**observation des actions de formation**. Les conclusions qui en ressortent doivent intégrer les évolutions technologiques des métiers et l'expression des besoins en compétence issue de l'observation du marché du travail et des qualifications ;
 3. la **coordination sectorielle**. Son expertise affine des orientations plus générales et développe des initiatives en appui à l'offre existante de formation sans se substituer à celle-ci ;
 4. l'utilisation **d'organisations et de pratiques pédagogiques** articulant emploi et formation (l'approche par les compétences, l'utilisation de situations-problèmes, les projets technologiques, l'alternance, ...) ;
 5. la **certification et la validation des compétences** acquises. Elles permettent à la fois la reconnaissance des compétences portées au sein de parcours plus cohérent et la visibilisation de la valeur ajoutée par la formation ;
 6. l'**orientation** sur base d'une panoplie cohérente d'outils aux effets concertés ;
 7. le **décloisonnement entre opérateurs** de formation initiale et de formation continue ;

Il faudra y ajouter les effets régulateurs que produirait la prise en compte de l'usager comme acteur de son propre parcours.

¹⁵ Texte du *Pacte social pour l'emploi des Bruxellois*, pt 7.3.

4. La CCFEE ajoute aux conclusions du groupe de travail son souhait de voir les relations entre instance de concertation davantage se développer.

Une dynamique de concertation en RBC.

Le CCFEE souligne les échanges entre instances de concertation développés dans le cadre de la réflexion sur les centres de référence en préparation au PARE 2003. Ces contacts ont permis de mieux se comprendre et de surmonter une relative parcellisation du dialogue.

Ces tentatives doivent dépasser le stade de l'esquisse et intensifier la concertation notamment avec la communauté néerlandophone au service d'un dynamisme bruxellois.

*

Annexe 3 :

Extrait de l' « Avis concernant la politique belge de l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi » Conseil supérieur pour l'emploi, Juin 2003, Service public fédéral emploi, travail et concertation sociale.

(...)

3.3. Formation

En Belgique, comme dans l'ensemble de l'Union européenne, la formation de la population en âge de travailler représente un enjeu majeur pour l'augmentation de la participation au marché du travail. De plus, dans une économie de la connaissance où les processus de production sont en mutation perpétuelle, l'offre de travail doit être à même de s'adapter aux conditions changeantes, sous peine d'être écartée prématurément.

Augmenter la capacité d'adaptation de la main-d'oeuvre implique de reconsidérer la politique de l'éducation. La formation initiale ne doit plus être considérée comme un bagage standard acquis précocement et qu'on emporte tout au long de la vie professionnelle, mais comme une valise modulaire dont le contenu est appelé à évoluer au cours de la carrière. Une telle formation repose à la fois sur l'acquisition de connaissances scolaires suffisantes, mais aussi sur l'apprentissage de certaines compétences et aptitudes, qui ouvrent les élèves à la nécessité d'approfondir, de renouveler et de diversifier leur bagage initial.

Le développement d'une stratégie cohérente et transparente de l'éducation et de la formation est complexe en Belgique, du fait de la répartition institutionnelle des compétences en ces matières.

La formation initiale est en effet une compétence communautaire, tandis que la formation professionnelle et la formation en entreprise relèvent des régions. Il importe que les processus de concertation et de collaboration soient maintenus et renforcés entre les différents niveaux de pouvoir.

Une formation initiale de qualité

La participation au marché du travail augmente proportionnellement au niveau d'études atteint. Non seulement les peu qualifiés enregistrent un taux d'emploi moindre, mais leur capacité à prolonger leur vie active est aussi plus limitée. Il importe donc de fournir aux jeunes une formation de base de qualité qui, non seulement leur permette d'accéder (plus facilement) au marché du travail, mais leur offre aussi la perspective d'une carrière durable.

Il est par conséquent particulièrement important que le nombre de jeunes qui quittent prématurément le système scolaire diminue. **La ligne directrice 7** "Promouvoir l'intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail et lutter contre la discrimination dont elles font l'objet" est claire à ce sujet, puisqu'elle vise, entre autres choses, d'ici à 2010, à réduire la proportion de jeunes de 18 à 24 ans qui quittent l'école avant la fin de leurs études secondaires et qui ne complètent pas leur formation ultérieurement à 10 p.c. en moyenne dans l'Union européenne, partant d'un niveau de 18,9 p.c. en 2002. La Belgique enregistre un score honorable en la matière puisqu'elle se situait en quatrième position, avec un taux de 12,4 p.c., mais ce score masque des différences régionales marquées, cette proportion étant très proche de l'objectif européen pour 2010 en Flandre (11,4 p.c.)¹⁶ et nettement supérieure en Wallonie (16,6 p.c.)⁵ et à Bruxelles (20,6 p.c.)⁵. Des progrès pourraient sans doute être accomplis en introduisant un programme de prévention de l'abandon scolaire, basé entre autres sur un développement plus poussé de la modularisation de la filière qualifiante par le biais du système des unités capitalisables et sur la revalorisation de

¹⁶ Les données relatives aux régions représentent la moyenne des trois premiers trimestres 2001 (source: PAN 2002).

l'enseignement technique et professionnel, comme le plaidait déjà le Conseil supérieur dans son avis de 2002 relatif à la politique belge de l'emploi. L'apprentissage et la formation en alternance, qui proposent un itinéraire associant expérience de travail et scolarité à temps partiel, représentent des alternatives intéressantes pour les jeunes en rupture de scolarité. Dans ces domaines, les écoles devraient pouvoir davantage compter sur la collaboration des entreprises pour augmenter le nombre, la diversité et la qualité des stages proposés.

Parallèlement, les autorités européennes visent également une élévation du niveau moyen de formation des jeunes, puisque, dans **la ligne directrice 4** "Promouvoir le développement du capital humain ainsi que l'éducation et la formation tout au long de la vie", elles ambitionnent que, pour 2010, au moins 85 p.c. des jeunes âgés de 22 ans aient terminé leurs études secondaires en moyenne dans l'Union. En cette matière aussi, la Belgique est en position favorable: en 2002, la proportion des jeunes de 20 à 24 ans issus de l'enseignement secondaire (soit l'indicateur existant le plus proche de la cible visée) représentait déjà 81 p.c. de cette tranche d'âge. C'est à Bruxelles que les efforts devront être les plus considérables, cette proportion s'y élevant à moins de 70 p.c., tandis qu'elle représentait 80 p.c. du total en Wallonie et 84 p.c. en Flandre. Dans chacune des régions, le niveau de connaissance moyen des élèves de l'enseignement secondaire doit être revu à la hausse, mais les moyens doivent surtout être concentrés sur les écoles où les élèves en difficulté sont les plus nombreux. Les résultats de l'enquête PISA de l'OCDE mettent en effet en évidence de fortes différences de performance entre les communautés, mais aussi, à l'intérieur d'une même communauté, entre les différentes écoles. Par ailleurs, la qualité de la formation initiale gagnerait à accorder plus de place à l'apprentissage précoce des langues et des nouvelles technologies. D'une part, il pourrait être utile de réfléchir à l'opportunité de proposer des stages d'immersion linguistique aux élèves. D'autre part, pour éviter une dualisation de la culture informatique, il conviendrait peut-être de favoriser la formation aux TIC et l'acquisition de matériel informatique par les familles défavorisées.

La formation à la création et à la gestion d'entreprises

Parallèlement aux connaissances scolaires et à l'ouverture à l'apprentissage tout au long de la vie, il serait nécessaire de développer précocement le sens de la communication, la polyvalence et l'esprit d'équipe, des compétences qui sont cruciales pour trouver sa place dans un marché du travail évolutif. Dès l'enseignement primaire et secondaire, la créativité des jeunes et leur sens de l'initiative devraient également être développés. Il n'est jamais trop tôt pour insuffler aux jeunes l'esprit d'entreprise. Une vision positive de l'exercice d'une activité indépendante et la valorisation de la prise de risque liée à la création d'une nouvelle entreprise est nécessaire si l'on veut que davantage de jeunes relèvent ces défis et que l'activité entrepreneuriale devienne une option de carrière pour tous, comme y fait référence la **ligne directrice 2** "Création d'emplois et esprit d'entreprise". Les filles, autant que les garçons, doivent être incitées à entreprendre des études menant à la création de nouvelles activités, que ce soit dans le domaine social ou dans des domaines techniques, où elles sont souvent peu représentées.

Des modules de formation à la création et à la gestion d'entreprises existent déjà dans les différentes régions, mais un effort de diffusion de l'information doit être entrepris, pour que leur existence soit portée à la connaissance des étudiants et des futurs entrepreneurs, que ceux-ci soient occupés, au chômage ou inactifs, qu'ils soient jeunes, plus âgés ou même en fin de carrière professionnelle. L'acquisition des compétences entrepreneuriales spécifiques devrait permettre d'augmenter les chances de réussite des nouvelles activités, parallèlement aux différents systèmes d'assistance et de conseil à la création d'entreprise et aux réseaux de crédits spécifiquement dédiés aux entreprises en phase de démarrage.

La réforme du "prêt lancement" accessible aux demandeurs d'emploi de moins de 30 ans qui souhaitent entamer une carrière d'indépendant va dès lors dans la bonne direction, puisqu'elle prévoit une période de préparation de l'activité indépendante de 3 à 6 mois qui peut être indemnisée si le bénéficiaire est sans revenus. Il pourrait être opportun d'ouvrir cette possibilité d'accompagnement à la création de sa propre activité en faveur des chômeurs et des inactifs de longue durée qui acceptent de suivre une formation appropriée.

La formation des adultes

Dans une société de la connaissance, la formation continue devient un impératif, tant au profit des entreprises, car elle assure un maintien ou une hausse du niveau de qualification des travailleurs - laquelle permet à son tour des gains de productivité -, que dans le chef des hommes et des femmes en âge de travailler, qui voient leurs perspectives de carrière / de revenus s'améliorer par une augmentation de leur employabilité. Cette population doit cependant être convaincue de l'importance et des bénéfices potentiels de la formation continue. Si c'est souvent le cas pour les personnes dont le niveau de qualification de départ est déjà élevé, c'est moins évident pour les plus faiblement qualifiées d'entre elles, qui, soit ont vécu leur scolarité avec difficulté et ne pensent pas avoir leur place dans les circuits de formation pour les adultes, soit sont satisfaites de leurs compétences et n'éprouvent dès lors pas le besoin de les améliorer, contrairement à la population mieux qualifiée qui entreprend plus volontiers les efforts nécessaires pour parfaire ses qualifications ou se diversifier.

Cette perception différente de l'utilité de la formation au niveau des individus se reflète dans le profil des chômeurs qui suivent une formation: paradoxalement, ce sont les mieux formés d'entre eux qui s'inscrivent à des initiatives de perfectionnement ou de conversion. Elle semble aussi présider à la politique de formation mise en oeuvre dans les entreprises. Les employeurs ont en effet tendance à investir dans les travailleurs dont ils attendent un rendement important. Par conséquent, la formation est généralement concentrée sur les plus qualifiés et ceux jouissant d'un statut professionnel élevé. Au total, on observe une discrimination flagrante dans l'accès à la formation de l'ensemble de la population de 25 à 64 ans selon le niveau de qualification initial. En Belgique, en 2002, 6,5 p.c. des personnes de 25 à 64 ans avaient eu accès à une formation, ce qui place notre pays à mi-chemin de l'objectif européen de 12,5 p.c. à atteindre en 2010 selon la **ligne directrice 4** "Promouvoir le développement du capital humain ainsi que l'éducation et la formation tout au long de la vie". Pour les personnes très qualifiées, ce taux s'élevait à 12,0 p.c., alors que pour les peu qualifiés, il atteignait à peine 2,5 p.c.

Une telle inégalité devant la formation en défaveur des peu qualifiés est particulièrement dommageable, car cela les rend plus vulnérables en cas de restructuration ou de licenciement collectif. Le Conseil supérieur, à l'instar des autorités européennes, appelle par conséquent les entreprises à favoriser l'accès à la formation des travailleurs peu qualifiés dans le but d'augmenter leur employabilité. Convaincre les entreprises, comme les travailleurs, des avantages liés à la formation nécessite la mise en place d'une politique proactive, qui n'est pas uniquement destinée à satisfaire des besoins de formation immédiats, mais également à élargir les compétences de base des travailleurs (notamment en matière de technologies de la communication), de manière à ce qu'une réorientation ultérieure, dans l'entreprise ou en dehors, puisse être réalisée à un coût humain et financier moindre. Le Conseil supérieur demande dès lors à ce que la possibilité de proposer un bilan de compétences à tous les travailleurs peu qualifiés soit étudiée, de même que soient mis sur pied des modules de formation spécifiques à cette population.

La reconnaissance des acquis antérieurs (par le système scolaire traditionnel, par l'expérience de travail ou par auto-apprentissage) représente un premier pas, puisqu'elle permet d'articuler les formations ultérieures des adultes autour de compétences existantes.

Le Conseil supérieur reconnaît qu'une étape décisive a été franchie dans la mise en place d'un système de certification des compétences par le biais de la signature d'accords de coopération en la matière. Il souhaite que cette politique soit poursuivie et qu'elle fasse l'objet d'une évaluation régulière.

Parallèlement, une étude récente de l'OCDE ⁷ sur les pratiques de formation des adultes montre qu'une des clés de la réussite de ces initiatives consiste à rendre les formations plus attrayantes, de façon à en décupler les bénéfiques en s'appuyant sur la motivation des participants. Plusieurs moyens peuvent être avancés pour susciter l'intérêt des bénéficiaires potentiels, comme l'utilisation de méthodes pédagogiques spécifiques aux adultes - basées sur l'apprenant et s'appuyant sur son vécu - , le recours à des systèmes modulaires - permettant de faire coïncider l'apprentissage avec les contraintes de disponibilité des adultes - , et la mise à disposition d'une information pertinente et transparente et de conseils adaptés sur les possibilités de formation. En outre, il serait souhaitable d'encourager les particuliers, et surtout les moins qualifiés d'entre eux à participer de leur propre initiative à des actions de formation par la mise en place d'incitants financiers adéquats.

Comme les peu qualifiés, les âgés ont un accès plus limité à la formation. Huit travailleurs de moins de 40 ans sur cent ont bénéficié d'une formation en 2002, tandis que cette proportion n'était que de 5 p.c. pour les plus de 50 ans. La formation est pourtant un instrument privilégié de prolongation de la vie active des travailleurs âgés, comme le souligne le ligne directrice 5 "Augmenter l'offre d'emploi et promouvoir le vieillissement actif", pour autant qu'elle vise à augmenter/maintenir leur productivité. Elle pourrait par ailleurs assurer à ceux qui occupent des tâches pénibles une réorientation vers des postes moins astreignants. Par ailleurs, l'écartement prématuré des travailleurs âgés fait perdre aux entreprises et à la société une précieuse expérience qui pourrait être valorisée via le tutorat ou la consultance.

En règle générale, les efforts de formation doivent être intensifiés, conformément à l'objectif européen en termes de participation à l'horizon 2010 et à l'objectif national en termes financiers figurant dans les différents accords interprofessionnels signés depuis 1998. Ils doivent aussi être mieux répartis sur la population bénéficiaire, de façon à ce que les différences d'accès selon l'âge et le niveau de qualification s'atténuent. Par ailleurs, les petites entreprises, où les initiatives de formation sont souvent très limitées, doivent également être encouragées à accroître leurs efforts. Les chèques-formation représentent à cet égard un excellent dispositif.

(...)

**

*