

# Trois domaines stratégiques clefs pour l'évolution des VET en Belgique

De Thomas Lemaigre, avec le support d'Isabelle Allinckx,  
Coordinatrice ReferNet Belgium et Anna Karno, Chargée de  
Projet ReferNet Belgium,

avec la contribution des partenaires du réseau ReferNet Belgium  
(Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens, Fédération Wallonie-Bruxelles,  
Vlaamse Gemeenschap, Actiris, Bruxelles Formation, EFP, IFAPME,  
IWEPS, Le Forem, SFPME, SYNTRA Vlaanderen, VDAB).

## Table des matières

<b>I. INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>II. DISCUSSION DES DOMAINES POLITIQUES SÉLECTIONNÉS</b> .....	<b>3</b>
1. Apprentissage professionnel par le travail et apprentissage en alternance.....	3
2. L'EFP pour l'intégration sur le marché de l'emploi et l'inclusion sociale (groupes à risque ou défavorisés, tels que les jeunes en décrochage scolaire, les NEETs, les migrants/réfugiés).....	6
3. Formation continue et apprentissage professionnel des adultes .....	10
<b>III. CONCLUSIONS</b> .....	<b>14</b>
<b>IV. RÉFÉRENCES</b> .....	<b>16</b>

## I. Introduction

La définition des thématiques clés pour les acteurs belges a fait l'objet d'une séance de travail avec les partenaires ReferNet. Ceux-ci se sont exprimés sur leurs priorités politiques au regard des thèmes proposés par le Cedefop. Ils y ont relevé trois thématiques prioritaires communes, assorties de questions et de commentaires largement partagés. La mise en place récente des nouveaux gouvernements régionaux et communautaires, ainsi que l'état des lieux du socioéconomique et du développement des VET dans chacune des entités, ont évidemment été pris en compte pour formuler ces choix.

Trois domaines ont été identifiés comme prioritaires au sens où il est attendu qu'ils fassent l'objet d'avancées politiques durant les cinq prochaines années et que ces avancées puissent s'appuyer sur des efforts convergents au niveau de l'Union européenne :

- L'apprentissage professionnel et par le travail ;
- L'EFP pour l'intégration sur le marché de l'emploi et l'inclusion sociale (groupes à risque ou défavorisés, tels que les jeunes en décrochage scolaire, les NEETs, les migrants/réfugiés) ;
- La formation continue et l'apprentissage professionnel des adultes.

Mais les partenaires belges ont également remarqué et regrettent l'absence de thématiques de travail du Cedefop jusqu'ici importantes, à savoir pour l'essentiel les chantiers sur la qualité des VET : EQF, certifications, mobilité, accessibilité, modularisation, assurance-qualité, compétences de base, etc. Certes, une partie des huit thématiques proposées par le Cedefop (ex. : « Développement professionnel d'enseignants et de formateurs de l'EFP ») contribue de façon décisive à la qualité des VET, mais celle-ci n'apparaît plus comme une priorité explicite et structurante.

Alors que les gouvernements et les opérateurs ont engrangé des avancées importantes en intégrant ces normes sous l'impulsion de l'UE (Stratégie 2020), la qualité en tant que telle continue à être essentielle pour la valorisation des VET à tous les niveaux, à commencer par leur attractivité pour les employeurs et pour les citoyens. Les thématiques de la qualité sont par ailleurs reprises – et vont continuer à être reprises – dans de très nombreux documents au niveau de l'Union européenne, notamment de la nouvelle Commission, qu'il s'agisse de l'éducation mais aussi de l'emploi.

Cette absence sera problématique si le pilotage de ces chantiers n'est pas repris par un autre acteur au niveau UE et si une sortie progressive des programmes portés jusqu'ici par le Cedefop n'est pas organisée. Les partenaires belges affirment ensemble que la valorisation et le développement des VET ne sont pas possibles sans faire de la qualité une priorité européenne. Valoriser les VET implique de continuer à investir politiquement dans leur qualité. Par ailleurs, ils insistent : « qualité » doit être ici comprise et mise en œuvre dans le sens des développements opérés ces 10-15 dernières années, à savoir de manière globale et multidimensionnelle. Ils craignent que la perspective future du Cedefop ne se redéploie sur une dimension trop déséquilibrée de la qualité des VET, dont le principal critère serait le retour/accès quasi immédiat des publics à l'emploi. Cette tension sera illustrée à propos des trois thématiques prioritaires abordées au point 2.

Au rang des priorités qui continuent à nécessiter une action politique au niveau UE, les partenaires belges insistent sur les compétences clés, notamment les compétences digitales, la maîtrise de la langue officielle du pays mais aussi d'une seconde langue, voire d'une troisième, et les STEM. Des efforts doivent être consentis en la matière pour les publics adultes (qui ne sont plus concernés par l'enseignement) si l'on veut que des avancées soient obtenues sur les autres domaines d'action. De nouveau, ceci sera largement illustré ci-dessous en point 2.

Les experts que nous avons interviewés sont d'ailleurs catégoriques à ce sujet. Ainsi, pour Fons Leroy, président du Réseau Européen des Services Publics de l'Emploi et ancien CEO du VDAB<sup>1</sup>, les priorités politiques en matière de VET, quelles qu'elles soient, ne sont pas solides si elles ne se concentrent sur les « compétences pour le XXI<sup>ème</sup> siècle », celles qui ne se limitent pas aux compétences strictement techniques spécifiques à chaque métier<sup>2</sup>.

Les parcours individuels mis en place par les politiques d'emploi et de formation doivent inciter les (futurs) travailleurs à se fixer des objectifs échelonnés d'amélioration des compétences à long terme au lieu de les faire revenir/arriver le plus vite possible à l'emploi. Un tel « court-termisme » du rôle et de la fonction des VET est contre-productif pour le développement et la soutenabilité de l'économie.

Fons Leroy invite à considérer de façon vraiment globale les défis qui mettent à l'avant-plan la problématique des compétences clés : si les politiques se montrent très préoccupés pour le moment par la robotisation et l'intelligence artificielle en Europe, des mutations tout aussi importantes sont à l'œuvre en termes de mondialisation des échanges, de réponses aux crises écologiques et d'évolutions démographiques (vieillesse de la population d'un côté, migrations de l'autre). Wilfried Boomgaert, ancien conseiller en stratégie au Département de l'enseignement et de la formation de l'administration flamande, ajoute, par ailleurs, que le vieillissement ne consiste pas seulement en une augmentation du nombre de personnes âgées, mais entraîne aussi une diminution de la proportion de jeunes dans la population. Et d'insister sur le changement climatique, qui appelle de nouvelles approches, tant pour y faire face que pour le freiner. Cette préoccupation demeure jusqu'ici trop peu présente dans les productions de la Commission européenne sur les VET, les compétences clés et le marché de l'emploi.

La discussion des partenaires belges a fait émerger l'importance de ne pas travailler « en silos » au niveau des différents domaines d'action. Les trois priorités énoncées ci-dessus sont donc reprises dans la discussion qui suit comme des portes d'entrée vers des réalités nationales à appréhender dans leur globalité. En effet, les partenaires belges entendent bien les poursuivre aux différents niveaux de pouvoir. Ces points d'attention sont entre autres illustrés par la volonté des 4 opérateurs de formation professionnelle en apprentissage (SYNTRA Vlaanderen, Ifapme, SFPME/EFM et IAWM) de trouver des accords pour faciliter la mobilité à courte distance des apprentis<sup>3</sup> ou pour élaborer des parcours de formation bilingues.

---

<sup>1</sup> Le service public de l'emploi flamand.

<sup>2</sup> Voir Fons Leroy, « Learning in VUCA times », article à paraître.

<sup>3</sup> Voir ReferNet Belgium (2019). *International mobility in apprenticeships: focus on long-term mobility: Belgium*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.

## II. Discussion des domaines politiques sélectionnés

### 1. Apprentissage professionnel par le travail et apprentissage en alternance

Le *work-based learning* (WBL, apprentissage par le travail) est mobilisé en Belgique dans un contexte de continuité et d'approfondissement des réformes de ces dernières années<sup>4</sup>. L'approche de ces réformes devient graduellement plus ambitieuse, priorisant le 'dual learning' au lieu du WBL au sens large (nous revenons sur d'autres formes de WBL ci-dessous au 2.3, à propos de la thématique « formation continue et apprentissage professionnel des adultes »).

Le terme générique de WBL comprend un continuum de participation minimale à maximale sur le lieu de travail (il englobe tout, de l'apprentissage en alternance aux leçons pratiques individuelles, en passant par des stages, de la formation en alternance, de la formation individuelle, des travaux pratiques de groupe).

Le 'dual learning', comme forme maximale d'apprentissage en milieu de travail, est utilisé pour réformer l'enseignement qualifiant de plein exercice. Il a été introduit dans l'enseignement secondaire flamand au cours des cinq dernières années. À présent, la Communauté flamande entreprend une introduction progressive de cette forme d'enseignement pour tous les programmes du secondaire qualifiant. En outre, en ce qui concerne l'apprentissage en milieu de travail, la prochaine législature donnera également la priorité au 'dual learning'. À ce stade, treize projets financés par le FSE expérimentent cette approche dans l'enseignement supérieur et l'enseignement de promotion sociale.

Du côté francophone on constate également que le 'dual learning' (et le concept de l'alternance) est étendu au-delà des structures historiques qui organisent l'apprentissage : il est envisagé dans l'enseignement supérieur, l'enseignement pour adultes, les services publics de formation et au sein de la formation continue des travailleurs en poste.

Toutes ces politiques privilégient le 'dual learning' comme l'approche prioritaire pour valoriser les VET et investir dans la qualité (« l'excellence ») – voir point 1. Comme l'explique le SFPME, investir dans la qualité permet « d'instaurer un cercle vertueux : des jeunes motivés attirés par le métier choisi (et non inscrits par dépit, bien trop souvent découragés et/ou écartés du système scolaire traditionnel) attireront des entreprises formatrices de qualité qui formeront des futurs travailleurs qualifiés dans leur domaine. »

Pour préciser les prochaines étapes de ces développements, différents processus de concertation avec les parties prenantes sont programmés (Wallonie, Communauté

---

[http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2019/international\\_mobility\\_apprenticeship\\_Belgium\\_Cedefop\\_ReferNet.pdf](http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2019/international_mobility_apprenticeship_Belgium_Cedefop_ReferNet.pdf)

<sup>4</sup> Voir article *Apprenticeship-type schemes and structured work-based learning programmes in Belgium*, 2014.

germanophone, Communauté française), mais il est encore trop tôt pour savoir si les questions-clés posées par le Cedefop seront à l'agenda : « Pour quels métiers/programmes avons-nous besoin d'alternance au niveau secondaire supérieur ? Devrait-il s'agir d'une voie alternative à l'enseignement professionnel en milieu scolaire et à la formation professionnelle accessible à un grand nombre, sinon à tous ? Ou devrait-il s'agir d'un système disponible pour certaines professions uniquement où l'alternance est la meilleure ou la seule façon d'acquérir des compétences ? »

Les partenaires belges francophones attirent l'attention du Cedefop sur les points-clés des contributions ReferNet Belgium précédentes sur le WBL<sup>5</sup> :

- Développer une vision partagée du 'dual learning' ;
- Accélérer la mise en place de convergences dans les deux modèles organisationnels de 'dual learning' (celui des écoles à temps partiel et celui des instituts publics d'apprentissage) ;
- Améliorer la transparence et la complémentarité des certifications ; ce à quoi la Fédération Wallonie-Bruxelles entend contribuer par des expériences de co-diplomation entre les deux circuits francophones de 'dual learning', et par des orientations plus claires sur les métiers pour lesquels des formations doivent être (ou non) organisées par le 'dual learning', par l'enseignement de plein exercice, ou conjointement sous forme d'offres communes ;
- Améliorer la coopération entre les parties prenantes et la mobilisation des employeurs de terrain et des partenaires sociaux sectoriels ;
- Calibrer les aides aux entreprises pour les mobiliser sur le WBL et pas sur n'importe quelle forme de stage ou de remise à l'emploi en dehors de toute collaboration avec les acteurs VET ;
- Soutenir la qualité et la professionnalisation des conseillers qui organisent et supervisent les stages ;
- Inciter l'entrée dans des parcours de 'dual learning' et en prévenir les décrochages en renforçant et clarifiant le statut et la rémunération des apprenants.

Pour avancer dans ces directions, les responsables politiques, partenaires sociaux et opérateurs devront dépasser les tensions actuelles ou celles qui risquent d'apparaître.

La première de ces tensions concerne l'écart entre la vision volontariste et la réalité de sa mise en œuvre : les nouveaux investissements prévus en matière de 'dual learning' risquent de provoquer un affaiblissement des points forts spécifiques à cette approche, sous la pression de ce que Christine Mainguet, attachée scientifique à l'Institut wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique, identifie comme un risque de compromis (arbitrage) entre la quantité et la qualité des actions de formation. Des exemples de ces points forts acquis sont : le continuum pédagogique entre le temps passé à l'école/centre de formation et le temps passé au travail, la qualité de l'encadrement

---

<sup>5</sup> Cedefop (2019). *Flash thematic country reviews on apprenticeships* et ReferNet Belgium (2014). *Article on Apprenticeship and Work-based Learning Systems in Belgium*.

offert par l'entreprise pendant le stage (tutorat), la définition des profils-métiers en concertation entre opérateurs et partenaires sociaux ou encore la programmation des offres de formation en concertation avec les partenaires sociaux (voire la déprogrammation de formations pour lesquelles il est particulièrement difficile de trouver assez de stages).

Un autre point fort important, pas nécessairement acquis mais qui fait consensus au niveau belge, est le fait que le 'dual learning' a besoin d'innover de façon significative par rapport aux modèles et aux pratiques scolaires classiques (pédagogie, rythmes, outils, etc.)

Pour ces raisons, les impulsions européennes en matière de qualité des VET seront déterminantes pour l'avenir du WBL en Belgique.

Une autre tension, déjà avérée dans les débats belges, concerne la question de l'âge auquel proposer aux jeunes élèves encore sous obligation scolaire de s'engager dans une filière qualifiante de 'dual learning'. La Communauté française, dans le cadre du Pacte pour un enseignement d'excellence, a adopté un cursus polytechnique commun de 3 ans pour tous les élèves au niveau de l'enseignement secondaire inférieur ; de son côté, le nouveau gouvernement flamand entend organiser ce choix de façon plus précoce. Les fédérations d'employeurs souhaitent aussi organiser ce choix plus tôt dans le parcours des élèves. Cependant, on constate sur le terrain qu'il est de plus en plus difficile de trouver des places de stage pour les élèves les plus jeunes et/ou les moins avancés dans leur scolarité... Wilfried Boomgaert est lui aussi attentif à cet aspect : si les profils professionnels auxquels se réfère le 'dual learning' sont ambitieux en matière de compétences clés, trois années ne suffisent plus pour atteindre de tels objectifs. Il s'agira d'ajouter une année supplémentaire aux formations, sans pour autant voir ces cursus délivrer des certifications de niveau supérieur (ce qui, dans le cadre de l'EQF, peut être difficile pour les opérateurs concernés), ou d'organiser le début de ces formations un an plus tôt.

Enfin, Wilfried Boomgaert identifie une tension entre les priorités nationales et les inflexions attendues dans les priorités européennes. Il craint, y compris en matière de WBL, que les institutions européennes n'offrent des soutiens trop limités aux centres d'excellence et à toutes formes d'actions destinées aux qualifications de haut niveau des VET. À l'inverse, pour lui, ce qui bride déjà aujourd'hui la capacité d'innovation et les investissements des entreprises sont les compétences de moyen niveau, en particulier celles liées aux métiers de techniciens.

Ce sont ces compétences de moyen niveau qui doivent en priorité bénéficier des nouveaux investissements au niveau du WBL parce que ce sont elles qui sont attendues par les entreprises – y compris les entreprises des secteurs de haute technologie. Le WBL apparaît ici comme la seule voie qui propose une réponse consistante à ces besoins.



Parallèlement, comme déjà évoqué en point 1, il craint que les développements futurs du 'dual learning' et du WBL en Belgique comme en Europe ne mettent principalement l'accent sur les seules compétences techniques et ne soient pas suffisamment ambitieux sur les apprentissages généraux et les compétences clés. Il s'agit justement de celles qui sont les plus difficiles à acquérir en dehors du parcours scolaire : les langues nationales et les mathématiques, sans oublier les STEM et les compétences digitales.

## 2. L'EFP pour l'intégration sur le marché de l'emploi et l'inclusion sociale (groupes à risque ou défavorisés, tels que les jeunes en décrochage scolaire, les NEETs, les migrants/réfugiés)

Les publics les plus éloignés de l'emploi restent une priorité absolue. En particulier les personnes arrivées récemment sur le territoire et les NEETs, mais cette problématique ne se limite plus aux jeunes qui ont quitté le système scolaire sans diplôme ni qualification. Ainsi, avec des différences selon les Régions, l'EFP se concentre sur les jeunes qui quittent l'enseignement secondaire sans qualification (par exemple, les jeunes en décrochage scolaire et les NEETs), les adultes insuffisamment alphabétisés pour participer pleinement à la société, les locuteurs non natifs qui souhaitent apprendre rapidement et de manière efficace une des langues nationales afin de s'intégrer, les chercheurs d'emploi plus âgés ou les travailleurs souhaitant se recycler pour accéder à de nouvelles opportunités sur le marché du travail ou obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur, les détenus souhaitant renforcer leurs chances de réinsertion dans la société grâce à l'éducation, les personnes ayant des besoins spéciaux (par ex. les personnes en situation de handicap), etc.

Cette priorité ne semble pas étendue par le Cedefop aux personnes handicapées (contrairement aux préconisations de l'OCDE). Et la question du genre ne semble plus être prise en compte, notamment la persistance du caractère genré de trop nombreux métiers, qui constitue une véritable barrière à l'accès aux EFP, en particulier dans les métiers techniques et technologiques.

La question des publics à risque est abordée par les politiques belges qui prennent en compte un certain nombre de points d'attention. D'abord en visant avant tout la maîtrise des compétences de base et des key competences (voir point 1), et en faisant des arbitrages entre les différentes compétences : il est clair qu'une attention particulière est portée à la maîtrise de la langue nationale pratiquée dans la région. Les autres key competences ne sont pas oubliées, mais elles viennent dans un second temps. Alain Kock,

dirigeant du Consortium (francophone) de validation des compétences<sup>6</sup> insiste sur le fait qu'une compétence informelle qui n'est pas reconnaissable formellement ne vaut rien. Le Consortium a ainsi produit, avec les partenaires du projet européen Rectec, un référentiel de reconnaissance des compétences clés<sup>7</sup>, comprenant toutes des critères, et définies en rapport avec des activités professionnelles précises, et positionnables dans l'EQF.

Il en appelle à la rigueur en la matière, sans quoi le mélange dans les concepts et les outils produit des effets pervers tels des discriminations et autres barrières à l'accès à la formation et à l'emploi.

Acteurs et décideurs s'accordent ensuite sur le fait que cette priorité suscite et nourrit un besoin d'innovations : en matière d'identification et de prise de contacts avec ces publics et de fidélisation/prévention des décrochages (des expérimentations sont ainsi en cours en matière d'outreach : via les réseaux sociaux, des collaborations avec des services sociaux ou culturels, des citoyens relais, des actions de porte-à-porte, etc.), et aussi, fait remarquer Christine Mainguet, en matière de mobilisation et de collaborations entre acteurs EFP au niveau local et sous régional.

Par contre, ces innovations semblent encore trop timides en matière de diversification des débouchés d'insertion : économie sociale, travaux d'intérêt général, Werkzorg, etc. Des pratiques alternatives sont aussi à rechercher et à développer pour prendre de la distance avec les cadres de référence du monde scolaire (pédagogie, rythmes, outils, etc.), une nécessité qui fait consensus si l'on veut améliorer les compétences clés de publics adultes qui ont des problèmes d'accès à l'emploi et à la formation. Il en va de même pour les dispositifs d'accompagnement et d'orientation, qui se veulent plus intensifs, mais sans repenser complètement leurs modèles, cette tendance contribue au fait que les principaux résultats qu'ils produisent, avec des délais et modalités plus stricts, consistent en sanctions pour les personnes qui ne répondent pas aux attentes.

En lien avec la priorité « validation de l'apprentissage non formel et informel » du Cedefop, le Parlement flamand a récemment approuvé le décret EVC<sup>8</sup> (Décret relatif à une politique intégrée de reconnaissance des compétences acquises) donnant un signal clair de sa volonté de travailler sur l'EVC. Cette législature travaillera donc sur la mise en œuvre du décret et sur le financement nécessaire. La Flandre développera des normes EVC reconnues qui permettront de vérifier si les instruments utilisés sont valables et si l'évaluation est de haute qualité. Les centres de tests au sein et au dehors de l'enseignement mettront en œuvre des tests validés afin de vérifier si une personne ayant une certaine expérience professionnelle a également acquis les compétences requises pour recevoir une qualification professionnelle. En outre, la Flandre élargit le champ d'application du décret EVC et encouragera l'acquisition de qualifications pédagogiques

---

<sup>6</sup> <http://www.cvdc.be/>

<sup>7</sup> <http://rectec.ac-versailles.fr/productions/>

<sup>8</sup> Évaluation des compétences acquises d'une qualification professionnelle.

par le biais de l'EVC, de l'enseignement de promotion sociale et de l'enseignement supérieur. Du côté francophone, un accord de coopération approuvé cette année a renforcé le Consortium de validation des compétences et élargi ses missions.

Dès qu'il s'agit de définir des publics prioritaires pour les politiques en matière de VET, des tensions apparaissent entre mesures ciblées et mesures à portée générale (sélectivité vs universalité). C'est une problématique bien documentée par la littérature scientifique et par les évaluations de programmes en matière d'EFP, tout comme en matières sociales plus généralement. Le Cedefop doit d'emblée l'inscrire dans sa définition de la thématique de l'EFP pour une intégration sur le marché de l'emploi et l'inclusion sociale.

Ainsi, de manière générale, les partenaires belges s'interrogent sur les lignes directrices consistant à systématiquement cibler toutes les nouvelles politiques en fonction de publics précis. Il leur semble que des efforts politiques au moins équivalents doivent être consentis pour organiser l'accès effectif aux droits sociaux et au droit à la formation pour tous.

Christine Mainguet relève à ce sujet que les opérateurs wallons sont très préoccupés par la diminution récente et quasi généralisée des effectifs en formation : difficultés à attirer les publics en formation (accrochage) et à les y maintenir (limiter le décrochage), quels que soient ces publics. Ils sont à la recherche de clés d'analyse pour comprendre ce problème de « non recours » et y réagir. Notamment en proposant des priorités d'action que le politique n'a peut-être pas encore prises en compte.

La priorité d'intégration et d'inclusion nécessite donc une approche politique plus globale pour limiter de telles tensions. Plusieurs balises peuvent être posées dans une telle perspective. Il y a une partie des publics pour qui cette priorité doit être plus systématiquement liée au domaine du WBL (voir supra en 2.1) : c'est le travail et le lien à l'entreprise qui sont pour eux les meilleurs facteurs d'intégration et d'inclusion, pour autant qu'ils soient sortis de l'école ou de la formation professionnelle (ou de la validation des compétences) avec une certification. Mais comme déjà évoqué ci-dessus aux points 1 et 2.2, le retour immédiat à l'emploi ne peut pas être la finalité exclusive des actions.

Selon le public et ses besoins, il faudra trouver un équilibre entre retour à l'emploi et acquisition/reconnaissance de qualifications (pour autant que celles-ci soient portées par des offres EFP et des certifications de qualité au sens défini au point 1).

L'autre partie des publics n'a pas les capacités pour envisager à court ou moyen terme un retour dans un emploi stable. À ce sujet, il faut souligner que certaines politiques publiques visant ces personnes ont déjà échoué, soit qu'elles ont quitté l'école sans diplôme, soit qu'elles ont décroché d'une formation EFP, ou encore qu'elles ont été exclues de l'assurance-chômage. En effet, les systèmes actuels d'activation des chercheurs d'emploi peuvent conduire à des résultats contre-productifs et, par conséquent, ne pas connecter les personnes aux programmes de formation appropriés. Les politiques d'activation (par exemple la suppression des droits si le service public de l'emploi

détermine que les efforts entrepris pour sa recherche sont insuffisants) peuvent conduire certaines personnes à se couper totalement du système et à se mettre hors de portée des autorités. Cette situation a un impact sur la formation professionnelle.

Toujours dans cette optique de rééquilibrage entre mesures générales et mesures ciblées, un enjeu crucial consiste à trouver le bon degré de ciblage. L'hypothèse de revenir à des publics-cibles définis de façon moins pointue doit être considérée, non pas pour se concentrer uniquement sur les plus favorisés mais au contraire pour supprimer les effets contre-productifs de sélectivité. Ceux-ci multiplient les « trous noirs » où les trop nombreux profils ne trouvent pas de solution à leurs besoins en EFP parce qu'ils ne correspondent pas à des catégories administratives définies de façon trop étroite ou trop rigide.

Une étude en cours (Faulx et Vega<sup>9</sup>) nourrit l'hypothèse suivante, relevée par Christine Mainguet : les problèmes de motivation pour les EFP et pour le retour à l'emploi sont sous-estimés. Et s'ils sont parfois identifiés, il ne faut pas les réduire à leur dimension individuelle : problèmes d'estime de soi, de conscience de ses atouts professionnels et d'attentes de reconnaissance sont induits par les politiques publiques (relégation dans l'enseignement, pression à s'activer, objectifs politiques en matière d'emploi focalisés sur le quantitatif au détriment de la qualité, etc.) et intensifiés par la montée des inégalités économiques (y compris les discriminations à l'embauche, la surqualification à l'embauche et les problèmes de qualité et de précarité de l'emploi) et, dans certaines (sous-)régions, la dualisation sociale croissante.

Pour certains, c'est même le simple ciblage des dispositifs qui doit être remis en question. Les pratiques d'accompagnement des chercheurs d'emploi telles que les SPE les ont fait évoluer ces 5 dernières années montreraient que le ciblage ne suffit pas pour prendre en compte la grande variété des profils individuels au sein des catégories administratives sur lesquels repose tout ciblage : par exemple pour les NEETs, l'hétérogénéité des profils, des comportements et des aspirations au sein du groupe est frappante.

Les politiques d'activation de l'emploi mises en œuvre en Belgique ne parviennent pas nécessairement à réintégrer ces groupes dont les conditions de vie et aspirations sont parfois très éloignées sur le marché du travail. Au contraire, de réelles divergences sont constatées entre la vie quotidienne et les préoccupations des NEETs – souvent qualifiés à tort d'inactifs – et les mesures souvent non différenciées proposées par les institutions. Rétablir la confiance dans ces institutions, donner du temps et permettre aux individus de

---

<sup>9</sup> Patricia Vega et Daniel Faulx, de l'Unité d'apprentissage et de formation des adultes (UAFA) de l'Université de Liège. Pour une présentation préalable au rapport final à paraître en 2020, voir <https://epale.ec.europa.eu/fr/blog/conference-de-cloture-du-projet-europeen-de-coordination-nationale-en-belgique-francophone>

se reconstruire dans un environnement sécurisé sont de réels défis pour les mesures à mettre en œuvre.

Afin de remédier à ces syndromes de « trous noirs » et dans l'optique de 'valoriser' la formation professionnelle, deux aspects doivent encore être mis en avant : le statut des publics qui suivent un parcours EFP et les certifications qui leur sont délivrées, en cas de succès dans leurs démarches d'acquisitions/validation de compétences.

D'une part, le statut des publics en formation (CEFP) n'est peut-être pas assez attractif d'un point de vue financier. Qui plus est, il est discontinu par rapport à l'assurance chômage et aux procédures d'activation, trop liées aux objectifs de court terme. L'exemple suivant est relevé par Christine Mainguet : les personnes en attente de formation (souvent plusieurs mois) sont 'désincitées' (ne peuvent plus bénéficier ou faire bénéficier l'entreprise des incitants prévus) en raison du statut que leur donne l'assurance-chômage.

Autre ressort d'attractivité des EFP, également relevé par Christine Mainguet : les effets de droit des certifications. Ils sont variables donc inéquitables, non systématiques, peu visibles ou insuffisants. Les effets sur l'articulation EFP (initial) et EFP (continue) et sur les parcours de formation continue s'avèrent souvent insuffisants et démotivants. Enfin, comme ces certifications ne donnent en général pas lieu à un retour automatique à l'emploi, les conditions supplémentaires à remplir sont très peu transparentes pour les personnes concernées – des phénomènes qui sont d'autant plus accentués chez les personnes plus précarisées.

### 3. Formation continue et apprentissage professionnel des adultes

La nouveauté de cette thématique dans le paysage politique belge est à relever d'emblée. Elle est liée à des évolutions contextuelles. Historiquement, l'initiative dans cette matière a été laissée aux partenaires sociaux. Les pouvoirs publics intervenaient essentiellement en soutenant la demande (chèques) et en régulant le temps de travail. Des conventions entre entreprises ou secteurs et enseignement de promotion sociale ont aussi été soutenues du côté francophone, y compris par exemple avec BPost, dans le cadre de stratégies de reconversion de travailleurs en poste. Or, la compétence en cette matière a été transférée du Fédéral aux Régions sous la dernière législature (2014-2019), à un moment où les régions se rendent compte que la priorisation des investissements sur les jeunes demandeurs d'emploi (venue en particulier de l'UE) ne suffit pas à franchir les écarts actuels et futurs en termes de compétences attendues pour les métiers qualifiés et semi-qualifiés. Les décideurs sont, par ailleurs, inquiets de l'accélération de l'évolution qui touche de plus en plus de métiers. Cela nécessite des efforts d'adaptation de la main-d'œuvre pour ce qui concerne tant les compétences techniques liées aux métiers que les

key competences, comme nous l'avons déjà répété supra. Ce dernier facteur constitue vraisemblablement la principale mutation à intégrer par les prochaines politiques en matière de formation continue des adultes : le paradigme du simple « recyclage professionnel », longtemps utilisé, devient insuffisant. Ainsi, si l'on prend l'exemple de l'ADG en matière de compétences digitales (service public de l'emploi et de la formation germanophone), parmi les actions menées récemment, on retrouve aussi bien la mise à jour de la formation d'employé de bureau en y ajoutant un module sur la « transformation digitale » que l'élaboration de nouveaux modules de formation transversaux sur les compétences numériques pour les demandeurs d'emploi, basés sur l'auto-évaluation d'Europass pour les compétences numériques.

Cette priorité récente de la formation continue des adultes n'a pas encore donné d'impact visible au niveau macro : le pourcentage de participation à la formation continue demeure très bas (7.4% en 2010, 8.5% 2018) et se situe sous la moyenne européenne de 11.1%<sup>10</sup> (EU 28). Les performances belges en la matière sont insuffisantes et des questions se posent en termes de qualité et d'accessibilité. Les indicateurs statistiques en la matière – relève Christine Mainguet – sont d'ailleurs trop lacunaires, un problème à résoudre pour améliorer la qualité des politiques publiques au service de ces nouvelles priorités.

Un enjeu-clé pour ce nouveau champ politique est de préciser les publics et les besoins qui doivent être ciblés. En effet, les travailleurs en poste et les emplois qu'ils occupent sont très loin de constituer une réalité homogène du point de vue des évolutions - discutées supra au point 1 - auxquelles ils sont confrontés. On sait qu'au-delà de cette diversité, la Belgique connaît de très fortes inégalités en termes d'accès à la formation des adultes directement liées au niveau de qualification, un aspect que cette nouvelle priorité devra contrer. Tout en étant attentif, comme discuté supra en 2.2, de définir les bons degrés de ciblage et le bon équilibre entre mesures ciblées et mesures à portée générale.

Quelques cas de figure illustrant cette hypothèse de diversité des situations par rapport auxquelles les politiques doivent être calibrées :

- Travailleurs en demande d'upskilling pathways pour profiter de mobilités ascendantes dans leur entreprise ou dans leur secteur d'activité (ce que la littérature des RH appelle les « organizational careers ») ;
- Travailleurs à mi-carrière en demande de changement de métier (suite à un accident de travail ou à un burn-out, ou dans des métiers pénibles d'un point de vue physique ou psychologique) ;
- Travailleurs qui changent de métiers plusieurs fois dans leur carrière (« boundaryless careers ») et montée du project-based work ;

---

<sup>10</sup> Source : Eurostat.

- Travailleurs précaires peu qualifiés et pluriactifs ;
- Publics contraints de se former du fait des mutations accélérées de leur métier ;
- Personnes actives en fin de carrière qui ont besoin/sont demandeuses d'aménagements ;
- Etc.

Plus particulièrement, en rapport avec la priorité « Développement professionnel d'enseignants et de formateurs de l'EFP » du Cedefop, il est important que la formation des enseignants joue un rôle dans la formation continue afin qu'il leur soit possible de rendre les programmes plus accessibles aux étudiants débutants ou aux travailleurs ayant une carrière hybride et souhaitant obtenir un certificat de compétence pédagogique. Lorsque les enseignants sont déjà en poste, les programmes de formation doivent être actualisés, spécialisés et professionnalisés de manière à pouvoir réagir plus rapidement aux changements pédagogiques, techniques et sociétaux. À cette fin, les programmes travailleront en étroite collaboration avec les services d'orientation pédagogique.

Les outils et les approches du WBL sont des ressources-clés et ce domaine ne peut être séparé de l'apprentissage professionnel et par le travail.

Toujours dans l'optique de valoriser l'enseignement et la formation professionnelle (EFP), Wilfried Boomgaert revient sur un enjeu de qualité pour la formation des adultes et pour l'ensemble du CEFP : l'importance de référer toutes les formations à des métiers définis de façon complète et intégrant les compétences clés. Évidemment il faut continuer à modulariser les offres de formation. Il faut certainement rencontrer la demande pour des formations courtes et certifiantes. Mais il estime que ces approches doivent être cadrées dans des « parcours qualifiants/qualification pathways » qui les rendent combinables et cumulables, et non se limiter à des qualifications morcelées (« micro-credentials ») qui favoriseraient peut-être un retour rapide – mais temporaire – vers des emplois de moindre qualité (Uberisation). Promouvoir un métier à travers les EFP sans l'inscrire dans une politique des qualifications rendra nos marchés de l'emploi hyper fragmentés et nos économies trop peu réactives face aux mutations à venir dans les 10 prochaines années, tel que nous l'avons évoqué plus haut au point 1.

C'est en substance ce qu'énonce l'OCDE dans les recommandations qu'elle a récemment adressées à la Flandre<sup>11</sup>.

Toujours dans la perspective de valoriser les EFP, atteindre des progrès significatifs sur cette dimension nécessitera sans doute aussi de s'appuyer sur les droits sociaux comme incitants positifs (lien entre droit à la formation et sécurité sociale), tout comme, voir supra en 2.2., à propos des finalités d'inclusion et d'intégration.

---

<sup>11</sup> *OECD Skills Strategy Flanders: Assessment and Recommendations, OECD Skills Studies*, OECD Publishing, Paris, 2019. <https://doi.org/10.1787/9789264309791-en>

Or les dernières années ont montré des évolutions qui vont dans le sens inverse (réduction du congé-formation pour les formations longues, etc.). Fons Leroy insiste sur l'urgence de dé-segmenter l'accès à tout le marché de la formation des adultes, c'est-à-dire sortir des cloisonnements voulus par le fait que l'accès à une offre de formation est toujours limité à un public avec un statut particulier (chômeurs vs travailleurs actifs, chômeurs de courte vs longue durée, etc.).

Et si des critères de priorité sont à établir pour l'accès des publics aux offres EFP, il est indispensable de les baser sur d'autres caractéristiques que leur statut.

Il est important que les pouvoirs publics développent des incitants extérieurs à l'entreprise parce qu'une tension peut apparaître entre l'injonction à l'autonomie des travailleurs dans la gestion de leurs compétences et les modes d'organisation des entreprises. De même, dans un contexte de montée de l'autoformation en ligne (tutos Youtube, MOOCs, etc.), les compétences d'autonomie et de capacité à apprendre ne sont pas réparties de manière équitable sur l'échelle sociale. Les bonnes pratiques d'*adult learning* (AL) à distance consistent en dispositifs qui proposent des modules en présentiel, des travaux collectifs et une fonction de guidance/suivi.

Enfin, des travaux récents<sup>12</sup> montrent que les critères de contrôle utilisés par les dispositifs qui organisent l'accès et le soutien par rapport à l'AL sont souvent trop restrictifs, trop unilatéraux (problématique du « devoir de preuve » entièrement délégué au bénéficiaire), ne tiennent pas compte du droit à l'erreur en matière d'orientation, et restreignent la liberté de choix de sa formation. Autant de constats qui vont dans le sens de la priorité 3 (« Financement et attrait de l'EFP et de l'apprentissage des adultes ») proposée par le Cedefop.

Rendre attractif et effectif le droit à la formation sur toute la carrière passe enfin par son articulation à un droit à l'accompagnement et l'orientation individualisés tout au long de la vie. Soit la priorité 4 énoncée par le Cedefop, sans cloisonner accompagnement à l'élaboration de projet professionnel et la recherche d'emploi d'une part et orientation dans l'offre de EFP d'autre part.

Alors que la Wallonie et la Région bruxelloise, en partenariat avec la FWB, ont ouvert sous la dernière législature des « Cités des métiers », il n'y a actuellement aucun service structurel en Flandre auquel un adulte ayant une question ou un besoin d'apprentissage peut s'adresser afin d'obtenir des informations ou des conseils objectifs et concrets. Ainsi, la Flandre travaille sur le développement d'une organisation indépendante et neutre concernant les services d'orientation professionnelle. Ces services seront organisés sous

---

<sup>12</sup> Voir par exemple les enquêtes effectuées dans le cadre des Rapports sur l'état de la pauvreté en Région de Bruxelles-Capitale, comme <https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-rapport-thematique-aperçus-du-non-recours-aux-droits-sociaux-et-de-la>



forme de centres d'apprentissage régionaux, de préférence intégrés dans les services existants (les maisons sociales, les bibliothèques et les autorités locales).

Alain Kock insiste sur la qualité de ces services, qui passe par la professionnalisation et l'outillage des métiers et dispositifs de guidance. Il pointe ainsi l'initiative de plusieurs secteurs qui ont passé une convention collective instituant le « CV formation », un portfolio qui permet à tout travailleur de documenter les compétences qu'il acquiert au travail. Un tel outil, articulé à d'autres dispositifs comme la validation des compétences et le droit à l'orientation professionnelle, est une contribution centrale pour démultiplier le potentiel de toute avancée en termes d'enseignement pour adultes. Il ne faut pas perdre de vue que de toutes les compétences acquises par une population, l'essentiel est acquis en situation de travail plutôt que dans des cadres de formation formels, mais ce sont des compétences qui restent invisibles... Alain Kock plaide même pour des aides publiques à la documentation des compétences, sur la base d'une définition légale minimale de ce que pourraient être de tels portfolios.

Enfin, comme évoqué au point 2.2., tout investissement dans l'orientation professionnelle renvoie aux articulations entre droit à la formation et sécurité sociale. Des travaux récents<sup>13</sup> semblent indiquer que les publics connaissent en général assez bien l'offre de formation en rapport avec leurs besoins ou avec leur projet professionnel, mais que par contre ils ne maîtrisent pas les conditions d'accès à ces formations (statut, modalités d'inscription, etc.), c'est-à-dire les aspects réglementaires (et par conséquent financiers) du fait de suivre de telles formations. Les arbitrages entre droit à la formation et autres droits sont à la fois très peu transparents et trop souvent désincitants pour l'entrée en formation des adultes.

### III. Conclusions

Nous terminons cet essai par un commentaire qui peut servir de conclusion transversale. Alain Kock insiste sur le lien entre les thématiques de travail du Cedefop et les métiers auxquels elles s'appliquent. Il revient sur la priorité des compétences clés mises en avant par les partenaires belges, pour montrer l'importance des conditions préalables à toute avancée politique que sont une définition commune européenne, des vocabulaires communs et des méthodes communes de production d'évidences (production de données, indicateurs, etc.). Mais cela vaut pour n'importe quel aspect des EFP et pour n'importe quelle priorité politique pour laquelle l'UE assure des prérogatives. Des organismes comme le Cedefop doivent assurer ce rôle, sans quoi les acteurs et les décideurs se retrouvent paralysés par des confusions comme la notion « formal

---

<sup>13</sup> *Ibidem*.

qualification » entendue il y a peu dans un débat européen sur la validation des compétences.

Faisant écho au souci de transversalité des partenaires belges évoquées supra, au point 1, il pointe ainsi les limites d'un exercice consistant à se positionner sur une liste de priorités politiques sans que soit proposée une vision intégratrice, un modèle systémique qui articule ces priorités les unes aux autres. C'est une telle vision, et non juste une « shopping list » d'items proposés comme prioritaires, qui favorise ensuite des recommandations et des guidelines réellement 'intégrés' au niveau des stratégies nationales. Sans cela, les instruments européens de formation tout au long de la vie, quels qu'ils soient (EQF, ECVET, Europass et autres) ainsi que les priorités thématiques seront, certes, financés et déclinés (ou non) dans chaque pays ou région, mais généralement en silos et en-deçà de leur potentiel. Car Alain Kock insiste : si la Belgique bénéficie de tels efforts de coordination au plan européen c'est parce que son paysage EFP est très fragmenté. Il ne connaît aucun autre pays-membre où les avancées politiques ne sont pas limitées par des cloisonnements pesants, tels ceux entre services publics de l'emploi et ceux de l'enseignement et de la formation, ou entre les acteurs de l'enseignement et de la formation initiale par rapport à ceux exerçant dans le champ de la formation continue pour adulte.

Les propos ici rassemblés l'ont donc été en vue de contribuer à nourrir une telle vision intégratrice.

## IV. Références

Liens consultés le 10.12.2019

Bonacci M.; Santanicchia M. (2016). *Key competences in vocational education and training: Italy*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.

[https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2016/ReferNet\\_IT\\_KC.pdf](https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2016/ReferNet_IT_KC.pdf)

Cedefop (2015). *Analysis and overview of national qualifications framework developments in European countries: annual report 2014*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop working paper 27. <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/6127>

Cedefop (2017). *On the way to 2020: data for vocational education and training policies: country statistical overviews: 2016 update*. Luxembourg: Publications Office.

<http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/5561>

Cedefop (2019). *Flash thematic country review on apprenticeships in French-speaking Belgium*. Luxembourg: Publications Office. Thematic country reviews.

Cedefop; European Commission; ICF (2017). *2016 update to the European inventory on validation of non-formal and informal learning: country report: Italy*. Luxembourg: Publications Office.

[https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2016/2016\\_validate\\_IT.pdf](https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2016/2016_validate_IT.pdf)

Commission Communautaire française (2019). *Accord de coopération conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la validation des compétences*.

[http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2019032123&table\\_name=loi](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2019032123&table_name=loi)

Consortium de Validation des Compétences, *Validation des Compétences*.

<http://www.cvdc.be/>

European Commission (2015). *Education and training monitor 2015: Italy*. Luxembourg: Publications Office.

[http://ec.europa.eu/dgs/education\\_culture/repository/education/tools/docs/2015/monitor2015-italy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/tools/docs/2015/monitor2015-italy_en.pdf)

Leroy F., *Learning in VUCA times*. Article à paraître.

Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017). *Regards croisés*. Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune : Bruxelles.

<https://www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-rapport-thematique-aperçus-du-non-recours-aux-droits-sociaux-et-de-la>

- OCDE (2019), *OECD Skills Strategy Flanders: Assessment and Recommendations*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, 2019.  
<https://doi.org/10.1787/9789264309791-en>
- Rectec, *Reconnaitre les compétences transversales en lien avec l'employabilité et les certifications*. <http://rectec.ac-versailles.fr/productions/>
- ReferNet Belgium (2014). *Article on Apprenticeship and Work-based Learning Systems in Belgium*.  
[https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2015/ReferNet\\_BE\\_2014\\_WBL.pdf](https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2015/ReferNet_BE_2014_WBL.pdf)
- ReferNet Belgium (2019). *International mobility in apprenticeships: focus on long-term mobility: Belgium*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.  
[http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2019/international\\_mobility\\_apprenticeship\\_Belgium\\_Cedefop\\_ReferNet.pdf](http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2019/international_mobility_apprenticeship_Belgium_Cedefop_ReferNet.pdf)
- Vega P.; Faulx D. (2019). Rapport final à paraître en 2020.  
<https://epale.ec.europa.eu/fr/blog/conference-de-cloture-du-projet-europeen-de-coordination-nationale-en-belgique-francophone>