

Les Cahiers de recherche du Girsef

L'ENSEIGNEMENT DE PROMOTION SOCIALE AU CROISEMENT DES CHEMINS

Joseph Pirson

N°123 ▪ JANVIER 2021 ▪



Le **Girsef** (Groupe interdisciplinaire de recherche sur la socialisation, l'éducation et la formation) est un groupe de recherche pluridisciplinaire fondé en 1998 au sein de l'Université catholique de Louvain. L'objectif central du groupe est de développer des recherches fondamentales et appliquées dans le domaine de l'éducation et de la formation. Les priorités de recherche du Girsef se déclinent aujourd'hui autour de trois axes, assumés par trois cellules :

- Politiques éducatives et transformations des systèmes d'enseignement
- Dispositifs, motivation et apprentissage
- Parcours de vie, formation et profession

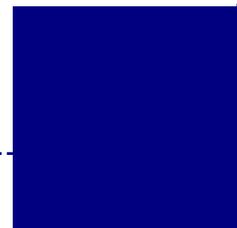
Les **Cahiers de recherche du Girsef** sont une collection de documents de travail dont l'objectif est de diffuser des travaux menés au sein du Girsef et de la Chaire de pédagogie universitaire (CPU) ou auxquels sont associés des membres du Girsef ou de la CPU. Leur statut est celui d'une prépublication (*working paper*). En tant que tels, bien que chaque Cahier fasse l'objet d'une relecture par le responsable de la publication et par un membre du Girsef, la responsabilité finale de leur publication revient à ses auteurs. De plus, les Cahiers restent la propriété de leurs auteurs qui autorisent par leur mise en ligne leur reproduction et leur citation, sous réserve que la source soit mentionnée.

Les Cahiers de recherche du Girsef sont téléchargeables le site <https://ojs.uclouvain.be/index.php/cahiersgirsef/login> et sur le site www.i6doc.com.

Responsable de la publication : Bernard Delvaux

Secrétariat de rédaction : Dominique Demey

Contact : Dominique.Demey@uclouvain.be



L'ENSEIGNEMENT DE PROMOTION SOCIALE AU CROISEMENT DES CHEMINS

Joseph Pirson*

L'enseignement de promotion sociale est étroitement lié à l'histoire de la formation et de l'éducation des adultes depuis plus d'un siècle. Toutefois, peu d'études scientifiques sont disponibles à propos de cet enseignement, en comparaison de celles dédiées à l'enseignement secondaire obligatoire ou supérieur ordinaire. Dans une perspective sociohistorique, ce cahier vise à combler ce déficit de connaissances et à rendre compte de l'évolution de l'enseignement de promotion sociale en Belgique francophone. Il décrit d'abord les circonstances d'élaboration du décret fondateur de 1991, puis montre en quoi sa mise en œuvre a contribué à façonner la réalité actuelle d'un enseignement modulaire, extrêmement diversifié et entretenant des relations de coopération conflictuelle complexes et évolutives avec d'autres opérateurs d'enseignement et de formation. Documentant de manière précise les décisions, les débats et les pratiques, ce cahier met le doigt sur plusieurs tensions dynamiques récurrentes qui jalonnent l'histoire de ce type d'enseignement, et notamment les tensions entre le droit individuel à se former et l'obligation de s'adapter tout au long de l'existence, ainsi qu'entre des objectifs de démocratisation de l'enseignement et des options plus technocratiques.

Mots-clés : enseignement pour adultes, promotion sociale, éducation permanente, formation professionnelle, enseignement secondaire, enseignement supérieur

* Joseph Pirson est membre associé du Girsef

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
1. Les prémisses du décret de 1991	5
1.1. L'enseignement aux adultes avant la communautarisation	5
1.2. L'enseignement de promotion sociale après la communautarisation	9
1.3. Les enjeux de financement et de réorganisation	12
2. La préparation et le vote du décret	14
2.1. Le travail préparatoire au vote du décret	16
2.2. Le débat parlementaire : un constat commun et des points de tension	18
3. Les conséquences institutionnelles du décret de 1991	22
3.1. La fixation des finalités et des modalités d'organisation	22
3.3. La reconnaissance des acquis de l'expérience	29
3.4. La place des milieux professionnels dans la construction et la régulation des formations	30
3.5. Les conventions avec les secteurs professionnels et d'autres organisations	31
3.6. L'inscription sociogéographique	32
3.7. Les organes centraux de régulation et de concertation	33
4. Evolution de l'offre et de la fréquentation de l'enseignement de promotion sociale	36
4.1. La population par niveau d'études	36
4.2. Profil des étudiants	40
4.3. Etablissements et niveaux d'enseignement par région	42
5. La promotion sociale dans le champ de l'enseignement et de la formation	44
5.1. Les rapports avec l'enseignement secondaire de plein exercice et les opérateurs publics de formation	46
5.2. Validation des compétences et valorisation des acquis de l'expérience	49
5.3. Les conventions-cadres	55
5.4. L'intégration dans le paysage de l'enseignement supérieur	59
5.5. L'enseignement de promotion sociale au cœur de l'enseignement et de la formation tout au long de la vie	62
6. Conclusions générales et perspectives	71
6.1. Un acteur incontournable de l'éducation et de la formation des adultes	72
6.2. Les atouts d'une relation construite avec l'enseignement, les milieux professionnels et les acteurs sociaux	75
6.3. Les échelles spatiales et temporelles de répartition des compétences et du financement	76
6.4. La perspective à moyen terme pour l'enseignement de promotion sociale ?	78
Bibliographie	79

Introduction

L'enseignement dit « de promotion sociale » est destiné aux adultes et englobe les niveaux secondaire et supérieur. Le décret du Conseil de la Communauté française organisant l'enseignement de promotion sociale du 16 avril 1991 (Décret 1, 1991) a constitué un élément institutionnel fondamental qui continue à jouer un rôle structurant même s'il a été suivi d'importantes évolutions¹. Ainsi, les sections d'enseignement supérieur ont été modifiées par divers regroupements et ont été associées plus étroitement à l'enseignement supérieur de plein exercice ; la régionalisation des matières liées à la formation professionnelle et à l'accompagnement des demandeurs d'emploi a posé la question des missions respectives de la formation et de l'enseignement ; quant aux réflexions menées depuis deux décennies sur l'éducation et la formation tout au long de la vie (EFT-LV), elles interrogent la forme particulière des cours pour adultes que constitue l'enseignement de promotion sociale (EPS)².

Ce type d'enseignement est étroitement lié à l'histoire de la formation et de l'éducation des adultes depuis plus d'un siècle. Toutefois, peu d'études scientifiques sont dispo-

nibles en comparaison de celles dédiées à l'enseignement secondaire obligatoire ou supérieur ordinaire. Il en est de même des articles publiés dans différents organes de presse. Si bien que cet enseignement reste largement méconnu. Ainsi, bien que le vocable de « cours du soir » soit encore utilisé dans le grand public, plusieurs modules de cours sont proposés en journée depuis plus de 30 ans. De même, l'éventail des cours s'est élargi, allant des cours d'alphabétisation aux bacheliers professionnalisants et aux masters, sans oublier les brevets d'enseignement supérieur, qui n'existent que dans ce cadre³.

Dans une perspective sociohistorique, ce cahier vise à rendre compte de l'évolution de l'enseignement de promotion sociale. Un premier point décrira les circonstances d'élaboration du décret fondateur de 1991 et les débats liés au vote. Ensuite, l'examen des mesures d'application visera à explorer la manière dont la mise en œuvre du décret a peu à peu contribué à façonner la réalité actuelle d'un enseignement modulaire, amené à conclure des conventions avec le monde des entreprises, des services publics ou des associations. Un regard sur les

¹ Ce décret a fixé les conditions d'organisation légale de l'enseignement de promotion sociale dit de régime 1, nous utilisons le terme de Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) dans les observations et remarques plus générales. La référence aux textes légaux maintient la terminologie officielle de Communauté française (CF).

² Nous utilisons le terme « enseignement de promotion sociale » ou EPS. Le terme « promotion sociale » utilisé plus loin se réfère aux mesures générales, notamment aux lois sur les « crédits d'heures ».

³ Il s'agit du niveau 5 du Cadre européen de certification (CEC), qui correspond au cycle court du premier cycle d'enseignement supérieur. Nous reviendrons plus loin sur ce titre spécifique à propos de l'intégration de l'enseignement supérieur dans le cadre de Bologne.

statistiques officielles permettra d'observer l'évolution sur une trentaine d'années à Bruxelles et en Wallonie. Un point ultérieur portera sur les effets des mesures prises suite à des accords de coopération, en particulier la validation des compétences et la coopération avec les secteurs professionnels. Nous tenterons également d'appréhender la manière dont l'enseignement supérieur de promotion sociale a progressivement intégré l'espace européen d'enseignement supérieur à travers le décret du 14 novembre 2008.

Le propos descriptif de ce cahier est assorti de diverses questions et remarques. La perspective adoptée vise en effet à mettre en évidence dans le temps long les évolutions, les tensions et les relations entre acteurs institutionnels. Une approche analytique plus complète nécessiterait une enquête auprès des publics, une étude comparative au sein des filières et une recherche centrée sur les parcours étudiants, notamment chez celles et ceux qui ont entrepris une reprise d'études au niveau secondaire et qui ont par la suite poursuivi des filières d'enseignement supérieur.

La rédaction de ce cahier repose sur le recoupement d'un ensemble de données recueillies lors de différents entretiens et sur la lecture des documents qui ont balisé aux plans institutionnel et organisation-

nel l'enseignement de promotion sociale ces trente dernières années. Un certain nombre d'observations ont été recueillies pendant plus de dix ans par l'auteur sur la base de sa propre expérience en tant que chef d'établissement et en tant que membre de différentes instances de consultation aux plans local et communautaire, en particulier au sein du Conseil de l'éducation et de la formation (CEF) de 2004 à 2014, et d'un Comité subrégional de l'emploi et de la formation (CSEF) puis de comités d'experts de l'Agence publique pour l'évaluation de l'enseignement supérieur (AEQES)⁴.

Afin d'éviter des biais de proximité ou de surinterprétation des données, la phase heuristique a été complétée par le recoupement des divers indices recueillis lors d'entretiens avec des responsables de l'enseignement ou de la formation (Forem, IFAPME, Bruxelles-Formation) et des secteurs professionnels (fédérations patronales et syndicats). L'étude de l'évolution de cet enseignement visera à rendre compte des tensions à l'œuvre dans le développement de ce système particulier d'action publique d'éducation et de formation dans un dispositif que nous pouvons qualifier de coopération conflictuelle et d'ajustement entre acteurs sociaux (Liénard et Pirson, 2011).

⁴ La terminologie de Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB) pour la présentation et l'analyse et celle de Communauté française de Belgique (CF) pour la référence aux principaux aspects légaux. La bibliographie mentionne les regroupements de textes légaux et de renseignements officiels établis par l'administration centrale en 2007 (AGERS, 2007) et par le Conseil général de l'EPS en 2017 (CG EPS, 2017).

1. Les prémisses du décret de 1991

Pour comprendre l'ensemble des dispositions du décret du 16 avril 1991, il est nécessaire d'évoquer le contexte de création et d'évolution de cette forme d'enseignement.

La relecture des quarante dernières années, avant et après la mise en œuvre du décret (EPS 1991), montre une organisation globale en tension entre trois instances : l'enseignement, la formation professionnelle et l'éducation permanente. Alors que l'enseignement est caractérisé par la longue durée et par des évaluations certificatives, la formation professionnelle est structurée en unités de plus courte durée qui visent l'intégration rapide dans le milieu de travail. Les associations d'éducation permanente n'ont pas de mission certificative. Elles insistent sur le travail en groupes, la confrontation des idées qui permet l'élargissement des représentations et l'approfondissement d'engagements personnels et collectifs ; leur démarche s'inscrit dans une perspective égalitaire et une production collective des savoirs (Pirson, 2005 ; Liénard et Pirson, 2011).

Au cours de l'histoire, cette tension a débouché sur la prééminence de l'un ou l'autre pôle : l'éducation permanente a marqué le contexte des trente années d'après-guerre, avec la production des lois sur les crédits d'heures et l'affirmation d'une volonté d'émancipation des personnes par les savoirs partagés (Féaux, 1975). La croissance du chômage a contribué à modifier le schéma d'un enseignement prodigué durant les temps libres : des modules de formations ont été organisés en journée et

en soirée. Par ailleurs, l'évolution de la formation professionnelle a mis progressivement en question un modèle de certification réservé au seul secteur de l'éducation, en obligeant à repenser l'organisation des parcours éducatifs et formatifs dans la durée et à articuler les parcours différenciés d'individus en situation d'apprentissage. Durant cette même période, la référence à l'éducation et la formation tout au long de la vie (EFTLV) a constitué un élément essentiel de confrontation entre une vision plus démocratique du droit à l'éducation et à la formation et celle, plus technocratique, de l'obligation de se former pour rester performant et compétitif tout au long de la vie de travail (Liénard et Pirson, 2011).

1.1. L'enseignement aux adultes avant la communautarisation

L'évolution de l'enseignement de promotion sociale, comme nous allons le montrer, apparaît bien liée aux accords entre différents acteurs institutionnels et à la reconnaissance progressive de la spécificité d'un public d'adultes et de la diversité des demandes : recherche d'une formation première, d'une nouvelle qualification, d'un perfectionnement, d'une spécialisation ou encore de compétences liées aux activités citoyennes et de loisir.

Une constante émerge : permettre à des adultes de poursuivre une scolarité interrompue, de se réorienter ou de se perfectionner. Cette volonté s'est déployée toutefois selon diverses modalités, en fonction de l'évolution du taux d'emploi et du poids relatif des organisations sociales.

a. Des cours du soir à l'enseignement de promotion sociale

Bien que le vocable officiel d'enseignement de promotion sociale date de la loi du 7 juillet 1970, ce type d'enseignement aux adultes existe depuis la seconde moitié du XIXe siècle (Agers, 2007, 5). Plusieurs institutions ont été créées à partir de la seconde moitié du XIXe siècle sous des appellations aussi diverses que « Cours du dimanche », « Cours du soir » ou « Ecoles industrielles ». Des établissements ont vu le jour dans les bassins industriels de Wallonie (en particulier dans les provinces du Hainaut et de Liège), à l'initiative de dirigeants d'entreprises ou également des mouvements ouvriers et des municipalités (Neuville, 1976 et 1977 ; Agers, 2007, 5-6). On peut notamment citer l'Ecole Ouvrière de Nivelles créée dès 1818 et, au début du XXe siècle, l'université du Travail Paul Pastur de Charleroi qui a été scindée en 1913 en trois entités parmi lesquelles les « Ecoles professionnelles du soir et du dimanche » selon l'historique énoncé lors des débats parlementaires du 16 mars 1991 (CRI 16/03/1991, 6-7 ; site « Connaître la Wallonie », 2017). L'enseignement est alors généralement assuré par les cadres de l'industrie. Le but est de permettre aux manœuvres, ouvriers et employés de se qualifier et de se perfectionner en systématisant, clarifiant et approfondissant des pratiques qui ont fait l'objet d'apprentissages empiriques. Ce mode d'organisation n'est pas étranger à la dynamique et aux tensions qui ont traversé dès le départ cette forme d'enseignement et continuent aujourd'hui de faire débat entre les représentants d'un modèle calqué sur le plein exercice et les partisans de modes d'apprentissage plus spécifiques aux adultes (Pirson, 2005).

L'enseignement, d'abord appelé à horaire réduit, est peu à peu harmonisé avec celui de plein exercice par les lois coordonnées sur l'enseignement technique de 1957 et la loi coordonnée du 29 mai 1959 qui en fixent les conditions de création et de développement : elles opèrent la distinction entre les deux types d'enseignement, le premier servant de référence afin de permettre à l'étudiant qui quitte le plein exercice de poursuivre ses études (Agers, 2007). Le vocable propre des cours de promotion sociale est officiellement attribué en 1970 (Idem). A cette époque, le concept de « promotion sociale » fait référence à une réalité multi-forme qu'il convient d'explicitier.

b. Les cours de promotion sociale entre formation professionnelle et éducation permanente

Après la seconde guerre mondiale, la vie économique et sociale est marquée par diverses évolutions qui vont affecter les projets de formation des adultes. Malgré la crise des industries traditionnelles en Wallonie, cette époque coïncide avec le redressement de l'activité productive dans différents domaines et le souhait de créer plusieurs formations dans des secteurs de pointe (Agers, 2007). Par ailleurs, émerge en Belgique comme en France l'aspiration à l'émancipation sociale et culturelle : elle est portée par des syndicats et des associations d'éducation populaire. Cette mouvance aboutit à des lois de promotion sociale qui dépassent le cadre strict de l'organisation des cours et visent à stimuler la formation permanente des travailleurs, notamment au sein de conventions paritaires et de mesures propres à stimuler ce type d'activités (Causer, 2005 ; Pirson, 2005).

Cette dynamique n'est pas spécifique à la Belgique. A la même époque, dans le contexte français, diverses mesures, en particulier la loi Debré de 1959, vise à favoriser la promotion sociale et l'éducation permanente (Dubar et Gadea, 1999). En 1970, Jacques Delors entre au cabinet de Jacques Chaban-Delmas en qualité de chargé de mission pour les affaires culturelles et sociales. Malgré les réactions de la droite parlementaire, il réussit à préparer et faire adopter la loi du 16 juillet 1971 qui structure la formation professionnelle continue dans le cadre de l'éducation permanente (Palazzeschi, 1999). Cette loi est adoptée dans un contexte de faible taux de chômage. La fin des années 1970 et la décennie suivante seront marquées par d'autres défis : non seulement assurer la poursuite de la qualification pour des travailleurs en fonction, mais également permettre aux personnes sans emploi de se former, de manière qualifiante (Causer, 2005).

La comparaison avec la situation française n'est pas anodine, dans la mesure où elle met en évidence les glissements progressifs de sens du concept d'éducation permanente qui était une initiative des associations d'éducation populaire et concernait une volonté d'émancipation individuelle et collective sans limiter celle-ci à la formation professionnelle (Dubar et Gadea, 1999). En Belgique, l'éducation populaire (éducation permanente dans la conception belge francophone) visait en priorité la promotion socio-culturelle des travailleurs (Féaux, 1975).

Les tensions entre conceptions divergentes de l'enseignement et de la formation des adultes ne se sont pas limitées à l'espace

francophone : plusieurs pays d'Europe occidentale ont été confrontés à la fin des années 1970 à la croissance du nombre de chômeurs. L'individuation des parcours de formation a été, à cette époque, progressivement affirmée dans le champ de l'enseignement des adultes et de la formation professionnelle, même si certains responsables de la division Education et culture du Conseil de l'Europe ont insisté sur l'importance de développer des savoirs critiques et une dimension citoyenne plus collective dans l'apprentissage tout au long de la vie : c'était le cas de Maitland Stobart, à l'époque directeur adjoint de la Division éducation, culture et sport au Conseil de l'Europe. Lors d'un entretien mené en 1983 sur l'articulation entre formation professionnelle et éducation générale dans la formation des adultes sans emploi, il insistait sur l'intégration des dimensions de culture citoyenne dans tout parcours d'adultes.

Il convient ici de ne pas schématiser de manière simpliste une séparation entre un discours humaniste qui serait l'apanage du Conseil de l'Europe et une vision strictement economiciste qui émanerait de la Commission européenne. J'ai pu observer des deux côtés des divergences de conceptions, même si elles n'ont été que peu mises en débat à l'époque. Elles nous amènent à situer l'évolution de la législation belge dans un contexte plus vaste et plus complexe qu'une simple adaptation de l'enseignement technique et professionnel de plein exercice.

Dans le cadre belge, non encore fédéralisé, les lois votées au cours des années 1960 et 1970 illustrent les débats qui ont marqué et structurent les rapports entre la société

civile et le monde politique. La loi de 1963 sur les crédits d'heures a constitué en ce sens une étape importante de la reconnaissance du droit à se former au long de la vie, sans puiser l'ensemble du temps nécessaire dans les loisirs (Féaux, 1977). Seuls les cours techniques peuvent bénéficier de ces crédits d'heures (dont sont exclus les cours de langues et les cours généraux). Le monde syndical reproche à l'époque au ministre social-chrétien Servais, auteur du projet de loi, de ne pas impliquer les employeurs dans le financement, mais seulement le budget public à charge du Ministère de l'emploi et du travail. Les charges financières de cette mesure (notamment les primes d'encouragement à ceux qui se forment) ne sont pas assumées à l'époque par le patronat, même si le ministre évoque la possibilité ultérieure de solliciter les employeurs. A l'initiative du ministre socialiste Ernest Glinne, la loi du 10 avril 1973 va plus loin, puisqu'elle met en place la possibilité du congé-éducation sans perte de rémunération durant la formation (Poncin, 1977). La Fédération des industries de Belgique (FIB), devenue Fédération des entreprises de Belgique (FEB), reproche à ces mesures légales d'étendre trop fortement la possibilité de se former durant le temps de travail, dans des domaines qui n'ont rien à voir avec l'acquisition de compétences nouvelles au plan de la qualification⁵, même si elle affirme ne pas vouloir limiter la formation aux besoins directs des entreprises (Id.). En définitive, les crédits d'heures ne dopent pas l'organisation des cours : quelques années après la mise en place de la mesure, on observe en effet un « sous-

emploi des crédits d'heures vis-à-vis de l'enseignement de promotion sociale qui devait constituer un des axes du système » (Poncin, 1977).

Les organisations syndicales, quant à elles, entendent promouvoir les droits des jeunes travailleurs peu qualifiés à se former et des travailleurs plus âgés à se perfectionner dans ou en dehors de leur qualification première. Mais on observe des divergences entre syndicats, la Confédération des syndicats chrétiens (CSC) mettant également l'accent sur la formation générale et la démocratie culturelle revendiquées par le Mouvement ouvrier chrétien (MOC) dans une note datée de 1972 (Gérard et Wynants, 1994). Le changement de responsabilités ministérielles (le démocrate-chrétien Alfred Califice remplace Ernest Glinne au ministère de l'emploi et du travail) renforce une tendance à la double reconnaissance du travail réalisé dans l'enseignement et dans des organismes d'éducation permanente (Féaux, 1975 ; Gérard et Wynants, 1994).

En 1972, l'enseignement de promotion sociale dépend désormais d'une direction générale spécifique (qui a également en charge l'enseignement spécial et les cours par correspondance). A partir des années 1975, la croissance du nombre de demandeurs d'emploi modifie la provenance du public en formation : une partie significative des cours du soir ou du dimanche sont organisés en journée pour répondre aux demandes de formation d'un public de jeunes non soumis à l'obligation scolaire

⁵ La FIB est devenue FEB en 1973 par la fusion entre la FIB et la Fédération des entreprises non industrielles.

(16-25 ans) et d'adultes en perte d'emploi. Le Conseil supérieur de l'enseignement technique rend en 1974 un avis argumenté sur la nécessité de créer une organisation adaptée aux missions spécifiques des cours de promotion sociale. Différentes commissions sont mises en place et travaillent sur le contenu d'une loi-cadre sans aboutir en raison de l'absence de rationalisation préalable. Le 17 septembre 1986, l'Arrêté Royal 461 détermine un plan de rationalisation et de programmation qui précède de peu le transfert de compétences de l'Etat fédéral vers les Communautés.

L'organisation des centres d'enseignement à horaire réduit (CHR) puis des centres d'enseignement et de formation en alternance (CEFA) au milieu des années 1980 pour les jeunes de plus de 16 ans amène également une révision de la structuration de l'enseignement professionnel. Elle pose en même temps la question de la coexistence de publics au profil similaire dans les CEFA et la promotion sociale : les CEFA organisent l'enseignement de 16 à 25 ans dans un système d'alternance entre cours et stages en entreprise, tandis que l'enseignement de promotion sociale entend permettre à des jeunes n'ayant pas terminé une scolarité ordinaire de reprendre et terminer un parcours qui favorise la formation complète et la qualification. Comme l'ont indiqué des entretiens menés avec des responsables

de l'enseignement obligatoire et non obligatoire, on a pu observer une inquiétude par rapport à la concurrence que pouvait représenter le niveau des certificats ou diplômes obtenus au terme d'un parcours de promotion sociale : cette inquiétude a été clairement exprimée lors des débats préparatoires au vote du décret du 16 avril 1991.

Enfin, il est utile de rappeler que la réflexion sur un enseignement modulaire et une certification par unités (CPU) est déjà ancienne. Les premiers projets et débat nous renvoient aux années 1970 et à la rénovation de l'enseignement secondaire : la structuration par unités capitalisables (UNICAP) a fait l'objet de rapports et de quelques tentatives menées dans des sections de qualification professionnelle⁶. A l'époque, le projet UNICAP a fait long feu, faute d'accord entre les partenaires des gouvernements successifs, dans un contexte marqué également par les oppositions de groupes et associations de la société civile (Tilman, 1980).

1.2. L'enseignement de promotion sociale après la communautarisation

A partir du 1er janvier 1989, les matières telles que l'éducation ne relèvent plus de l'Etat central mais bien de la compétence des Régions et Communautés⁷. Les dispositions décrétales prises dans les entités

⁶ L'auteur a fait partie du Comité mis en place par le gouvernement à la fin des années 1970 en tant que délégué du Conseil de la jeunesse d'expression française (CJEF) et a pu prendre connaissance des différents textes en préparation.

⁷ Rappelons que Région et Communauté flamande sont fusionnées en une seule entité juridique. Du côté francophone coexistent deux Régions (Région bruxelloise et Région wallonne) et une Communauté française de Belgique responsable des matières dites « personnalisables » (Culture, Education). Pour la Région bilingue de Bruxelles Capitale la loi spéciale du 12 janvier 1989 a mis

fédérées ont une valeur juridique équivalente aux lois qui régissaient l'éducation ou l'instruction publique. Dans ce nouveau contexte, la perspective sociale-démocrate partagée par le mouvement socialiste et le mouvement ouvrier chrétien va se conjuguer à d'autres forces dans l'objectif d'assurer une pleine reconnaissance à ce qui est souvent apparu jusque-là comme un prolongement ou un appendice du plein exercice, malgré la création d'établissements autonomes.

L'enseignement de promotion sociale est structuré différemment en Communauté Flamande et en Communauté française. En Flandre, les « Centra voor volwassenen onderwijs » (CVO) proposent essentiellement un niveau d'enseignement secondaire⁸. A la même époque, dans le régime francophone, les cours de promotion sociale vont des formations de base (secondaire inférieur) aux masters et spécialisations de post-graduat. Comme nous le verrons plus loin, certains instituts organisent d'ailleurs conjointement l'enseignement secondaire et supérieur.

Quoi qu'il en soit, la structure de l'enseignement de promotion sociale reste, à la

fin des années 1980, fortement marquée par le modèle du plein exercice : cycles d'études centrés sur des cours qui débutent en septembre et se terminent en juin de l'année suivante. Ce cadre apparaît de plus en plus rigide par rapport à l'évolution des demandes des secteurs professionnels, ainsi que par le nombre croissant de demandeuses et demandeurs d'emploi au sein de la population étudiante.

La structure de la promotion sociale est également basée sur les fédérations de pouvoirs organisateurs communément appelées « réseaux d'enseignement », inégalement présents dans ce type d'enseignement⁹. Selon les chiffres communiqués par l'administration centrale de l'enseignement, un peu avant le vote du décret, 40 % de la population relevaient en 1991 de l'enseignement officiel subventionné (provinces et communes), 28 % de l'enseignement organisé par la Communauté française, près de 18 % de l'enseignement libre non confessionnel (Fédération de l'enseignement libre indépendant {FELSI}) et un peu plus de 11% de l'enseignement libre confessionnel (Secrétariat général de l'enseignement catholique {SeGEC})¹⁰. Cette répartition n'est pas du tout similaire

en place la COCOF qui traite les matières d'enseignement avec son parallèle flamand la VGC, et la COCOM qui prend en charge les matières de santé et d'aide aux personnes.

⁸ Dans la mise en place du processus de Bologne en Flandre, l'enseignement supérieur de promotion sociale vise les graduats en coopération avec des secteurs professionnels et des hautes écoles, en particulier dans le secteur tertiaire.

⁹ Entretiens avec des responsables des différentes fédérations de pouvoirs organisateurs, en février 2013 et mars 2016 au sein du Conseil Supérieur de l'enseignement de promotion sociale

¹⁰ Selon les entretiens avec des responsables de l'administration centrale de l'EPS, il s'agit d'un pourcentage exprimé sur la base du nombre d'étudiants recensés durant l'année et validé par l'administration. En termes de périodes de cours organisées, la répartition est davantage favorable à l'enseignement subventionné confessionnel (SeGEC) que de l'enseignement subventionné libre indépendant (FELSI).

à celle observable dans l'enseignement obligatoire secondaire, où près de 50 % d'élèves sont à l'époque inscrits dans des établissements scolaires libres confessionnels.

La communautarisation de plusieurs matières a amené à préciser les textes de lois qui structuraient jusque-là toutes les formes d'enseignement. Un exécutif communautaire constitué par une coalition socialiste-social chrétienne (PS-PSC), présidé par le socialiste brabançon Valmy Féaux, présente dès janvier 1989 les premiers projets de décrets, en particulier ceux qui vont porter sur les modes d'organisation de « l'enseignement de la seconde chance » comme certains l'ont appelé de manière trop restrictive¹¹.

Le socialiste (PS) Yvan Ylief a été le dernier ministre francophone de l'Éducation au sein du gouvernement national et devient le premier en charge de cette matière, confiée à la nouvelle entité fédérée. Le social-chrétien (PSC) Jean-Pierre Grafé est à la même époque responsable de l'enseignement artistique et de la formation professionnelle. La formation professionnelle est notamment assurée au sein de l'ONEM puis du Forem après régionalisation de cette matière ainsi que dans les centres d'apprentissage gérés par les Classes moyennes. L'Office communautaire et régional de la formation professionnelle et de l'emploi (Forem) en Wallonie et son

correspondant bruxellois (l'Orbem) ont été mis en place le 1er mars 1989. La mise en place de cet Office est liée au vote du décret wallon du 16 décembre 1989. Ce décret marque l'approbation par le Parlement Wallon de l'accord formalisé entre Exécutif communautaire et Exécutif régional wallon le 24 novembre 1989. Cette répartition de domaines conjoints entre plusieurs ministres sera un objet constant de critiques de la part de l'opposition politique et de la société civile (syndicats, fédérations d'employeurs, associations) durant les années qui vont suivre¹².

La réforme de l'enseignement de promotion sociale est attendue par plusieurs composantes de la société civile et soutenue par tous les groupes politiques démocratiques en Communauté française. Le souhait exprimé est de garantir le statut des personnes en formation (qu'elles soient au travail ou demandeuses d'emploi) et de clarifier celui des enseignants : la plupart de ceux-ci complètent en effet une charge partielle dans des cours du secondaire ou du supérieur de plein exercice.

Les débats sont certes marqués par certaines divergences ; ils expriment toutefois la volonté commune de permettre aux personnes au travail ou sans emploi de se former et se perfectionner. Or, selon les renseignements collectés et communiqués à cette époque par l'administration centrale, il apparaît que nombre de personnes

¹¹ Entretiens menés en octobre 2016 et mars 2017. Une publication d'information de l'Office national de l'emploi (ONEM) datée du 6 février 2017 évoque encore l'enseignement ordinaire et « l'enseignement de seconde chance ou de promotion sociale ».

¹² Entretiens avec des responsables de l'EPS et des représentants des syndicats et des fédérations d'employeurs au sein du Conseil de l'éducation et de la formation.

au chômage n'ont pas terminé leur scolarité secondaire. Par ailleurs, le contexte socioéconomique de l'époque est caractérisé par la transformation d'un ensemble de métiers et par l'impact progressif des nouvelles technologies, qui réclament de plus en plus un personnel qualifié, formé notamment au sein de l'enseignement supérieur de type court¹³.

Par ailleurs, un décret du 22 décembre 1989 a institué la création des comités subrégionaux de l'enseignement et de la formation¹⁴. Ces instances sous régionales exercent un rôle d'avis préalable à l'ouverture de nouvelles formations et sections dans l'enseignement de promotion sociale. Plus de vingt ans avant les bassins d'emploi et les pôles académiques¹⁵, nous assistons ici à la décentralisation de dispositifs d'analyse et de concertation entre acteurs institutionnels, répondant au souhait des organisations patronales et syndicales de participer à la régulation du système d'enseignement et de formation.

1.3. Les enjeux de financement et de réorganisation

La préparation du décret de 1991 s'effectue dans un contexte où se manifestent plu-

sieurs enjeux : celui du financement et de la rationalisation de l'offre, d'abord, mais aussi ceux d'adaptation à l'évolution des métiers, de reconnaissance des parcours d'études inachevées, de stabilisation du corps enseignant et de certification.

Un défi global de la communautarisation de l'enseignement, tous niveaux confondus, a été et reste celui de l'allocation des ressources publiques disponibles, comme l'ont exprimé de concert des personnes à la tête de l'administration centrale ou des fédérations de pouvoirs organisateurs. Face au problème du manque de moyens spécifiques à l'enseignement, certains politiques (au sein du PS ou du PSC) ont proposé en 1989 la régionalisation globale ; d'autres préféraient transférer l'enseignement obligatoire à la Communauté française et l'enseignement non obligatoire (y compris l'enseignement supérieur) aux Régions. A l'époque, l'accord politique entre partis de la majorité socialiste et social chrétienne a toutefois prévu la communautarisation de l'enseignement dans son ensemble. Mais cela allait de pair avec des exigences de rationalisation. Or, comme l'ont rappelé les mêmes personnes interrogées, des critères de rationalisation ont imposé depuis 1986 un nombre minimum d'étudiants pour

¹³ Cet élément a été vérifié par plus de dix entretiens menés avec des responsables de différentes institutions au sein du Conseil de l'éducation et de la formation.

¹⁴ Un Arrêté de l'exécutif régional wallon du 1er mars 1990 fixe les compétences, le ressort territorial des CSEF. Depuis le 1er janvier 2015, ces conseils ont été remplacés par les instances sous-régionales par bassin de vie de l'enseignement qualifiant. Les bassins sont composés de deux chambres dans lesquelles on retrouve, à côté des partenaires sociaux, des délégués de l'enseignement secondaire de plein exercice et de l'enseignement de promotion sociale, du Forem, et des opérateurs de formation. Ces bassins sont composés de deux chambres rassemblant d'une part l'enseignement (IPIEQ) et d'autre part l'emploi et la formation.

¹⁵ Les bassins de vie sont un territoire de référence dans le pilotage de l'enseignement qualifiant

maintenir ou ouvrir des établissements, tout en garantissant une réelle autonomie de gestion de ceux-ci (attribution de postes spécifiques de direction et d'économat). Selon les entretiens menés, il apparaît qu'en 1989, plusieurs responsables des fédérations de pouvoirs organisateurs ont dès lors fait remarquer que l'enseignement de promotion sociale avait déjà fait l'objet de regroupements de cours et d'établissements, alors qu'avant 1985 il n'était pas rare de rencontrer des situations d'établissements de promotion sociale dans lesquels un directeur occupait un dixième de charge et confiait à un éducateur délégué à cet effet la surveillance et la mise en place des cours en soirée.

Au-delà de cette question de moyens, les enjeux partagés par les acteurs institutionnels, toutes tendances confondues, concernent en premier lieu la nécessité de simplifier les parcours et de favoriser l'adaptation à des métiers en évolution constante. Dans cette ligne de pensée, la volonté est énoncée d'élaborer des profils de formation qui permettent effectivement de tenir compte de l'évolution des métiers et d'éviter la prolongation de sections qui ne correspondent plus aux attentes des milieux professionnels. Selon l'ensemble des avis recueillis, il est permis de relever une convergence complète à ce niveau.

Émerge aussi, dans plusieurs secteurs professionnels, le souhait de permettre la qualification en entreprise sans passer par de nouvelles instances extérieures, en vali-

gant les parcours accomplis en interne. Les formations organisées, depuis les années 1960, par les partenaires sociaux dans plusieurs domaines professionnels sont en effet reconnues au sein des milieux de travail, mais sans certification officielle par le Ministère de l'Éducation.

Cette préoccupation rejoint également la question de la reconnaissance des parcours d'études inachevées au niveau secondaire ou supérieur : ne pourrait-on reconnaître les certifications partielles et même les qualifications acquises dans un autre cadre ? Cette question est portée par des membres de la Direction générale de l'enseignement non obligatoire, et par les partenaires sociaux, même si les syndicats et responsables d'éducation permanente émettent des réserves : ils veulent en effet éviter la privatisation de l'enseignement et refuser une visée purement adéquationniste. Ils ne veulent pas donner l'illusion d'accès direct de la formation vers l'emploi, alors que celui-ci apparaît dépendant d'autres variables au-delà du seul niveau de qualification (Liénard et Pirson, 2011, 27-29).

Selon des responsables des centrales syndicales de l'enseignement (CSC et FGTB), un autre aspect du débat entre partenaires sociaux concerne à cette époque le statut du personnel et la stabilité de celui-ci. La plupart des enseignants concernés sont en effet occupés à la fois dans le plein exercice et en promotion sociale. On observe en outre un réel retard dans la nomination définitive du personnel engagé à titre prin-

alors que les pôles académiques sont un regroupement régional d'institutions d'enseignement supérieur.

cial dans ce second secteur. Une autre question complémentaire est posée : celle de l'attitude de veille à adopter face aux évolutions technologiques et à l'actualisation des qualifications du personnel, particulièrement dans les cours techniques ou de pratique professionnelle. L'école « du soir » ou « du dimanche » était, dès sa création, prise en charge par des cadres ou agents de maîtrise qui partageaient leur savoir et leur compétence professionnelle. La plupart des établissements concernés avait gardé cette habitude de coexistence entre membres du corps enseignant et experts du domaine concerné. Comment garantir à l'avenir cette spécificité ?

Un autre point de tension est attesté par les entretiens menés et a été relevé dans le compte-rendu complet des débats parlementaires. Il porte sur la validation et la certification des parcours : peut-on accorder aux titres délivrés par l'enseignement de promotion sociale une valeur équivalente à ceux délivrés par le secondaire ou le supérieur de plein exercice ? Cette reconnaissance de ce que l'on nomme en termes juridiques effets de droit, a des conséquences pratiques, en particulier dans les condi-

tions d'accès à des postes dans la fonction publique (certificats d'enseignement secondaire ou diplômes de l'enseignement supérieur). Nous verrons un peu plus loin que certains responsables politiques n'hésitent pas à parler de nivellement par le bas si les mêmes effets de droit sont accordés sans avoir relevé le niveau d'exigence.

Ces résistances amènent une autre question : celle des relations à développer avec d'autres opérateurs. A côté de l'enseignement de plein exercice, on peut citer les centres d'enseignement et de formation en alternance déjà évoqués, ainsi que les Instituts de Formation liés à l'Union des classes moyennes (UCM) qui représente les petites et moyennes entreprises et d'autres opérateurs publics sur lesquels nous reviendrons de manière plus précise (le Forem formation en Wallonie et Bruxelles formation pour Bruxelles francophone). Les missions de ces divers acteurs sont posées à travers la répartition des matières d'enseignement et de formation entre les Régions et les Communautés : comment permettre la validation de parcours multiples et de quelle manière assurer la certification à différents niveaux ?

2. La préparation et le vote du décret

Le travail de préparation du décret se déroule dans un contexte social particulièrement chargé. Les travaux législatifs ne concernent pas uniquement l'EPS. Au même moment, un décret Hautes écoles est également en préparation. En outre,

1990 est l'année de grandes grèves dans l'enseignement, particulièrement en mai et en juin, en pleine période d'examens. Ces mouvements se prolongent en automne avant l'accord des membres de la majorité PS-PSC qui acceptent une partie des

revendications syndicales, notamment en matière de revalorisation des traitements des personnels de l'enseignement¹⁶.

Dans ce contexte, les syndicats de l'enseignement ont orienté leurs préoccupations vers d'autres matières ; l'enseignement de promotion sociale n'est en effet pas considéré comme l'objet prioritaire des revendications. Toutefois, certaines préoccupations sont clairement affirmées, en particulier celle de la rémunération des membres du personnel temporaire présentant de manière partielle : plusieurs de ceux-ci sont en effet amenés à compléter un horaire dans le secondaire ou le supérieur de plein exercice. Il s'agit notamment de garantir la possibilité d'obtenir l'ancienneté parallèle des deux côtés, ce que réclament les organisations syndicales de l'enseignement nécessairement impliquées dans tout projet de décret (Kwaschin, 2013).

Au moment de la mise en discussion du projet de décret, le Parti réformateur libéral (PRL) est dans l'opposition au sein du Conseil régional wallon et du Conseil de la Communauté française. Toutefois, il est partenaire du PS dans la gestion de provinces, en particulier celles de Liège et du Hainaut. Or, selon les avis récoltés auprès des négociateurs de l'époque, toutes tendances confondues, l'enseignement des provinces et communes représentait à lui seul à cette époque la moitié de la population concernée. L'enseignement de promotion sociale officiel organisé par la Communauté française (anciennement écoles d'État) ou subventionné (provinces et com-

munes) était et reste encore aujourd'hui très fortement majoritaire. Sans réduire le rôle du PSC à la défense des intérêts de l'enseignement confessionnel, les mêmes témoignages permettent d'affirmer que des rapports d'échanges et de compensations ont bien eu lieu entre les secteurs dominés par tel ou tel réseau. Ces compensations concernent les subventions de fonctionnement dans l'enseignement spécialisé, les mesures de rationalisation et la place du réseau de l'enseignement libre confessionnel dans les organes officiels de concertation de la promotion sociale.

Par ailleurs, un projet destiné à régir l'organisation de l'enseignement en alternance, appelé également à horaire réduit, est en discussion au même moment au sein du Conseil de la Communauté française : il aboutira au décret du 3 juillet 1991 (CCF, 3 juillet 1991). Celui-ci précise les conditions d'admission pour un public de 16 à 25 ans. Ce sont les mêmes acteurs qui ont élaboré les deux projets de décret : ils prévoient la coopération entre l'enseignement en alternance et l'enseignement aux adultes. Ces possibilités de synergie ne se réaliseront toutefois pas comme certains l'avaient espéré : selon tous les témoignages recueillis, les auteurs du décret envisageaient clairement la possibilité pour des établissements d'EPS de devenir officiellement coopérants de ce dispositif. Cette coopération n'est toutefois devenue effective que dans certaines sous-régions, en particulier dans les anciens bassins industriels (Charleroi, Centre, Borinage, Liège).

¹⁶ Selon les renseignements communiqués par les différents syndicats de l'enseignement en octobre 1990 et vérifiés en mars 2015.

Deux projets de décret sont soumis au vote du Conseil de la Communauté française le 16 avril 1991. L'un vise à organiser sur de nouvelles bases l'enseignement de promotion sociale (Décret 1). L'autre modifie la loi du 29 mai 1959 relative à l'enseignement technique, en particulier « certaines dispositions de la législation de l'enseignement en ce qui concerne l'enseignement de promotion sociale » (Décret 2). Cette modification est essentielle car elle concerne la situation statutaire des personnels et les effets de droit des titres décernés au terme des études ou des cours suivis. Les deux projets sont soumis à l'examen des parlementaires et à l'avis du Conseil d'Etat. Ils font également l'objet de réunions de groupes d'experts, tant au niveau de l'administration qu'à celui des cabinets de l'éducation et des partenaires de la majorité.

2.1. Le travail préparatoire au vote du décret

Selon les entretiens menés auprès de l'administration centrale et des fédérations de pouvoirs organisateurs, plusieurs groupes politiques se sont saisis dès le printemps 1990 de la préparation du décret. Le travail en Commission du Conseil de la Communauté française a permis à ces acteurs institutionnels de défendre leurs options et d'élaborer des compromis. Parallèlement, se déroule le travail d'un groupe inter-cabinets entouré d'experts issus de l'administration générale ou des fédérations déjà citées. Dans ce groupe peuvent être mentionnées à titre principal, du côté du PS, des personnalités comme Jean Loosveldt, détaché au Cabinet Ylieff, et Willy Leidinger, directeur principal de l'enseignement provincial de Liège, et, du côté du PSC, Arthur Belleflamme, détaché au Cabinet

Lebrun. Benoît Blanpain, directeur de l'enseignement de promotion sociale au Secrétariat général de l'enseignement catholique (SeGEC), fait également partie de ce groupe comme expert technique. Plusieurs témoins interrogés ont mis en évidence la régularité des échanges à cette époque et la convergence de propositions sur l'avenir de l'enseignement de promotion sociale. Cette convergence a permis par la suite le passage de témoin entre le Cabinet Ylieff et le Cabinet Lebrun, dans la rédaction des arrêtés d'application.

Le groupe de l'inspection, dirigé par Jean Meunier, à l'époque administrateur pédagogique de l'EPS en Communauté française, met en évidence l'importance de l'évaluation d'acquis non limités aux savoirs scolaires. Les inspecteurs Alfred Collinet et Joseph Léonard, qui font partie du même groupe et deviendront par la suite chefs du service d'inspection de l'EPS, ont formulé les mêmes observations lors d'entretiens menés en 2005. Il s'agissait en effet, selon tous les témoignages recueillis, de permettre la reconnaissance des capacités acquises hors enseignement, dans une logique de réelle promotion sociale de celles et ceux qui reprennent un parcours d'études interrompues.

Le projet déposé par le ministre Ylieff est confié pour examen à la Commission de l'enseignement, de la formation et de la recherche au sein du Conseil de la Communauté française. Celle-ci examine tout d'abord le projet de décret qui permet la réorganisation complète sous le titre de « régime 1 » : il s'agira d'un enseignement modulaire structuré en nombre de périodes variables selon le volume assigné à chaque unité de formation. L'enseignement

existant qui organise des cours calqués sur le plein exercice dans des sections divisées en années scolaires est désigné sous le vocable de « régime 2 ».

Un autre projet de décret vise à modifier la loi du 29 mai 1959 sur l'organisation de l'enseignement : il prévoit en particulier les dispenses de droits d'inscription pour certaines catégories de personnes et la possibilité pour les établissements de percevoir des droits spécifiques pour compenser en partie l'insuffisance des subventions ordinaires de fonctionnement. Il s'agit également d'instaurer un système d'homologation, de définir « l'ensemble pédagogique » pour les établissements qui organisent plusieurs implantations sur des territoires différenciés (hors commune ou arrondissement administratif). D'autres questions sont également prises en compte : l'octroi de subvention-traitement aux professionnels engagés comme experts dans des unités de formation ; les modalités d'admission définitive aux subventions quand une section passe du régime de partage en année scolaire au système modulaire (AGERS, 72-74). La loi de 1959 ne prévoyait pas ces dispositions. Au sein de la Commission, ce projet fait l'objet d'un vote positif de 12 voix et de deux abstentions.

Le 16 mars 1991, trois jours avant le débat en assemblée, est publiée dans plusieurs quotidiens francophones (notamment dans *Le Soir* du 16 mars 1991) une réaction de la Centrale générale des services publics de l'enseignement (CGSP) : le syndicat socialiste redoute en effet une privatisation de l'enseignement. Le projet de décret prévoit en effet que la Communauté française « organise, reconnaît ou subventionne l'enseignement de promotion so-

ciale ». Or, cette « reconnaissance » peut, selon l'organisation syndicale, « exposer l'enseignement public à la concurrence des formations privées ». Cette crainte vise les formations organisées par les entreprises, mais elle englobe également celles mises en place par l'Union des classes moyennes (UCM) au sein des centres d'apprentissage professionnel. La CGSP redoute la mainmise des entreprises sur l'organisation même des formations, sans capacité réelle de contrôle par le corps d'inspection de la Communauté française (propos rapportés dans cette même édition du *Soir* du 16 mars 1991).

Alors qu'il existe un certain consensus au sein de la majorité PS-PSC pour distinguer clairement enseignement et formation, cette prise de position a été l'un des motifs invoqués par le PRL pour justifier sa décision d'abstention lors du vote général : les mandataires de ce parti estiment que le refus de reconnaître des formations organisées en dehors de l'enseignement traditionnel conduit à l'immobilisme. Comme l'ont attesté les témoignages recueillis auprès des acteurs sociaux, la répartition de domaines conjoints entre plusieurs ministres sera un objet constant de critiques répétées de la part de l'opposition politique et de la société civile (syndicats, fédérations d'employeurs, associations) durant les années qui vont suivre. Les mandataires de ce parti ne demandent pas directement de subventionner les formations en entreprise, mais à tout le moins de reconnaître les actions de formation accomplies au sein de celles-ci en vue d'une meilleure qualification des ouvriers ou des employés. Selon l'un des membres PRL de la Commission parlementaire, puisque l'enseignement est libre selon la Constitution, il n'y a aucune

raison d'interdire à une entreprise privée d'être le pouvoir organisateur d'un établissement d'enseignement de promotion sociale : cela sera clairement rappelé lors des débats parlementaires (Compte rendu intégral de la séance du 19 mars 1991 (CRI), 8-9) et confirmé lors des entretiens menés.

A partir de ces entretiens menés, il apparaît que les multiples rencontres entre élus, entre partenaires de la majorité, ainsi que la récolte d'avis de différents groupes sociaux ont permis peu à peu de construire un consensus sur les mesures à soumettre au vote du Conseil de la Communauté française. Les acteurs de terrain ont en effet mis en relief le droit individuel à étudier et à se former ainsi que l'importance d'une reconnaissance des capacités acquises dans le cadre de travail, qu'il s'agisse du secteur privé, public et associatif. Les tensions apparues au moment de la négociation sur les crédits d'heure, en particulier l'articulation entre formations à caractère qualifiant ou occupationnel, seront certes rappelées en séance plénière, sans toutefois remettre en cause la nécessité d'un cadre juridique complet au bénéfice des usagers.

2.2. Le débat parlementaire : un constat commun et des points de tension

Le 19 mars 1991, le travail de la Commission est soumis aux parlementaires, avant le débat et le vote en assemblée plénière (le décret sera promulgué par l'exécutif communautaire le 16 avril 1991). Nous reprenons différents extraits des échanges officiels, afin de clarifier les éléments de convergence et les points de tension (CRI 19/3/ 1991, 6-17 ; 21-37).

Le sénateur PS René Borremans, rapporteur, met en évidence l'importance du vote du décret afin de donner à l'EPS un cadre plus précis et plus complet que les lois de 1957 sur l'enseignement technique et d'assurer de la sorte une sécurité au public et au personnel (CRI, 6-11).

Certains membres de la Commission parlementaire, en particulier des mandataires du PRL, avaient souhaité l'avis de la Commission du Pacte Scolaire, vu l'ampleur des modifications introduites (CRI, 31). Toutefois, celle-ci n'a jamais été réunie. Le ministre Ylieff explique que, selon lui, la Cour d'Arbitrage s'est substituée à la Commission en vue de garantir la paix scolaire.

Les interventions en séance du 19 mars font apparaître des convergences claires entre les groupes parlementaires sur la nécessité d'un cadre précis dans un objectif clair : permettre à chaque personne de continuer à se former et se perfectionner tout au long de la vie. Aucun acteur ne met en doute la nécessité d'une réorganisation, destinée à baliser et sécuriser les parcours.

Toutefois, les réactions exprimées mettent en relief des options divergentes, en particulier au sein de l'opposition libérale et écologiste. Le PRL, par la voix des députés Marcel Neven et Pierre Hazette (CRI, 11-14), reconnaît certes l'intérêt du décret, mais formule plusieurs réserves. Selon eux, ce projet comporte trop d'incertitudes et de manque de cohérence. Si le décret est voté en tant que loi-cadre, il accordera trop de pouvoirs à l'exécutif : celui-ci pourra en effet fixer les modalités d'exécution par voie d'arrêtés dont le contenu est igno-

ré des parlementaires. Le député Neven considère également que l'enseignement confessionnel est surreprésenté dans le projet de Conseil supérieur par rapport à son importance réelle : il s'agit selon lui du résultat d'un marchandage au sein de la majorité par rapport au décret sur l'enseignement spécialisé qui a été voté le 14 février 1991 (CRI, 13). Comme d'autres l'ont exprimé avant lui, il craint le bradage des diplômes si l'on accorde la même valeur aux titres délivrés en promotion sociale : un certain nombre d'étudiants risque en effet selon lui de désertier le plein exercice au profit d'un enseignement jugé moins difficile (CIR, 12). Il estime par ailleurs que l'absence de ressources spécifiques pourrait rendre impossible la concrétisation des objectifs généraux et aggraver de la sorte l'endettement de l'enseignement (CRI, 14).

De son côté, le sénateur écologiste bruxellois Jean-François Vaes estime fondamental le développement de l'enseignement aux adultes, dans un cadre d'éducation continue et permanente (CRI, 15-17)¹⁷. Il craint toutefois que l'intérêt accordé à un enseignement « de la seconde chance » n'éclipse l'urgence d'un travail à mener en amont, dans l'enseignement ordinaire. Il rappelle la nécessité de mettre en place les remédiations nécessaires pour éviter les décrochages ; il pose également la question des moyens financiers spécifiques destinés à l'enseignement de promotion sociale et non prévus par la loi organique de 1959. Cet élément avait déjà été mis en évidence par le député socialiste Willy Taminiaux

(CRI, 14). Il estime par ailleurs que la possibilité d'engager des vacataires doit être envisagée selon des modalités barémiques équivalentes à celles pratiquées dans le cadre du Forem, de façon à maintenir un caractère attractif à ces postes (CRI, 15). Il critique par ailleurs la notion de « formation occupationnelle » : certains cours permettent en effet d'acquérir des savoir-faire complémentaires et de manière durable dans le temps, alors que le secteur associatif de l'éducation permanente propose essentiellement des activités de courte durée. A ses yeux, le travail de l'enseignement et de l'éducation permanente est un travail complémentaire qui doit être valorisé (CRI, 16). Il questionne également la possibilité de financement structurel de l'EPS par des fonds professionnels ; il évoque notamment le « chiffre de 900 millions encore disponibles pour la formation professionnelle, du côté de Fabrimétal » (CRI, 17). Enfin, il demande de faciliter un travail conjoint à plusieurs réseaux, la coopération avec la Communauté flamande à Bruxelles et la mise en place d'outils d'évaluation.

Le député social-chrétien Philippe Charlier souligne de son côté les traits positifs du projet de décret ; celui-ci garantit en effet la perspective d'un univers scolaire complet et l'accès à la certification à différents moments de la vie adulte (CRI, 26-30). Il remet en situation le type d'enseignement concerné par rapport à l'évolution d'ensemble : « La formation extrascolaire comprend une série de termes : formation permanente, éducation permanente, formation

¹⁷ Jean-François Vaes est à l'époque sénateur francophone de Bruxelles et à ce titre membre du Conseil de la Communauté française.

professionnelle continuée, formation des adultes, éducation populaire, éducation postscolaire... A mon sens, la formation des adultes s'inscrit dans l'extrascolaire, mais l'intention doit être claire. Elle doit s'inscrire dans un univers scolaire complet, évitant les clivages et les ruptures, permettant à l'individu d'évoluer tout au long de sa vie, cette évolution n'étant pas seulement professionnelle, mais aussi culturelle, sociale, et affective » (CRI, 28). Bien qu'il considère que la certification doit rester l'apanage de l'enseignement, il estime important de permettre à des personnes issues d'autres secteurs de formation d'y avoir accès (CRI, 26-27). Le décret inscrit à ses yeux pleinement l'enseignement de promotion sociale dans un processus d'éducation permanente.

Philippe Charlier pose également la question du financement des politiques et du caractère désordonné de celles-ci, par rapport aux coûts différenciés des formations. Sur la base d'une comparaison en fonction des différents opérateurs, le coût moyen par étudiant en 1990 était de 243.650 francs belges pour le Forem, de 105.000 francs pour l'Union des classes moyennes et de 52.070 francs pour l'enseignement de promotion sociale (CRI, 29). Il met également en lumière le besoin d'une formation spécifique : celle-ci ne doit pas simplement se calquer sur un modèle de cours magistraux car le public adulte requiert une didactique spécifique et adaptée à sa diversité.

De son côté, le député PRL Pierre Hazette insiste sur le mode de structuration particulier à l'enseignement aux adultes en Communauté française, organisé par des acteurs variés allant des Villes et com-

munes à la Chambre de commerce de Bruxelles (CRI, 30-33). Il met en relief le caractère particulier de la structuration de l'EPS en Communauté française : l'enseignement officiel organisé ou subventionné y est majoritaire, ce qui n'est pas le cas en Flandre ; cette caractéristique a permis assez tôt la création d'une direction générale autonome par rapport à l'enseignement de plein exercice. Selon lui, la prolongation de l'âge de la scolarité obligatoire a conduit à la création d'un enseignement à horaire réduit dépendant du plein exercice, alors qu'il aurait été plus logique de l'adosser à l'enseignement aux adultes (CRI, 31).

Par ailleurs, toujours selon Pierre Hazette, « c'est une erreur - et on la pratique encore aujourd'hui - d'utiliser l'école à d'autres fins que la dispensation d'un enseignement de qualité. On se trompe en se servant de l'école pour lutter contre le chômage. L'école n'est pas un moyen, mais une institution qui a ses besoins propres et qui, en priorité, se doit de veiller à la qualité des cours dispensés » (CRI, 31). Il émet de vives critiques par rapport au manque préalable de concertation politique et en vient à évoquer une réelle « rupture du pacte scolaire » : « Le projet de décret nous parvient en commission de l'Enseignement après un long parcours auprès des représentants qualifiés pour s'exprimer sur la question. Aucune consultation préalable des parties intéressées dans les formations politiques signataires du pacte scolaire n'a eu lieu » (CRI, 32). Pierre Hazette énonce également un propos qui ne manque pas d'intérêt dans le débat sur l'organisation de l'enseignement en « réseaux » : « la liberté de choix préservée dans l'enseignement obligatoire ne correspond pas nécessairement

aux caractéristiques du public adulte : faut-il dès lors maintenir la rigidité de la division en réseaux ? » (CRI, 33).

Le ministre Yvan Ylief en charge du secteur répond aux différentes questions en montrant la cohérence de l'ensemble du décret. Par rapport aux reproches énoncés sur l'absence de consultation, il déclare : « Ce projet ambitieux a fait l'objet d'une très large consultation afin de permettre à l'ensemble de la communauté éducative et aux milieux socio-économiques de s'exprimer » (CRI, 34). En ce qui concerne le problème du financement, il reconnaît que la difficulté est certes réelle mais que certaines possibilités existent : « Les économies budgétaires, quant à elles, seront réalisées par la souplesse des structures en évitant ainsi les doubles emplois, par la limitation des formations à caractère occupationnel (...), par la rationalisation des sections, par la collaboration entre établissements d'enseignement de promotion sociale (...). Il faut aussi donner la priorité aux transferts budgétaires, notamment par la réaffectation d'enseignants, par des compléments de charges et (...) par les droits d'inscription, puisque ce projet ne propose pas de supprimer ceux-ci, ni de les réduire » (CRI, 35). Il ajoute également que des moyens complémentaires de financement pourront être trouvés par le biais du Fonds social européen et du Fonds pour l'emploi.

Le décret est soumis au vote du Conseil et ne fait l'objet d'aucun rejet : les groupes PRL et Ecolo s'abstiennent toutefois, pour les motifs évoqués plus haut. Le décret est dès lors voté à la majorité le 19 mars 1991 (CRI, 76-79).

La présentation des débats a fait apparaître des questions récurrentes. Parmi celles-ci, on notera le type de relations à établir avec les organismes de formation professionnelle, en particulier le mode de reconnaissance du caractère qualifiant de celle-ci, alors que la certification reste réservée à l'enseignement. Les rapports avec le secteur de l'éducation permanente et le monde associatif ont également été évoqués en référence à la distinction entre cours qualifiants et cours à caractère occupationnel : bien que ces derniers n'aboutissent pas à une qualification complète, ils trouvent leur place dans une formation globale et citoyenne, ils activent les relations sociales et rendent possible la confrontation des idées ou des projets. L'indispensable articulation avec les fédérations d'employeurs et les secteurs professionnels a été soulignée par plusieurs groupes politiques (notamment par le PRL et le PSC).

Le bien-fondé du cloisonnement entre les réseaux a également été soulevé (en particulier par le PRL et Ecolo) : la division en piliers dans le respect du Pacte scolaire reste-t-elle légitime dans le cas de l'enseignement aux adultes ? Bien que cette interrogation n'ait pas fait l'objet de débats dans le cadre du Parlement entre 1991 (année de vote du décret) et 1995, elle demeure parmi les enjeux prospectifs énoncés à l'échelon régional : garantir la viabilité de l'enseignement dans certaines zones moins peuplées par des rapprochements et la fusion d'établissements. La fusion des réseaux n'est qu'une piste proposée parmi d'autres : plusieurs acteurs locaux insistent en effet sur l'importance d'actions communes menées pour la mise en place et

l'organisation d'options qualifiantes, une publicité commune et le développement coopératif de projets propres à une sous-région, notamment en langues modernes ou les sections de services aux personnes.

La question du financement global a été posée par tous les partis politiques : les ambi-

tions affichées dans le décret peuvent-elles réellement être réalisées sans disposer de moyens supplémentaires ? Cette préoccupation couvre à la fois la perspective des projets à développer et le problème de la rémunération des enseignants ou des vacataires, en prévision de l'extension des actions de formation.

3. Les conséquences institutionnelles du décret de 1991

Les aspects couverts par le décret-cadre amènent à examiner la portée directe de celui-ci sur les modes particuliers d'organisation d'un enseignement dit de « régime 1 », c'est-à-dire modulaire. Sans entrer dans le détail des arrêtés gouvernementaux successifs (AGERS, 2007), plusieurs conséquences méritent d'être abordées, en particulier la relation construite avec les autres opérateurs de formation et d'éducation. Le décret précise en effet les modes possibles de coopération et de conventionnement avec ceux-ci et les fédérations professionnelles. Selon les témoignages recueillis auprès des négociateurs de l'accord entre les partis de la majorité de l'époque (Parti socialiste et Parti social-chrétien), les initiateurs du décret rêvaient de coordonner l'enseignement à horaire réduit ainsi que la certification des formations organisées par les opérateurs publics à Bruxelles et en Wallonie. Les textes de 1991 ont laissé le champ ouvert à d'autres initiatives des pouvoirs publics pour préciser les missions et le fonctionnement du nouveau dispositif. Les points abordés ici nous permettront d'examiner de plus près la portée des mesures décrétales, et en particulier sept éléments d'organisation modifiés par le décret de 1991 (Décret 1) et les arrêtés d'application :

1) la fixation des finalités et modalités d'organisation de l'EPS ; 2) la modularisation de l'enseignement ; 3) la reconnaissance des acquis de l'expérience ; 4) la place des milieux professionnels ; 5) les conventions avec les secteurs privés ou publics ; 6) l'inscription sociogéographique ; 7) les organes de régulation.

3.1. La fixation des finalités et des modalités d'organisation

L'important travail de coopération effectué en amont du décret entre partenaires de la majorité a été mis en évidence. Selon les témoins interrogés, ce mode de travail s'est prolongé dans la préparation des arrêtés d'application, dans le cadre du cabinet Ylieff de 1990 à 1992, puis du cabinet Lebrun de 1992 à 1995. Un certain nombre de mesures prises à l'époque n'auraient sans doute pu être mises en place sans le travail commun de personnalités issues des mouvements politiques socialiste et démocrate-chrétien, à l'instar de la construction des lois sur les crédits d'heure et le congé-éducation, déjà mentionnées. Dans la construction et la mise en place des mesures, nous assistons à un travail qui dépasse la logique des piliers même si les

ancrages idéologiques et politiques ne sont pas niés.

Au cours des débats, des divergences sont apparues par rapport aux conditions d'organisation et de reconnaissance de nouveaux centres d'enseignement, notamment à l'initiative d'entreprises ou de groupements sectoriels. Suite aux réactions syndicales et à des questions soulevées par des parlementaires avant le vote (CRI 19/03/1991), le texte précise que l'appellation « d'enseignement de promotion sociale est réservée aux établissements organisés ou subventionnés par les pouvoirs organisateurs reconnus par la Communauté française » (EPS 1991a, art.1er, §2). Cette décision signifie que les centres de formation organisés par des milieux professionnels ne peuvent être reconnus comme établissements scolaires et ne peuvent délivrer des titres avec effet direct de droit. Les modalités de coopération avec les entreprises et les autres services publics, ainsi que la place des représentants des milieux syndicaux, seront précisées par ailleurs.

L'article 7 du décret définit deux types de finalités : d'une part, « concourir à l'épanouissement individuel » et, d'autre part, « répondre aux besoins et demandes émanant d'une manière générale des milieux socioéconomiques et culturels ». Ce vocable désigne les entreprises ainsi que les administrations, l'enseignement ou les associations. Cette double finalité reflète un compromis, déjà présent dans la loi de 1973 sur les crédits d'heures, entre la reconnaissance du droit individuel à se former et la réponse aux demandes spécifiques de secteurs d'activité. Les cours sont envisagés à destination d'un person-

nel déjà occupé ou de personnes à qualifier (notamment en vue d'occuper des métiers en pénurie) : en 1990 en effet, selon les chiffres disponibles à la direction générale de l'EPS, plus de 20 % de la population des étudiants des cours de promotion sociale sont des demandeuses ou demandeurs d'emploi.

La double finalité affichée par le décret n'instaure pas de coupure stricte entre des cours suivis à titre de loisirs et des activités d'enseignement centrées sur la qualification ou le perfectionnement professionnel tout au long de la vie. Des interventions parlementaires avant le vote du décret notamment de la part de l'Ecolo Jean-François Vaes (CRI, 12/03/1991, 16) ou du PSC Philippe Charlier (CRI 12/06/1991, 28), attestaient le refus de connoter de manière négative les cours organisés dans une optique de loisirs et de vie citoyenne. Cette reconnaissance d'une pluralité de modèles dans les choix posés par les adultes en reprise d'études apparaît comme une figure de compromis entre un modèle social du droit individuel et collectif à se former et un modèle plus technocratique de l'obligation de s'adapter aux mutations des métiers et professions.

Ces finalités ne sont pas incompatibles, même si elles traduisent des logiques différentes. En effet, l'adulte est reconnu fondamentalement comme susceptible de se former par intérêt personnel, et non simplement par soumission aux pures exigences de la formation professionnelle. D'autre part, les « besoins et demandes des milieux socioéconomiques et culturels » concernent à la fois des entreprises privées, les services publics et le monde

associatif. La seconde finalité assignée par le prescrit légal ne se limite donc pas aux demandes du secteur marchand.

La complémentarité des niveaux secondaire et supérieur est également reconnue et validée. Contrairement aux choix opérés dans d'autres Régions ou Communautés, le pouvoir législatif a privilégié un mode unifié d'enseignement censé répondre à des besoins en évolution : il est possible de passer des formations de base ou des formations techniques de niveau secondaire à des sections d'enseignement supérieur.

Selon certains propos émis au moment du vote du décret (CRI, 19/06/1991, 30-31) et sur la base des documents de l'Administration générale de l'enseignement et de la recherche scientifique (AGERS, 2007, 7-8), il apparaît qu'en 1991 le niveau général de la formation a augmenté en Europe occidentale et que la Belgique est située sous la moyenne. On note dans la deuxième moitié du 20e siècle l'évolution des capacités et connaissances liées à des études du niveau secondaire supérieur et du supérieur de type court : ces besoins sont énoncés en particulier dans le domaine de la comptabilité et du contrôle de gestion, des soins de santé (secteur des maisons de repos et de soins), de la prise en charge de la petite enfance, de la maintenance, de la veille technologique dans le secteur industriel et de l'incorporation des nouvelles technologies. On note également la nécessité de continuer à se former dans différents domaines sans recommencer un nouveau cycle complet de formation, même si, pour certaines personnes, l'enjeu est de passer à un niveau supérieur de compétences reconnues

et certifiées : la possibilité de capitaliser les unités de formation permet en effet de combiner les attestations de réussite vers l'acquisition d'un titre officiel, un post-graduat ou des unités de perfectionnement.

Un autre enjeu sous-jacent aux débats reste présent plus de 25 ans après le décret de 1991 : celui de la coexistence entre enseignement secondaire et supérieur. Plusieurs écoles comptent en effet des sections d'enseignement secondaire et supérieur, comme nous le verrons dans les statistiques générales. Cette coexistence constitue à la fois une faiblesse et une force. Elle apparaît comme une faiblesse dans la mesure où l'enseignement de promotion sociale se trouve placé en posture de concurrence avec l'enseignement de plein exercice aux différents niveaux et au sein d'une même zone. Elle est une force si nous considérons avec les acteurs sociaux (d'après les entretiens menés tant au niveau des fédérations patronales que des syndicats) la possibilité instituée pour des adultes de se former ou de se perfectionner dans un cadre qui sécurise la reprise d'études après un parcours inachevé, ou encore une expérience de vie qui amène à changer d'orientation.

Des analyses menées dans les années 2000 par David Bourguignon et Ginette Herman ont montré que l'organisation au sein d'un même établissement d'études de niveaux secondaire et supérieur permet de modifier positivement la représentation de soi chez un public fragilisé par l'absence ou la perte d'emploi : la stigmatisation du chômeur s'estompe au profit de l'identité fière de l'adulte en formation (Bourguignon et Herman, 2003). Les effets positifs de la

formation *a posteriori* ont également été présentés par les mêmes auteurs (Bourguignon et Herman, 2005)¹⁸.

Lors des débats parlementaires, les mandataires libéraux ont relayé la crainte de certains responsables de l'enseignement de plein exercice de voir des titres octroyés plus facilement, au risque de détourner un public de jeunes de plus de 16 ans (CRI, 12-13). Cette préoccupation a amené le législateur à distinguer des titres spécifiques et des titres correspondants à ceux du plein exercice (Décret 1, art. 75). La notion d'équivalence a été refusée à cette époque par le Conseil d'État qui a été saisi de la question avant la présentation du projet de décret aux parlementaires. Selon des responsables de la direction générale de l'EPS interrogés à ce propos, il s'agissait à l'époque d'éviter la confusion avec la reconnaissance des titres émis par les pouvoirs compétents d'États extérieurs à la Belgique (où l'on parlait bien « d'équivalence des diplômes »).

Un enjeu sociétal est cependant soulevé par la reconnaissance de ce cadre particulier d'apprentissage : dans la mesure où l'accent est mis sur l'individu adulte comme acteur de sa formation, le développement du « régime 1 » comme système modulaire n'est-il pas, de fait, un élément significatif d'instauration d'un modèle libéral-social au sens où le qualifient des auteurs comme Jean-Luc Guyot et ses collègues (Guyot et Van Haepere, 2005, 153-179) ? Un mo-

dèle où l'individu est amené à se prendre en charge sans que soit posé en parallèle le dispositif qui accompagne et sécurise les parcours aux plans individuel et collectif.

Le vocable « enseignement de la seconde chance » mériterait également une approche plus fine, dans la mesure où cette terminologie signifierait une occasion supplémentaire de réussir un cycle d'études par rapport à des « accidents de la vie ». Or le caractère pluriel des situations d'adultes en formation invite à porter un regard plus précis sur la réalité du public tout au long des trente dernières années.

En ce qui concerne la création ou le maintien d'établissements, le décret fixe à l'époque les normes de création ou de maintien de manière différenciée selon la localisation : dans les zones à faible densité de population (moins de 125 habitants par kilomètre carré), la norme est fixée à 30.000 périodes élèves ; à 40.000 dans les autres zones (Décret 1, art.100). Les articles suivants (94-102) fixent les possibilités et les limites d'organisation d'établissements autonomes ainsi que la création de nouvelles sections. La création ou le maintien des écoles va s'opérer au sein d'une enveloppe fermée de périodes professeurs organisables qui va progressivement limiter les possibilités d'extension, d'autant que de nouvelles mesures de rationalisation vont intervenir dans les années suivantes, en particulier en 1995 lorsque le socialiste Jean-Claude Van Cauwenberghe sera en

¹⁸ Ces études ont été menées dans le cadre du CERISIS UCL, notamment au sein de trois institutions d'enseignement de promotion sociale dépendant de réseaux différents (libre subventionné et officiel organisé ou subventionné).

charge de l'EPS, à une époque où tous les départements du Ministère de la Communauté française doivent réduire leurs dépenses. La contrepartie de cette rationalisation est la création de postes de directeur et d'éducateur en fonction principale, de façon à garantir un minimum de développement autonome. L'Arrêté de l'exécutif de la Communauté française du 27 décembre 1991 précise et fixe les fonctions, charges et emplois des membres des personnels de l'enseignement de promotion sociale, en particulier les conditions pour bénéficier d'éducateurs supplémentaires, de postes de sous-direction ou de chef d'atelier. Les périodes correspondantes peuvent être transformées en périodes de cours (art. 20bis-25).

Des problèmes soulevés de manière forte lors des débats parlementaires restent en suspens : en particulier l'allocation des moyens suffisants en termes de périodes-professeurs, ou de subventions de fonctionnement pour permettre le développement d'activités novatrices. Les fédérations de pouvoirs organisateurs (les réseaux) ont tenu à rappeler que le montant des subventions de fonctionnement restait calqué sur les moyens octroyés auparavant aux cours du soir pour adultes, qui bénéficiaient des équipements alloués aux « cours du jour ». C'est ainsi que l'enseignement de promotion sociale apparaît à l'époque financé à 50 % par rapport au plein exercice.

3.2. Un enseignement modulaire

Jusqu'au décret de 1991, l'enseignement de promotion sociale comportait des « formations longues » organisées sur une ou plusieurs années scolaires, dont la réussite était sanctionnée par l'obtention de diplômes (enseignement supérieur), de brevets ou de certificats (enseignement secondaire). Parallèlement, il existait des « formations courtes » organisées sur une période maximale d'un an : celles-ci permettaient d'obtenir des attestations de réussite, sans nécessairement déboucher sur une certification complète. Les pages précédentes ont permis de montrer que la rigidité d'un mode d'organisation en années scolaires ne permettait pas la souplesse nécessaire pour répondre à des demandes individuelles ou collectives de formations ciblées. Les divers entretiens menés ont permis de constater un large consensus à ce propos.

C'est sur cette base qu'a été mise en place une organisation modulaire. Le terme générique utilisé pour désigner les modules est celui d'unité de formation, plus large que la notion de cours¹⁹. Une unité de formation est en effet constituée d'un ou plusieurs cours ou « activités d'enseignement ». Elles peuvent combiner des cours théoriques et pratiques mais également des laboratoires ou séminaires qui forment un ensemble cohérent par rapport aux

¹⁹ Le vocable d'unité d'enseignement a remplacé, suite au décret du 3 avril 2014, la notion d'unité de formation, notamment dans une volonté de se conformer au décret « Paysage de l'enseignement supérieur » dont les initiateurs souhaitaient clairement ne pas confondre enseignement et formation. Cette dénomination cadre rejoint également la notion de certification par unité (CPU) expérimentée dans l'enseignement obligatoire qualifiant.

capacités à atteindre²⁰. Ces unités peuvent être organisées de manière intensive (par exemple dans le cadre des cours de langues modernes afin de s'insérer dans un parcours d'études ou accéder plus facilement à un poste de travail) ou étalée dans le temps. Le vocable d'unité d'enseignement a remplacé, suite au décret du 3 avril 2014, la notion d'unité de formation, notamment dans une volonté de se conformer au décret « Paysage de l'enseignement supérieur » dont les initiateurs souhaitaient clairement ne pas confondre enseignement et formation. Cette dénomination cadre rejoint également la notion de certification par unité (CPU) expérimentée dans l'enseignement obligatoire qualifiant.

L'objectif principal de ce mode d'organisation est de se centrer sur des compétences à exercer plutôt que sur des matières à restituer. L'article 5 bis de modification du décret le 23 mars 2004 (art. 5bis) parlera explicitement de « compétences » alors que le libellé des dossiers rédigés dans le régime 1 à partir de 1991 porte sur les « capacités ». Selon des rédacteurs du projet de décret d'avril 1991 et des travaux des groupes préparatoires, les notions de « compétences » et de « capacités terminales » se recouvrent dans la mesure où l'article 37 sur la sanction des études parle bien des « compétences fixées ».

Aucune terminologie n'est neutre : selon l'administration centrale de l'enseignement interrogée à ce propos, la terminolo-

gie d'acquis d'apprentissage a été intégrée dans les modifications du décret principal en 2013 et en 2014, suite à l'avis conjoint exprimé dans le cadre du Conseil supérieur et de la Commission de concertation, les deux organes de représentation des acteurs institutionnels de l'EPS. Les recherches menées par Miguel Souto Lopez sur la place des compétences et des acquis d'apprentissage dans l'évolution de l'enseignement supérieur en Fédération Wallonie-Bruxelles ont montré clairement la manière dont la construction du Cadre européen de certification et la centration sur ces acquis d'apprentissage ont joué un rôle structurant dans l'évolution institutionnelle et organisationnelle de l'enseignement supérieur (Souto Lopez, 2016). Selon les témoignages recueillis auprès de plusieurs membres du Conseil supérieur et de la Commission de concertation, l'emploi de cette terminologie vise à réhabiliter les savoirs et à les intégrer au même titre que les aptitudes et les compétences tout en les rendant lisibles par les étudiants dans la fixation du seuil de réussite (atteindre les capacités terminales définies dans le dossier pédagogique communiqué aux adultes en formation).

En 1991, les expressions de capacités préalables et terminales de chaque unité de formation constituaient une évolution majeure par rapport à d'autres types d'enseignement et de formation. Comme l'ont indiqué des responsables de l'administration centrale de l'EPS lors d'entretiens en 2004 et en 2013, les membres du corps d'ins-

²⁰ Dans les plus récents développements, suite au décret du 8 février 2017, l'article 5 bis cite également les activités de développement professionnel (prestées par des étudiants hors stages) et les activités de formation qui ne nécessitent pas de dossier pédagogique (formation continuée, actions de supervision).

pection souhaitaient à la fois souplesse et rigueur dans la construction des programmes, afin d'évaluer et de vérifier en finale d'épreuves théoriques ou pratiques ce que l'étudiant pouvait attester montrer en termes de savoirs et d'aptitudes. De manière convergente selon des membres de l'inspection et d'équipes pédagogiques de plusieurs établissements, la formulation claire des capacités requises à l'admission ainsi que des capacités terminales à évaluer renforce également la lisibilité des objectifs et contenus des activités d'enseignement

La capitalisation des attestations de réussite permet aux étudiants d'accomplir un parcours complet direct ou étalé dans le temps, en fonction des disponibilités. Cette possibilité d'étalement était perçue par les mêmes responsables que nous avons pu interroger en 2010 comme une condition intéressante, mais également comme un risque de non-finalisation des études pour des adultes qui vivent des perturbations dans leur vie privée ou professionnelle, en particulier lorsqu'il s'agit de préparer un travail de fin d'études. Elle représente également une charge supplémentaire pour les responsables du suivi des étudiants et le personnel auxiliaire d'éducation.

Dans ce contexte, le conseil des études (qui regroupe les membres de la direction et les enseignants chargés du groupe d'étudiants) joue un rôle capital puisqu'il décide, dans les limites fixées par les dossiers de référence, de l'admission de la sanction des études et de la délivrance des titres (Décret 1 1991, art. 31 et 32) Son rôle est également essentiel pour reconnaître les compétences acquises dans d'autres contextes, notamment dans le cadre de la formation professionnelle.

L'enseignement modulaire ainsi mis en place prévoit cependant dans la plupart des dossiers de section une épreuve intégrée considérée comme l'élément-clé permettant la certification dans le secondaire (Annexe 14 Arrêté 20/07/1993, art. 17) ou la diplomation dans le supérieur (Annexe 15, Arrêté 20/07/1993, art. 17). La notion d'intégration signifie que l'objectif n'est pas d'évaluer à nouveau les connaissances acquises tout au long du parcours, mais de « vérifier si l'étudiant maîtrise sous forme de synthèse, les capacités couvertes par les unités déterminantes mentionnées au dossier pédagogique de la section » (art.17, §1) présenté devant un jury constitué à la fois d'enseignants et de professionnels du secteur. Les mises à jour de 2013 et de 2017 parlent par ailleurs à ce propos des « acquis d'enseignement ».

Le caractère précis de l'épreuve intégrée permet la validation d'un parcours qui reprend les acquis d'ensemble et leur utilisation comme ressources pour la réalisation finale ; elle a également pour but d'intégrer les capacités de personnes qui ont déjà suivi une partie des études concernées ou ont pu faire reconnaître les acquis de l'expérience par le biais de tests plutôt qu'à travers un parcours habituel. Les exigences fixées mettent en évidence le compromis construit entre les milieux professionnels et les fédérations d'enseignement de plein exercice et de promotion sociale.

Un enjeu important de l'organisation d'un enseignement modulaire était l'élaboration de programmes communs à tous les réseaux. Selon les entretiens menés avec des responsables du SeGEC, membres du groupe de préparation du projet de décret, les responsables de l'enseignement catho-

lique montraient au départ beaucoup de réticence par rapport à ce point précis, par crainte d'une perte de spécificité. Selon les mêmes personnes interrogées, la place importante laissée à l'enseignement catholique dans les instances représentatives, sans rapport avec son faible poids dans ce domaine, a été un des éléments-clés de la négociation et a permis d'aboutir à un compromis : les dossiers pédagogiques peuvent comporter une part d'autonomie, généralement fixée à 20 % du volume des cours, bien que les initiateurs du projet la refusaient au départ dans certains cours (sciences, mathématique, informatique, langues modernes, comptabilité).

Plusieurs acteurs de différents réseaux que nous avons pu interroger en 2004 et 2014 ont reconnu que la « part d'autonomie » permet une meilleure adaptation à certains contextes ou le suivi de l'évolution des technologies ou des disciplines (par exemple en informatique, en comptabilité ou dans le secteur des soins de santé), sans devoir modifier l'ensemble des dossiers.

3.3. La reconnaissance des acquis de l'expérience

L'article 8 du décret du 16 avril 1991 donne aux établissements la possibilité de reconnaître les « capacités acquises dans tout enseignement ou dans d'autres modes de formation y compris l'expérience professionnelle » (AGERS, 2007, 37). Le propos n'est pas ici d'entrer dans une réflexion plus large telle qu'elle sera posée dans un décret de 1994 et dans le décret du 31 mars 2004 dit « décret de Bologne », décret qui implémente le « processus de Bologne » en Communauté française et généralise la

valorisation des acquis de l'expérience à l'ensemble des formations universitaires. Des études plus précises ont présenté une analyse détaillée de la signification de ces mesures et des tensions dans l'enseignement supérieur (Piroton et al., 2008).

Cette mesure constitue une nouveauté et un progrès dans la valorisation des parcours d'adultes. Plusieurs responsables d'établissements d'EPS que nous avons pu interroger se sont demandé si cette reconnaissance ne marquait pas de fait l'irruption de nouveaux opérateurs de formation dans le domaine de la certification et le début de la privatisation, ce que redoutaient en particulier les syndicats des enseignants, comme je l'ai déjà indiqué. Les débats parlementaires ainsi que les réactions de plusieurs acteurs institutionnels après le vote du décret amènent à considérer que les parlementaires ont fixé à l'époque un compromis entre la liberté d'organisation et le cadre public de certification des différentes sections.

Il importe de souligner ici que l'article 8 énonce clairement « d'autres modes de formation » et ne contient aucune référence explicite à l'éducation non formelle ou informelle. Celle-ci n'est toutefois pas exclue du cadre légal. Le pouvoir exécutif est habilité en effet à fixer les modalités de reconnaissance des parcours individuels. Des arrêtés complémentaires seront pris et permettront l'évolution des types de valorisation des formations hors enseignement. Le dernier changement opéré à ce propos concerne « les modalités de valorisation des acquis pour l'admission, la dispense et la sanction dans une ou plusieurs unités d'enseignement de promotion sociale »

(Arrêté du 29/11/2017) et précise que la dispense ne peut excéder deux tiers de la formation.

Le PRL a déposé un amendement (CRI 19/03/1991, 46), adopté par les autres groupes (Décret 1 16/04/1991, art.59) afin de donner la possibilité d'assimiler l'activité professionnelle aux stages, sur décision du Conseil des études. Actuellement, les règlements généraux des études (Arrêtés du 8/09/2015) prévoient explicitement cette possibilité. Cet élément de convergence entre formations politiques atteste l'existence d'un accord global à l'époque sur la nécessité de faciliter les parcours d'adultes durant leur vie professionnelle. Cette convergence ne paraît pas remise en question aujourd'hui.

Dans le cas présent, le Conseil des études est responsable de l'admission ou de la sanction d'unités d'enseignement, sur la base de tests ou d'autres éléments de preuve, selon les conditions définies par l'exécutif de la Communauté française. Toutefois cette reconnaissance est censée aider à consolider les parcours : elle donne accès à des personnes qui, jusque-là, n'avaient pu valoriser un processus d'études non achevées ou une expérience professionnelle non certifiée. Des jalons sont ainsi posés afin de rendre possibles les relations avec d'autres opérateurs, tout en garantissant à l'enseignement le monopole de la certification globale des parcours.

3.4. La place des milieux professionnels dans la construction et la régulation des formations

Le recours aux secteurs professionnels ne se limite pas à la participation aux jurys de

fin d'études ou à l'encadrement de stages en entreprise. Il concerne aussi la programmation de l'offre de formation, l'élaboration des profils de métier et de formation et le recrutement d'experts professionnels en tant qu'enseignants.

En premier lieu, la création de nouvelles sections ou d'options professionnelles doit être soumise depuis 1990 à l'avis des Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation, qui regroupent à la fois les partenaires sociaux et les opérateurs d'enseignement et de formation créés par le décret du 22 décembre 1989 suite à un accord de coopération entre l'exécutif de la Communauté française et l'exécutif de la Région wallonne). L'autorisation d'ouverture ou de transformation dépend toutefois en dernière instance de l'accord de l'exécutif et de l'Administration compétente.

Par ailleurs, chaque dossier pédagogique de section fait l'objet de précisions sur les finalités et objectifs. Les membres des fédérations professionnelles sont associés pour la préparation des profils de qualification et des profils de formation. Il en va de même lors de la révision de ces dossiers et l'actualisation des contenus.

Enfin, la possibilité est prévue d'attribuer des charges de cours à des experts. Le statut pécuniaire de ces experts a été longuement discuté : le deuxième décret du 16 avril 1991(art.4) prévoit une subvention-traitement, même si ces personnes ne bénéficient pas de l'ancienneté et ne peuvent être désignées à titre définitif. L'engagement se base sur des compétences professionnelles particulières, sans obligation des titres pédagogiques ou des titres requis dans l'enseignement ordinaire (Arrêté du

26 janvier 1993). Les dossiers précisent toutefois que les personnes doivent faire montre d'une « expérience actualisée dans le cadre de cette unité particulière d'enseignement ». Pour les artisans du projet de décret, cette mesure permet de combiner la permanence d'un personnel enseignant statutaire et le bénéfice d'une expérience adaptée aux modifications des compétences spécifiques requises.

Des responsables des syndicats d'enseignants (en particulier au sein de la CGSP) ont exprimé leur méfiance face à la possibilité d'engagement d'un personnel non statutaire. On ne note toutefois aucune opposition totale à ce système, pourvu que l'équilibre soit garanti dans les modes de recrutement et d'engagement du personnel. Au plan de l'organisation locale, la coexistence de ces deux types de chargés de cours est perçue de manière positive, même si elle pose certaines difficultés dans le suivi et l'encadrement des étudiants : en effet, les experts ont souvent peu de contacts réguliers avec leurs collègues, si ce n'est lors des conseils d'admission ou de la délibération finale. Par ailleurs, leur expérience spécifique est considérée comme une plus-value, dans la mesure où ces personnes connaissent les exigences professionnelles et continuent à se perfectionner dans leur domaine spécifique de travail.

3.5. Les conventions avec les secteurs professionnels et d'autres organisations

A l'époque de la préparation du décret, François Martou, alors président du MOC,

avait insisté sur l'importance des conventions à établir avec les fonds professionnels, vu la rareté des moyens propres à l'enseignement de promotion sociale. Les changements législatifs se sont en effet opérés dans un contexte de rationalisation et d'économies budgétaires. L'article 114 du décret précise à cet effet la possibilité de conclure des conventions avec divers types d'organisations : d'autres établissements d'enseignement, des entreprises, des services publics, des personnes ou des associations. L'article 115 précise les conditions d'organisation sur dotation propre ou sur moyens financiers mis à disposition, comme nous l'examinerons un peu plus loin.

Cette mesure est destinée à amener le monde des entreprises et des fonds sectoriels à s'impliquer davantage dans la prise en charge financière des formations qu'ils souhaitent voir mises en place. Elle permet également d'établir des structures de formation spécialisée, de mise à niveau ou de perfectionnement dans des secteurs diversifiés.

Deux catégories principales de conventions peuvent être distinguées : les conventions particulières et les conventions-cadres (arrêté d'application du 24/06/1994). Les périodes de cours peuvent être prélevées sur la dotation de l'établissement ou prises en charge partiellement ou totalement par le partenaire²¹. Ce partenaire peut être un service public, une mission régionale ou agence locale pour l'emploi mais aussi une entreprise ou fédération professionnelle,

²¹ Le coût d'une période de cours est établi lors de chaque variation de l'index des prix à la consommation. Ce coût varie par niveau d'enseignement et par catégorie de cours (théorique, pratique...).

une association, ou un groupe de personnes.

Le second type de conventions concerne des accords entre la ou le ministre ayant l'enseignement de promotion sociale dans ses attributions et un organisme partenaire, de façon à organiser les périodes de cours dans les mêmes conditions dans tous les établissements. Ces conventions peuvent être également financées partiellement ou totalement par le partenaire extérieur, privé ou public, par exemple le Forem ou Bruxelles Formation, les fonds sectoriels du non-marchand via l'ASBL APEF-FEBI, ou encore CEFORA, qui couvre les activités de la Commission paritaire des employés pour des sociétés privées²². Les auteurs du projet de décret estiment toutefois que ces conventions auraient davantage pu servir d'outil de coopération avec d'autres opérateurs, par exemple les Centres de formation pour indépendants (IFAPME en Wallonie).

La conclusion de conventions a permis à partir de années 1990 de garantir 10 à 20 % de moyens supplémentaires à des établissements, comme cela sera examiné par la suite sur la base des données chiffrées disponibles.

3.6. L'inscription sociogéographique

Les établissements peuvent comporter plusieurs implantations. Pour répondre aux besoins locaux ou régionaux, la législation ouvre la possibilité d'organiser des formations en dehors de ces ensembles, à l'intérieur d'autres établissements scolaires, et également dans des lieux de travail ou d'autres espaces de formation (immeubles publics, locaux associatifs...). Le pouvoir exécutif manifeste ainsi sa volonté d'offrir une capacité de prise en charge de besoins nouveaux, qu'il s'agisse de lutte contre la fracture numérique, d'amélioration des capacités linguistiques dans des zones rurales ou de prise en compte de besoins faisant l'objet de conventions.

Afin de favoriser une harmonisation de l'enseignement dans une même zone géographique, il est créé par zone (Décret 1 1991, art.123 bis) une Commission d'animation et de coordination (COZAC). La dimension de ces Commissions est calquée sur le découpage en provinces (à l'exception de la région de langue allemande pour la province de Liège, et de la région de Bruxelles-Capitale (id.)). Ces Commissions deviendront des Commissions sous-ré-

²² Le Centre de formation CEFORA dépend de la Commission paritaire nationale auxiliaire pour les employés (CPNAE) et est géré de manière paritaire par les groupements d'employeurs (FEB) et d'employés (SETCA/FGTB, CNE/CSC et CGSLB). En ce qui concerne les formations organisées en convention avec l'enseignement de promotion sociale, un comité de suivi est chargé de vérifier la mise en place et le suivi des conventions : il comprend sept représentants du CEFORA, des représentants de chaque réseau et de l'administration. Le cahier des charges doit correspondre à des dossiers pédagogiques interréseaux ou faire l'objet d'un nouveau dossier en coopération avec le réseau concerné : il peut alors être emprunté par un autre réseau en fonction des demandes rencontrées.

gionales de coordination par l'Arrêté du 9 juillet 2004. Comme nous l'ont indiqué des responsables d'établissements des provinces de Liège et du Hainaut, ce mode de division pose question pour ces provinces qui comptent à la fois d'anciens bassins industriels à forte densité de population et des zones plus rurales à moins forte densité et des besoins plus spécifiques. Le décret du 8 février 2017 (article 20) fixera l'adaptation de ces Commissions sur des sous-régions dénommées Bassins d'emploi ou Bassins de vie²³. La création de ces instances de régulation et de coordination a amené des responsables d'établissements relevant de réseaux différents à se rencontrer, à débattre de leurs choix et programmes d'action.

Près de trente ans après le décret d'avril 1991, plusieurs responsables d'établissements que nous avons pu interroger à l'intérieur de Bassins de vie de Bruxelles-Capitale ou de Wallonie (Namur, Luxembourg, Sud Hainaut, Liège, Brabant Wallon) estiment que ces réunions régulières ont favorisé la réalisation de projets communs, notamment à l'intérieur des conventions-cadre du Forem (abordées plus loin) ou des appels régionaux à projets. Même si la coopération apparaît plus difficile dans les sous-régions dans lesquelles on observe le poids prépondérant d'une fédération de pouvoirs organisateurs, en particulier dans les Bassins de Charleroi et de Liège, les jeux d'alliances et les rapports de force sont sou-

vent plus subtils. Des directions locales ont affirmé que les relations entre leurs établissements étaient plus faciles avec des établissements EPS d'autres réseaux qu'avec la Haute Ecole ou l'école secondaire de plein exercice organisant les mêmes options à l'intérieur du même réseau. Il est possible d'affirmer à ce stade que ce travail de concertation n'élimine pas totalement la situation de concurrence entre fédérations de pouvoirs organisateurs mais qu'il constitue un important élément de régulation du quasi marché de l'enseignement et de la formation en FWB.

3.7. Les organes centraux de régulation et de concertation

L'enseignement de promotion sociale est relié à l'enseignement non obligatoire. Le décret a prévu qu'il dispose de son propre corps d'inspection dirigé par un administrateur pédagogique²⁴, d'un service juridique et d'un service de vérification des établissements. Un secrétariat permanent regroupe des délégués des fédérations de pouvoir organisateurs (les réseaux) en vue de la coordination des dossiers pédagogiques en cours de construction ou de révision.

Le décret distingue la création d'un Conseil supérieur et d'une Commission de concertation (Décret 1 1991, art.78-81). Ces deux organes seront fusionnés par la suite en un Conseil général de l'enseignement de promotion sociale (tous niveaux confondus).

²³ Cette modification actuelle est perceptible dans le bassin du Sud Hainaut qui regroupe notamment Couvin et Philippeville (province de Namur) et Erquennes dans la zone attractive de Charleroi.

²⁴ A partir de 2007, on parlera d'inspecteur coordonnateur. Les pouvoirs de celui-ci sont plus restreints : il s'agit bien de coordonner une équipe et non de donner des instructions au corps des inspecteurs.

Le Conseil supérieur est chargé de donner « son avis sur toute question relative à l'adéquation de l'enseignement de promotion sociale aux besoins socioéconomiques et culturels ou relative à la promotion, au développement, à l'amélioration de l'enseignement de promotion sociale » (art.80). Une place est réservée non seulement à l'Administration générale et à l'Inspection mais également aux milieux économiques et sociaux, c'est-à-dire aux fédérations d'employeurs, aux syndicats et aux fédérations d'étudiants. Le Conseil supérieur devient de la sorte un élément clé de la gouvernance de de l'enseignement de promotion sociale dans une coopération entre les acteurs institutionnels. Sa mission est de concrétiser des objectifs d'enseignement (à travers les dossiers pédagogiques), de formation qualifiante (dans l'élaboration des profils de métiers et de sections avec les experts du monde professionnel) et d'éducation permanente (veiller au développement de la perspective critique et à l'articulation entre dimension personnelle et groupale de la formation).

Cette dimension de coopération a pu être observée de manière plus opérationnelle au niveau de la Commission de concertation. Celle-ci est exclusivement composée de représentants des réseaux²⁵. Elle a pour mission de vérifier le contenu des sections et unités de formation, les profils de formation, la part d'autonomie de l'horaire de référence et les modalités de capitalisation des titres qui sanctionnent des unités de formation. Elle peut constituer des

groupes de travail auxquels participent des membres du personnel directeur et enseignant, des fédérations de pouvoirs organisateurs, ainsi que des experts des milieux professionnels concernés. Ces missions dépendent aujourd'hui du Conseil général de l'EPS. La Commission de concertation et le Conseil supérieur ont été fusionnés et remplacés en 2013 par le Conseil général de l'enseignement de promotion sociale, qui demeure un élément déterminant de concertation et de régulation en FWB. Trois chargés de mission provenant des réseaux (un pour le CPEONS, un pour le réseau CF, un pour l'enseignement libre subventionné) assurent le suivi de réunions des groupes de travail et de la révision des dossiers pédagogiques. C'est dans ce cadre plus précis qu'a pu être observée la participation directe des milieux professionnels concernés.

La rencontre régulière de représentants interréseaux paraît avoir joué un rôle important dans la construction progressive d'une culture commune propre à l'enseignement aux adultes. La préparation et l'approbation de dossiers pédagogiques communs a permis sans conteste de développer un ensemble de relations positives et, à partir de là, de construire d'autres réseaux que ceux des traditionnelles fédérations de pouvoirs organisateurs. Il est utile de rappeler à ce propos ce qui a été énoncé dans les pages précédentes : l'inscription socio-géographique a d'abord été calquée sur l'organisation administrative en provinces avant d'être axée sur les Bassins de vie. Les

²⁵ Quatre représentants par réseau font partie de la commission. Le réseau libre subventionné est représenté par deux membres de l'enseignement libre confessionnel et deux membres de l'enseignement libre non confessionnel.

organes de régulation et de concertation ouvrent une large place à une dynamique d'évaluation et de réflexion commune sur des projets. L'hypothèse de la construction d'une certaine culture commune entre établissements EPS à travers un processus d'apprentissage collectif (Pirson, 2018) mériterait sans doute une étude plus précise et plus détaillée.

*
* *

L'énoncé des diverses mesures a mis en relief le caractère fondateur du décret de 1991 pour la réorganisation de l'enseignement aux adultes. La mise en place d'un système modulaire modifie le schéma d'un système axé sur l'année scolaire. Les contacts avec l'environnement social et économique sont favorisés à travers le dispositif des conventions et la construction des dossiers inter-réseaux qualifiés de « dossiers définitifs ».

Les mesures prises ont abouti à une modification en profondeur de l'EPS. Elles laissent toutefois en suspens la manière dont sont réparties les compétences entre les opérateurs d'enseignement et de formation.

Lors de divers entretiens, les initiateurs du décret d'avril 1991 ont exprimé leur regret d'avoir échoué dans leur projet de création d'un vaste service unifié de l'EPS, de l'enseignement en alternance et de l'enseignement à distance.

Les relations avec l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur de plein exercice ont été balisées en termes de correspondance entre les options de l'EPS et celles de ces autres instances mais c'est à l'EPS de faire reconnaître le niveau de ses sections par les Conseils généraux aux différents niveaux. Cette exigence légale amène notamment à poser la question des relations de l'EPS avec les hautes écoles et sa position institutionnelle par rapport aux réformes des secteurs qualifiants. De même, le caractère de certificateur réservé à l'enseignement est-il garanti ? Comment les relations avec les opérateurs publics de formation ont-elles évolué depuis près de trente ans ?

Ces différentes questions vont être abordées en commençant par l'examen de certaines données factuelles sur la base des statistiques disponibles.

4. Evolution de l'offre et de la fréquentation de l'enseignement de promotion sociale

Pour comprendre l'évolution de l'EPS en une trentaine d'années, il est utile de parcourir quelques données statistiques fournies par le Ministère de la Fédération Wallonie Bruxelles, Direction Générale de l'Enseignement tout au long de la vie (DGESVR 2017 ; DGESVR 2019)²⁶. La présentation de ces chiffres mettra en évidence l'évolution numérique des inscriptions aux différents niveaux, quelques traits spécifiques du public visé (statut social, genre) et

la situation des établissements. Quelques commentaires viendront compléter cette description.

4.1. La population par niveau d'études

En septembre 1991, quelques mois après la promulgation du décret, le nombre d'écoles de promotion sociale s'élevait à 186. Elles regroupaient 110.831 étudiants. En 2020, le nombre d'établissements a diminué alors

Tableau 1. Evolution du nombre d'étudiants et d'établissements de l'enseignement de promotion sociale

	1991- 1992	2001- 2002	2005- 2006	2014- 2015	2015- 2016	2017- 2018	2018- 2019
Sec. inférieur	45.601	49.041	53.714	56.317	57.523	51.372	50.864
Sec. supérieur	50.006	71.719	75.726	68.485	66.449	61.560	60.072
Sup. type court	15.224	27.742	29.324	35.362	34.174	31.339	31.150
Sup. type long	0	109	100	450	351	364	348
Total	110.831	148.611	158.886	160.614	158.497	144.635	142.434
Nombre d'écoles	186	170	165	162	162	158	156

²⁶ Voir le recueil des textes législatifs actualisés publié par la Direction générale de l'enseignement supérieur, de l'enseignement tout au long de la vie et de la recherche scientifique (DGESVR) sur l'enseignement modulaire, dit de régime 1 tel qu'il est institué par le décret de 1991. Les statistiques livrées ici sont basées sur les documents officiels (DGESVR) et sur les chiffres transmis au fil des ans par Jean-François Bister, conseiller économique et social auprès du Service général de l'enseignement tout au long de la vie.

que le nombre d'étudiants a augmenté. On dénombre en effet à cette date 156 établissements et 142.434 étudiants (DGESVR, 2020). Mais les comparaisons en termes d'étudiants souffrent de la cohabitation de deux régimes jusqu'en 2010. Dans le régime 2, qui prolongeait l'organisation de l'EPS avant le décret de 1991, les inscriptions étaient en effet actées en termes d'année scolaire tandis qu'elles sont enregistrées en termes de présence dans au moins une unité de formation au cours de la même année civile dans l'enseignement modulaire (dit de régime 1).

On observe entre 1991 et 2015 une augmentation significative du nombre d'inscrits à tous les niveaux concernés, suivie d'une légère baisse en 2016 et d'une diminution plus significative au fil des années suivantes. La comptabilisation du nombre d'étudiants est opérée à partir du nombre d'individus régulièrement inscrits dans la première unité d'enseignement suivie dans l'année scolaire concernée. Elle concerne les personnes recensées par le Service de vérification comme présentes au premier dixième de l'unité d'enseignement

La croissance la plus importante est observée dans l'enseignement supérieur de type court. Cette augmentation renvoie à la création de nouvelles sections depuis la promulgation du décret, mais aussi à la croissance d'une population en reprise plus tardive d'études supérieures ou d'un cursus interrompu en plein exercice. Pour affiner cette seconde hypothèse, il manque toutefois de données différenciant l'accès aux études par titre ou par test d'admission. Il convient également de prendre en compte un plus grand nombre nécessaire

de périodes pour organiser les études du bachelier que pour l'ancien titre de gradué.

Bien que les statistiques disponibles à ce stade (DGESVR, 2017 ; DGESVR, 2019) ne permettent pas d'analyser le nombre de passages du niveau secondaire au niveau supérieur au sein même de l'enseignement de promotion sociale, nous pouvons observer que le nombre d'inscriptions augmente de manière constante à tous les niveaux d'enseignement jusqu'en 2015, sauf dans l'enseignement secondaire supérieur, où la population atteint un pic de 75.776 inscrits en 2006-2007 alors que ce chiffre retombe à 68.485 en 2014-2015. Un fléchissement plus modéré est observable de 2015 à 2019 à tous les niveaux d'enseignement.

Le constat de cette évolution requiert certains éléments explicatifs. L'organisation des périodes de cours en dotation organique (c'est-à-dire hors conventions et projets spécifiques) s'opère sur la base d'un volume peu variable des périodes de cours ou périodes-professeurs dont disposent les établissements. Suite au « décret Bologne » qui sera présenté par la suite, les établissements qui organisent des études supérieures ont été amenés à utiliser davantage de périodes de leur dotation ordinaire pour permettre la concordance du titre de bachelier avec celui de plein exercice. Il en va de même pour l'investissement supplémentaire requis dans la formation d'enseignants dans la mise en place du certificat d'aptitudes pédagogique (CAP), ou du certificat d'aptitudes pédagogiques adapté à l'enseignement supérieur (CAPAES) organisé en coopération avec les universités. Cet investissement a conduit à consacrer moins de périodes au niveau secondaire

qu'au début des années 2000, comme nous l'ont affirmé de concert des responsables de fédérations de pouvoirs organisateurs et de l'administration centrale.

Toujours selon les sources de la Direction générale de l'enseignement tout au long de la vie, il convient également d'analyser l'évolution des conventions passées avec des partenaires extérieurs et de prendre en compte la baisse brutale, en Région wallonne, de l'intervention du Fonds social européen (FSE) pour le financement de périodes de formation. La différence entre la répartition d'unités d'enseignement en journée ou en soirée pourrait permettre, de manière partielle mais significative, d'opérer la distinction entre travailleurs et demandeurs d'emploi, en particulier sur la base du nombre d'étudiants qui s'acquittent du droit d'inscription. Ce fléchissement mériterait également une approche comparative par rapport aux inscriptions enregistrées auprès des différents opérateurs de formation professionnelle (Forem Formation et Bruxelles Formation ; IFAPME en Wallonie et CFPME à Bruxelles).

Pour sa part, l'enseignement de type long ne concerne qu'un nombre limité d'établis-

sements autorisés et habilités à organiser les études de master en urbanisme et aménagement du territoire²⁷ ou d'ingénieur industriel (actuel master ingénieur industriel, en électronique, électromécanique et chimie industrielle) comme l'ont indiqué des responsables de l'administration centrale de l'enseignement. Selon ces mêmes personnes, l'organisation de ces études de type long correspondait à une demande du secteur des industries métalliques (Fabrimétal devenu Agoria) et ont fait l'objet de dossiers pédagogiques spécifiques : l'accord de l'exécutif a prévu à cet effet une répartition des options sur l'ensemble de la Communauté française, de façon à couvrir les spécialités concernées.

L'enseignement de promotion sociale a organisé des graduats (avec un passage de la durée de deux ans dans le régime 2 à une durée d'au moins de trois ans dans le régime 1) puis des bacheliers professionnalisants²⁸. Les titres reconnus par l'enseignement supérieur de plein exercice sont appelés correspondants. Les autres titres sont appelés spécifiques, par exemple le bachelier en optométrie qui n'existe pas dans les hautes écoles.

²⁷ Selon l'administration centrale de l'EPS, l'habilitation a été octroyée en 2012 à l'Institut supérieur d'urbanisme et de rénovation urbaine (ISURU) qui a été fusionné, lors de l'année académique 2019-2020, avec l'Institut Saint Luc sous le vocable Ateliers Saint Luc.

²⁸ La limite d'organisation du régime 2 a été fixée au 1er janvier 2015 par les modifications apportées au décret de 1991 le 20 juin 2013 : les titres de régime 2 peuvent encore être délivrés pour des étudiants qui ont entamé leur formation au cours de l'année scolaire 2008-2009.

Tableau 2. Nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement de promotion sociale par niveau d'études et région en 2018-2019

	Wallonie		Bruxelles		Total
Secondaire inférieur	35.567	36,7 %	15.297	33,6 %	50.864
Secondaire supérieur	42.774	44,1 %	17.298	38,0 %	60.072
Supérieur type court	18.444	19,0 %	12.706	27,9 %	31.150
Supérieur type long	139	0,1 %	209	0,5 %	348
Total	96.924	100,0 %	45.510	100,0 %	147.434

En 2018-2019, la majorité des activités d'enseignement restent organisées au plan du secondaire, que ce soit en Wallonie ou en Région de Bruxelles-Capitale. Les niveaux supérieurs de type court et de type long représentaient un septième de l'ensemble en 1991 ; ils constituent un peu plus d'un cinquième de la population totale en 2017-2018²⁹. On observe que cette proportion du supérieur est plus importante en Région bruxelloise qu'en Région wallonne. Sur la base des contacts directs avec des établissements de l'agglomération bruxelloise, des membres du Conseil général et les rapports élaborés au sein des fédérations de pouvoirs organisateurs (les « réseaux »), on observe effectivement qu'un certain nombre de jeunes adultes de la Région bruxelloise sont en reprise d'études au-delà de 23 ans, notamment en fonction de l'évolution de la structure de l'emploi.

Selon les chiffres disponibles par ailleurs, l'âge moyen des étudiants adultes de l'enseignement supérieur de promotion sociale en FWB était de 35 ans en 2019. On ne peut donc parler de réelle concurrence entre l'enseignement supérieur de promotion sociale et les hautes écoles. Même si nous ne livrons pas ici de données sur l'âge moyen section par section, nous pouvons estimer que, dans le supérieur de type court, le public de l'EPS est généralement en reprise d'études après avoir interrompu des études de plein exercice ou trouvé un emploi. Il s'agit à ce moment d'étudiants qui se réorientent ou choisissent de se spécialiser à un niveau supérieur à la qualification de départ (notamment dans les métiers technologiques ou de services aux personnes pour le personnel éducateur ou infirmier).

²⁹ On observe que la proportion est de 25,4 % à Bruxelles-Capitale et de 19,7 % en Wallonie. Cette différence paraît correspondre à l'existence de grands établissements d'enseignement supérieur EPS à Bruxelles.

4.2. Profil des étudiants

Le profil actuel des étudiants de l'EPS peut être étudié selon différentes variables. L'EPS est-il essentiellement fréquenté par des personnes sans emploi ou bénéficiant du revenu de base (RIS) ? Qu'en est-il de

la répartition des femmes et des hommes selon les niveaux d'enseignement ? La mise en évidence de ces caractéristiques peut nous aider à mieux cerner l'évolution actuelle des publics et des dispositifs institutionnels pour augmenter le niveau de scolarisation et de qualification.

Tableau 3. Répartition des étudiants de promotion sociale selon qu'ils sont exonérés ou non du droit d'inscription en 2018-2019 (DGESVR, 2020) ³⁰

	Wallonie	Bruxelles	Total
Demandeurs d'emploi	21.246	7.048	28.294
RIS	6.818	4.498	11.316
Autres cas	10.219	2.349	12.478
Exonérés Droit d'Inscription	38.193	13.895	51.088
Non exonérés	58.731	31.615	90.346
% de non exonérés	61 %	69 %	63 %
Total	96.924	45.310	142.434

Que ce soit en Wallonie ou à Bruxelles, le tableau fait apparaître que le nombre d'étudiants soumis au droit d'inscription fixé par la Communauté française en 2018 est plus important que celui des personnes exonérées en fonction de leur statut social. Parmi celles-ci, plus de 55 % sont exemptées sur la base d'attestations du Forem

ou d'Actiris, 22 % sur la base d'attestations délivrées par les CPAS. Les autres cas d'exonération regroupent certaines situations de mineurs ou des formations faisant l'objet de conventions particulières (formation continuée, convention avec la Commission paritaire du secteur employés).

³⁰ Cette répartition du nombre d'étudiants est opérée sur la base du type d'attestations délivrées, en rappelant qu'il s'agit des droits d'inscription fixés par l'exécutif de la Communauté française. Les établissements peuvent réclamer des droits complémentaires aux étudiants inscrits. L'inscription se fait par unité d'enseignement selon les modalités précisées dans chaque établissement et le droit d'inscription est « calculé sur base du nombre de périodes prévues au programme et du niveau des formations suivies » (Décret EPS 1991, Règlement général des études).

Cette répartition met en évidence la diversité du public qui fréquente l'EPS. Même si elle ne permet pas d'évaluer le nombre d'étudiants qui ne sont travailleurs qu'à temps partiel ou ne sont pas repris dans les statistiques de l'emploi (notamment les retraités), elle montre que l'EPS est amené à prendre en charge les besoins de formation d'un public hétérogène tout en visant

les objectifs fixés par le gouvernement de la FWB en 2014 dans sa Déclaration de politique communautaire (DPC, 2014) : « permettre l'accès à la certification complète pour un plus grand nombre d'adultes ». Par rapport aux autres opérateurs publics de formation déjà cités, l'EPS reste l'agent institutionnel le plus important en nombre de personnes inscrites.

Tableau 4. Répartition par genre du nombre d'inscriptions dans l'enseignement de promotion sociale en 2018-2019 (DGESVR, 2020)³¹

	Hommes	Femmes	Total	% de femmes
Secondaire Inférieur	38.064	51.489	89.553	57,5 %
Secondaire supérieur	60.231	118.798	179.029	66,4 %
Supérieur de type court	63.200	63.200	126.400	50,0 %
Supérieur long	1.071	177	1.248	14,2 %
Total	162.556	233.664	396.230	59,0 %

La répartition des genres par types de qualification professionnelle reste marquée par les divisions traditionnelles : moins de 10 % de femmes sont inscrites dans les unités du secteur industriel alors qu'elles sont près de 85 % dans des formations de service aux personnes, plus de 60 % en sciences appliquées (secteur qui regroupe également les sciences humaines et l'éducation), et

plus de 50 % en économie (qui inclut les formations de secrétariat, de tourisme, de bibliothécaire et des métiers de la communication ainsi que les cours de langues). On retrouve une proportion équivalente d'hommes et de femmes dans les cours généraux : ces cours ne sont pas dédiés à une option précise ou considérés comme le renforcement d'unités plus spécialisées

³¹ Pour obtenir le nombre d'inscriptions, rappelons que l'on comptabilise les étudiants régulièrement inscrits dans toutes les unités d'enseignement suivies au cours de l'année scolaire concernée. Nous ne disposons donc pas ici du nombre effectif d'étudiants inscrits une fois, comme dans les tableaux précédents. Cette donnée permettrait en effet d'avoir une estimation plus complète de la représentation des genres.

(par exemple dans le domaine des sciences appliquées). On observe plus de femmes que d'hommes inscrites dans les cours de langues modernes (48.133 vs 30.906). Il en est de même pour la fréquentation des cours de connaissance de gestion, qui donnent accès aux métiers indépendants (26.869 vs 22.076).

Alors que la proportion d'hommes et de femmes reste équivalente dans le supérieur de type court, la proportion de femmes est sensiblement plus importante dans le secondaire inférieur et atteint quasi le double dans le secondaire supérieur. Cette différence pourrait correspondre à ce qui a été dit du secteur des services aux personnes organisé dans plusieurs établissements et à l'importance du nombre de femmes inscrites dans ces sections.

Les données établies par nombre d'inscriptions donnent une mesure de la répartition par niveaux et types de cours mais ne permettent pas d'avoir une estimation tout à fait complète. Elles font toutefois l'objet d'un suivi plus précis depuis 2015 avec l'engagement d'un conseiller économique et social chargé de constituer une base fiable de données et de livrer les éléments d'analyse en vue du pilotage global de l'EPS sur la base du nombre de certificats (secondaire) et de diplômes (supérieur). Ce travail est en voie de finalisation afin de permettre la collecte directe des données au niveau

de l'administration centrale pour connaître le nombre exact de titres par niveau et par filière.

4.3. Etablissements et niveaux d'enseignement par région

Que ce soit en Wallonie ou à Bruxelles, la plupart des établissements organisent à la fois de l'enseignement secondaire et supérieur. Cinq écoles n'organisent que l'enseignement supérieur. Les écoles qui n'organisent que du secondaire sont essentiellement des écoles des bassins hennuyer ou de Liège. Ces données pourraient être corrélées en fonction des statistiques du chômage dans ces mêmes zones et du type d'établissements par bassin : écoles techniques développées dans le secteur industriel et tertiaire en parallèle avec l'enseignement de plein exercice (secondaire ou supérieur), auxquelles il convient d'adjoindre les écoles mises en place par des organismes d'éducation populaire tels que les Femmes prévoyantes socialistes ou Vie féminine dans le cadre du Mouvement ouvrier chrétien (MOC). Pour établir cette corrélation, il conviendrait notamment d'avoir la certitude d'utiliser une même base de données, de recourir aux mêmes critères, et notamment de disposer des chiffres du nombre de demandeurs d'emploi inscrits par établissement dans ces mêmes zones, par rapport à d'autres bassins.

Tableau 5. Répartition des établissements de promotion sociale selon les niveaux d'enseignement qu'ils organisent en 2018-2019 (DGESVR, 2020)

	Secondaire seul	Supérieur seul	Secondaire et supérieur	Total
Bruxelles Capitale	15	3	25	43
Wallonie	46	2	65	113
Total	61	5	90	156

Quant à la baisse du nombre d'établissements, elle découle des regroupements d'établissements à l'intérieur des réseaux, notamment du fait de la disparition d'écoles ne disposant plus du nombre suffisant d'inscriptions. Par ailleurs, dans certains cas, la mesure de rationalisation a été anticipée, pour éviter des doublons ou pour permettre une diversification de l'orientation vers des secteurs professionnels plus spécialisés. Ces mesures n'ont guère modifié la répartition des établissements et étudiants selon les réseaux. En 2012, selon les renseignements communiqués directement par l'administration de l'EPS, le plus grand nombre d'étudiants restait enregistré dans l'enseignement officiel subventionné (46 %) puis dans le réseau de la Communauté française (27 %), le libre non confessionnel (15 %) et le libre confessionnel (13 %)

L'approche statistique montre à la fois une croissance constante de la population de 1991 à 2014 et un tassement déjà indiqué de 2015 à 2019. A ce stade, l'affirmation selon laquelle l'EPS est le premier opérateur public d'enseignement et de formation pour adultes ne peut être validée. Même si les chiffres montrent l'importance du nombre d'étudiantes et d'étudiants inscrits, la comparaison entre les opéra-

teurs devrait se faire sur base de différents éléments, notamment le nombre de personnes inscrites organisées par option et par bassin ainsi que le nombre de certificats et de diplômes effectifs par année. Il convient ici de reconnaître le travail de coopération réalisé depuis plus de trois ans par le conseiller économique et social au sein de l'administration centrale, en lien avec d'autres unités de recherche. Jusqu'en 2015, les responsables de l'Institut wallon d'études prospectives et statistiques (IWEPS) affirmaient ne pouvoir fournir des données fiables et susceptibles d'être exploitées pour une approche quantitative complète et une comparaison entre données des Régions et des Communautés.

L'enseignement de promotion sociale est censé permettre une intégration plus importante pour des personnes avec un faible niveau de qualification. Des responsables de mouvements d'éducation permanente ainsi que des membres du personnel de direction et d'enseignement ont soulevé, lors d'entretiens, une préoccupation récurrente : remplit-il pleinement cet objectif ou permet-il de former davantage des personnes déjà qualifiées et diplômées ? Après relecture des données disponibles, il n'est pas possible de livrer une réponse précise à cette question. A ce stade, il serait en effet

important de connaître le nombre exact de personnes qui ont pu, année par année, acquérir un certificat de l'enseignement secondaire à partir d'une scolarité interrompue, notamment le certificat d'enseignement secondaire supérieur. Comme il a été énoncé plus haut, le nombre important de personnes inscrites dans des sections du

secondaire inférieur et supérieur amène toutefois à considérer que l'EPS prend en charge clairement un public hétérogène. L'affinement progressif des données disponibles permettrait d'avoir une vision plus claire, et de développer des moyens de renforcement de ces objectifs.

5. La promotion sociale dans le champ de l'enseignement et de la formation

Pour entrer de manière plus complète dans l'évolution organisationnelle et institutionnelle de l'EPS, il est important d'étudier de plus près les relations construites avec d'autres secteurs et d'autres opérateurs d'enseignement et de formation. Quels sont les compromis institutionnels construits avec ces derniers ? Quelles sont les tensions toujours présentes entre acteurs institutionnels dans la perspective globale de l'EFTLV ?

Nous nous attacherons donc à situer l'EPS dans l'évolution du paysage éducatif : en particulier les transformations de l'enseignement supérieur depuis une vingtaine d'années, les actions de coopération menées avec les secteurs professionnels, ainsi que la valorisation de l'expérience acquise en dehors du champ de l'enseignement. Ces évolutions ont fait l'objet d'adaptations du décret-cadre ; elles ont également été inscrites dans d'autres actes légaux, en particulier dans le contexte des accords

entre Régions et Communauté sur la validation des compétences (2003), par rapport au cadre européen de l'enseignement supérieur (décret Bologne de 2004) et à la structuration nouvelle de celui-ci (décret Paysage appelé décret Marcourt, 2013).

Nous examinerons donc successivement: 1) les relations de l'enseignement de promotion sociale avec l'enseignement secondaire de plein exercice et les autres opérateurs publics, 2) la validation des compétences et la valorisation des acquis de l'expérience, 3) la coopération avec les secteurs professionnels via le système des conventions, 4) l'insertion dans le cadre des réformes de l'enseignement supérieur, 5) et les liens avec l'enseignement et la formation tout au long de la vie.

La complexité de ces relations se reflète dans la répartition des compétences ministérielles, que nous décrivons en encadré.

Répartition des compétences ministérielles

Lors des débats préparatoires au vote du décret du 16 avril 1991, des représentants de plusieurs partis avaient regretté la dispersion des matières liées à l'enseignement entre plusieurs ministres. Cette situation paraît liée aux rapports de force créés lors des négociations en vue de la formation des exécutifs régionaux et communautaires. Le socialiste Yvan Ylieff a été le premier en charge de ces matières communautarisées, de 1989-1992. Après lui, le social-chrétien (PSC) Michel Lebrun occupe le poste de 1992 à 1995 tout en étant en même temps responsable de l'enseignement supérieur. Jean-Claude Van Cauwenbergh occupe de 1995 à 1999 la fonction et rabote le budget de la dotation des établissements en fonction des mesures d'économie décidées par l'exécutif à tous les niveaux : il s'agit d'une diminution de 8 % de la dotation organique, c'est-à-dire d'un prélèvement sur le nombre de périodes de cours organisables par chaque établissement (hors conventions et interventions extérieures). Ces décisions provoquent à nouveau des mouvements de grève dans l'enseignement, en particulier au niveau secondaire durant l'automne 1995 et l'hiver 1996.

Durant dix ans, différents ministres PS (Parti socialiste) se succèdent dans la prise en charge du secteur. Yvan Ylieff revient brièvement aux commandes durant l'année 1999. Willy Taminiaux lui succède en 2000 avant de céder le poste à Françoise Dupuis, après les élections communales de l'automne : celle-ci exercera conjointement le poste de la tutelle de l'enseignement supérieur et de la promotion sociale de 2001 à 2004. Marie Arena hérite des compétences de l'enseignement obligatoire et de promotion sociale de 2004 à 2007. Lors de remaniements ministériels, Marc Tarabella reçoit la responsabilité du secteur jeunesse et de la promotion sociale de 2007 à 2009. Après les élections régionales de 2009, la ministre du Centre démocrate humaniste (cdH qui a pris le relais du PSC) Marie-Dominique Simonet est en charge de l'enseignement de plein exercice et de promotion sociale jusqu'en 2013. Une autre ministre cdH, Marie-Martine Schyns, gère les mêmes départements de 2013 à 2014. Après les élections de 2014, le PS reprend la charge du secteur confié à la ministre liégeoise Isabelle Simonis ; celle-ci obtient également la responsabilité de la jeunesse, des droits des femmes et de l'égalité des chances. Au terme des discussions de l'été 2019 en vue de la formation des exécutifs régionaux et communautaire, le choix opéré par les négociateurs PS, MR et Ecolo a été dans le sens du regroupement des compétences de l'enseignement non obligatoire : la ministre MR Valérie Glatigny est désormais titulaire d'un poste qui couvre l'enseignement supérieur et l'enseignement de promotion sociale, tous niveaux confondus³².

³² François-Gérard Stolz, nouveau chef de cabinet a été auparavant directeur général adjoint de l'enseignement non obligatoire avec la responsabilité de l'enseignement de promotion sociale.

Ce récapitulatif permet d'observer que, depuis le décret de 1991, la tutelle a été en majorité exercée par des ministres de Wallonie. Dans l'exercice du pouvoir sur ces matières, on remarque une certaine alternance entre le PS et le PSC, en notant que le Centre démocrate humaniste (cdH) est le fruit de l'évolution du PSC. Ecolo n'a jamais été en charge du département, tandis que le MR ne l'a été qu'à partir de septembre 2019.

Depuis les années 1990, les matières liées à l'EPS ont quasi toujours été couplées à d'autres responsabilités, relatives à l'enseignement ou à l'éducation permanente. La décision politique sur les questions jointes à l'enseignement aux adultes et à la formation professionnelle dépend de la tutelle de trois ministres : l'un en Communauté française (enseignement), les autres en Région wallonne ou en Région bruxelloise (formation professionnelle).

Les acteurs institutionnels sont divisés à ce propos : selon les renseignements recueillis au sein même de la direction de l'enseignement de promotion sociale et auprès de responsables des fédérations de pouvoirs organisateurs, certains estiment qu'il serait préférable de regrouper la tutelle de l'enseignement non obligatoire sous une même responsabilité. D'autres considèrent que l'évolution de l'enseignement qualifiant implique de regrouper sous un même pouvoir de tutelle les matières communes à l'enseignement secondaire de plein exercice et à celui des adultes. Enfin, certains pensent qu'il serait plus judicieux de mettre en commun les matières de la formation professionnelle et de l'enseignement aux adultes. S'ajoute à cela le débat mené au sein même des instances parlementaires sur la régionalisation complète de l'enseignement (CRI 02/02/2016)

Certaines questions soulevées par des parlementaires sur les enjeux spécifiques du secteur concerné restent présentes à travers plus de deux décennies, dans la volonté énoncée de livrer à tous les niveaux d'enseignement des pistes précises pour affronter les défis actuels : permettre de se former, de se qualifier, de se perfectionner dans les secteurs concernés ; renforcer les relations avec la société civile, qu'il s'agisse des fédérations professionnelles ou des organismes d'éducation permanente. La division des responsabilités de l'enseignement et de la formation des adultes entre ministres ne facilite sans doute pas l'établissement d'une vision et d'actions cohérentes. Des accords intervenus après les années 2000 constituent toutefois un élément novateur pour la mise en place des mesures politiques.

5.1. Les rapports avec l'enseignement secondaire de plein exercice et les opérateurs publics de formation

Les débats et le vote du décret d'avril 1991 ont montré un consensus à propos de la pertinence d'un enseignement spécifique aux adultes, pris dans une tension constante entre les missions d'éducation et de formation. Cette tension ne porte pas sur le même objet dans le cas de l'enseignement secondaire de plein exercice et dans celui de la formation professionnelle.

Dans les rapports avec l'enseignement secondaire, les divergences portaient sur les conditions d'admission et de délivrance des titres ainsi que sur la valeur de ces derniers par rapport à ceux du plein exercice. Une solution de compromis a été de distinguer les titres spécifiques et les titres correspondants. Dans les deux cas, l'exécutif fixe les modalités de reconnaissance. Toutefois, dans le second, celui des certificats du secondaire et des diplômes du supérieur, le Conseil général de l'enseignement secondaire (à l'instar du Conseil supérieur des hautes écoles) doit délivrer un avis avant toute décision de l'exécutif en matière de création ou de transformation de section.

Les initiateurs du décret se montraient également soucieux d'articuler l'enseignement aux adultes et l'enseignement à horaire réduit. Selon des membres des cabinets de l'éducation et de la Direction générale de l'EPS à cette époque, le décret de juillet 1991 a été rédigé dans le souci d'ouvrir à terme un espace réel d'enseignement en alternance et d'instaurer des passerelles entre cette nouvelle formule d'enseignement secondaire et l'enseignement aux adultes. Les milieux de l'enseignement secondaire de plein exercice souhaitaient en effet permettre aux jeunes de 21 ans et plus de s'inscrire dans les centres de formation en alternance.

La coopération entre les cabinets gouvernementaux a abouti à un compromis qui précise clairement les objectifs et les mis-

sions de chaque type d'enseignement : un jeune inscrit avant 18 ans peut poursuivre son parcours en alternance dans un CEFA (Centre d'études et de formation en alternance) jusque l'âge de 25 ans. Jusqu'en 2017, les établissements de promotion sociale pouvaient collaborer à ce système, sans pour autant avoir l'autorisation de développer eux-mêmes le dispositif de l'alternance à partir de 25 ans (Décret du 3 juillet 1991, art.2), mais la révision du décret de 1991 par le Parlement de la Fédération Wallonie Bruxelles, le 8 février 2017, ouvre la possibilité de proposer à tout adulte des cursus en alternance dans l'enseignement secondaire³³. Selon l'avis commun recueilli auprès des détachés de l'enseignement au service de la formation en alternance, cette mesure met en évidence la complémentarité plutôt que la concurrence entre types d'enseignement. Elle vient combler un vide dans l'offre d'enseignement pour adultes en FWB et ouvre de nouvelles possibilités de combinaison entre l'expérience des entreprises et celle des écoles.

Par ailleurs, selon les renseignements recueillis auprès de directions d'établissements EPS en Wallonie, des tensions ont été observées dans le cadre de partage des mêmes locaux en journée : depuis que l'enseignement de promotion sociale a cessé de limiter ses activités aux cours en soirée ou le week-end, on a pu observer des conflits au plan local, qu'il s'agisse d'établissements séparés ou dépendant d'un même pouvoir organisateur. Dans l'un ou

³³ L'article 12 du décret du 8 février 2017 insère un article 120 bis dans le texte du décret du 16 avril 1991. Le paragraphe 2 précise : « (...) l'acquisition d'un certificat se fait en entreprise à concurrence de 40 % des activités d'enseignement de la section. »

l'autre cas, la fermeture de section professionnelle en secondaire de plein exercice a entraîné par exemple le déplacement du matériel vers un autre centre scolaire, sans information des responsables de l'établissement de promotion sociale qui utilisait les mêmes équipements.

On peut à l'opposé mettre en évidence de multiples pratiques de coopération entre plein exercice et promotion sociale, comme il a pu être observé à partir de dix entretiens menés dans le bassin de Namur auprès des directions d'établissements. Dans certains cas, il s'agit de permettre à des jeunes de plus de 18 ans de poursuivre un parcours éducatif pour l'obtention du certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS). Dans d'autres cas, il s'agit de permettre aux plus de 16 ans d'acquérir une formation complémentaire ou une spécialisation du parcours accompli dans l'enseignement ordinaire dans des domaines divers, qui vont de l'obtention du certificat de gestion quand il n'est pas organisé en plein exercice à l'acquisition d'un certificat complémentaire en pédicurie médicale pour les élèves d'une section d'esthétique.

L'examen des relations avec les opérateurs publics de formation constitue un autre point de tension et porte davantage sur la distinction entre éducation et formation et sur le privilège de la certification, réservé à l'enseignement. Le souhait, clairement énoncé par les rédacteurs du projet de décret du 16 avril 1991 que nous avons rencontrés en 2016, était de jeter des passerelles vis-à-vis du secteur de la formation professionnelle. Il visait notamment la coopération avec le Forem et les instituts dé-

diés aux petites et moyennes entreprises. A posteriori, les mêmes acteurs interrogés expriment un constat de réussite très partielle des processus de coopération permanente. Les difficultés rencontrées ne peuvent être simplement imputées à la séparation des pouvoirs de tutelle (communautaire pour l'enseignement et régional pour les formations professionnelles). Il convient de relever ici la complexité institutionnelle des parcours de qualification et de certification dans plusieurs filières de métiers et de professions.

Les référentiels de formation sont basés sur des profils de qualification et de formation qui déterminent les capacités terminales à atteindre et la progression du cursus en fonction des caractéristiques établies par le Service francophone des métiers et des qualifications (SFMQ) suite aux accords de coopération entre Région wallonne, Commission communautaire francophone (COCOF) et Fédération Wallonie-Bruxelles en 2006.

De son côté, le Conseil Supérieur de l'EPS insistait dès 1996 sur l'importance de garantir la double mission d'éducation et de formation assignée par le décret d'avril 1991 : la mission des sections est de garantir l'acquisition de capacités-métier et « l'admission ou le maintien dans un processus d'éducation ou de formation » (Décret 1, 1991, art.11). Comme l'énonce le procès-verbal de réunion du Conseil supérieur de l'enseignement de promotion sociale du 5 avril 1996, cet objectif est énoncé dans un cadre de concertation avec les acteurs du monde social et économique ainsi qu'avec

les opérateurs publics de la formation professionnelle³⁴.

L'analyse des discussions autour de la valorisation des acquis de l'expérience et de la validation officielle des parcours va nous permettre de cerner de manière plus précise les enjeux et la mise en place d'un dispositif de coopération entre les opérateurs publics. Celui-ci ne pouvait être mis en place que par une décision politique conjointe entre les exécutifs régionaux et communautaires.

5.2. Validation des compétences et valorisation des acquis de l'expérience

L'article 8 du décret de 1991 prévoyait la prise en compte d'autres apprentissages que ceux liés à l'éducation scolaire puisqu'il s'agissait de reconnaître également les capacités acquises « dans d'autres modes de formation, y compris l'expérience professionnelle ». Cette reconnaissance était liée aux conditions fixées par les pouvoirs publics, en d'autres termes par l'exécutif de la Communauté française.

Cette perspective de valorisation ne paraissait pas à l'époque satisfaisante pour les responsables des services publics de formation professionnelle. Il est utile d'examiner ici de quelle manière cette tension a été vécue et assumée durant les années 1990 pour aboutir à un accord de coopéra-

tion en 2003, qui a permis la mise en place du Consortium de validation des compétences.

a. *La fixation d'un cadre de coopération entre acteurs institutionnels*

Dès les années 1990, des contacts ont été pris entre opérateurs et facilités par le pouvoir politique. Selon des responsables de l'administration centrale de l'EPS et des membres du Conseil supérieur de l'EPS, cette période correspond à la reconnaissance du retard pris par l'Union européenne dans le domaine de la formation des adultes. En 2000, le Conseil européen de Lisbonne fixe une série d'objectifs centrés sur « l'économie de la connaissance ». Dans plusieurs pays européens, des constats sont dressés sur le retard de l'économie européenne par rapport aux politiques dans d'autres régions du monde. Le passage à certaines mesures légales précises à l'intérieur des Etats ou entités fédérées doit être replacé dans ce contexte.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, en dehors des possibilités ouvertes par le décret de 1991, l'enjeu de validation officielle de parcours non scolaires a été formulé à plusieurs reprises par un certain nombre d'acteurs du monde de l'entreprise et par les opérateurs publics de la formation professionnelle. Cette compétence a été transférée aux Régions en 1993 : ce transfert pose à l'époque un certain nombre de pro-

³⁴ La CCPQ établit les caractéristiques des emplois-types et à partir de là élabore des profils de qualification afin de décrire les compétences exercées par des travailleurs, en particulier pour les qualifications du niveau 4 européen (certificat de qualification du secondaire supérieur ou CQ6). Les capacités à acquérir au terme de formation sont énoncées dans les dossiers pédagogiques et sont considérées en fonction de transferts possibles entre métiers.

blèmes pour régler la question des titres et de leurs effets de droit dans le champ des activités professionnelles. En effet, la certification officielle relève de l'enseignement. Or, celui-ci fait partie des compétences exercées par la Communauté française et non par les Régions.

Les difficultés posées par la scission des responsabilités ont notamment été vécues dans le cadre du Conseil de l'éducation et de la formation (CEF). Étant donné que celui-ci est un organe communautaire, les avis exprimés à la demande du ministre régional Albert Liénard ne peuvent être officiellement pris en compte par la Région wallonne³⁵.

Après une période de latence de quelques mois, selon les chargés de mission détachés à cette époque au service du CEF, François Martou, alors président du CEF et de la Chambre formation, décide en 1994 de réactiver les travaux de la Chambre formation et de consulter les Conseils subrégionaux de l'emploi et de la formation (CSEF). Une enquête est menée la même année, à l'initiative du CEF, par Alain Kock puis Paul Timmermans, chargés de mission auprès de l'Union wallonne des entreprises et de l'Union des classes moyennes. Paul Timmermans entame un long travail d'échanges et de réflexion avec Jean-Pierre Méan, administrateur général du Forem et représentant de cet organisme au sein de la Chambre formation du CEF. Par ailleurs, des responsables de l'Union wallonne des entreprises (Thierry Devillez) et de l'Union

des classes moyennes (Jacques Wilkin) soutiennent un projet de validation des parcours non certifiés pour des personnes qui font montre de compétences dans des métiers précis. Un avis du CEF (CEF, 5/12/1997) est favorable à une harmonisation du système de validation des acquis. Le CEF met notamment en évidence la difficulté d'application de l'article 8 du décret de 1991 : dans la pratique des écoles, il faut en effet réorienter des périodes de la dotation pour « préparer, organiser et analyser les épreuves » (CEF, 1997, 4) ; par ailleurs, la reconnaissance des acquis dépend de la décision prise au plan local (CEF, 1997, 5). Comme il a pu être observé directement, le CEF dans son ensemble a énoncé, dans le cadre de ses réunions plénières (qui regroupent la Chambre enseignement et celle de la formation), un souci constant d'harmonisation du système entre les opérateurs publics d'enseignement et de formation en lien avec les branches d'activités professionnelles.

Plusieurs contacts sont dès lors établis avec les partenaires sociaux en vue d'avancer dans le processus de reconnaissance des capacités acquises, tout en préservant le rôle certificateur de l'enseignement. Dans la même optique, le 8 janvier 1999, le CEF (CEF, 1999) rend un nouvel avis global sur l'enseignement de promotion sociale. Cet avis met notamment en évidence le rôle double de l'EPS qui est de qualifier et d'éduquer en permettant la réinsertion scolaire de personnes qui ont dû interrompre un cycle d'études ou de formation profession-

³⁵ Des études plus institutionnelles du Conseil de l'éducation et de la formation à cette époque, ainsi que sur les débats au sein de la Chambre formation de ce Conseil (Ryelandt, 2010) existent pour fournir davantage de précisions sur le positionnement.

nelle : l'application de l'article 8 doit permettre à chacun d'opérer un cursus à son rythme (CEF, 1999). Nous sommes ici dans une perspective de reconnaissance et de valorisation de parcours non linéaires qui nécessitent la reconnaissance de compétences acquises même si elles l'ont été de manière non formelle (par exemple dans des expériences d'apprentissage au travail non certifiées) ou informelle.

Un travail préparatoire régulier entre opérateurs publics de l'enseignement et de la formation est réalisé de 1999 à 2002 ; des discussions entre partenaires sociaux préparent en novembre 2002 les accords politiques entre Régions et Communauté française. Ces accords se basent notamment sur les décisions au niveau fédéral, en particulier la loi-programme du 30 décembre 2001 qui instaure « un droit de chaque travailleur au bilan de compétences » : il revient dès lors aux entités fédérées de mettre en place les conditions effectives d'exercice de ces droits (Loi-cadre du 30 décembre 2002).

b. L'accord de coopération relatif à la validation des compétences

Le 24 juillet 2003, un accord de coopération est conclu entre les exécutifs de la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française (COCOF) afin de valider les compétences des individus dans le champ de la formation professionnelle continue (Accord de coopération, 2003). Il est publié sous forme de décret le 22 octobre 2003.

La validation des compétences pose en particulier la question de la double reconnaissance des titres de compétence dans le domaine de l'enseignement ou de la formation et dans le monde du travail (Deprez, 2005). Les opérateurs publics souhaitent délivrer des certificats de qualification professionnelle afin de donner les pleins effets de droit aux titres délivrés dans les centres de formation. Le rôle certificateur complet de l'enseignement n'est pas remis en cause ; l'accord permet, selon ses initiateurs, de baliser les parcours de personnes qui ne sont plus soumises à l'obligation scolaire et ne disposent pas de titres officiels alors qu'elles maîtrisent les compétences, c'est-à-dire « les savoirs nécessaires à l'accomplissement d'une tâche » (Accord de coopération, 2003, art1). Il s'agit par ailleurs d'éviter la marchandisation des titres : garantir un régime public d'accompagnement et de validation des parcours. C'est sur cette base que s'opère la mise en place du Consortium de validation des compétences et que peut être opérée la création des centres.

Le siège du Consortium est fixé à Bruxelles dans les locaux de Bruxelles-Formation. Il est présidé par un Comité qui représente les opérateurs publics : Bruxelles-Formation, l'enseignement de promotion sociale, le Forem et, pour les formations organisées par les Classes moyennes, l'IFAPME en Région wallonne et le SFPME en Région bruxelloise (qui dépend de la COCOF). Une cellule exécutive est créée afin d'assurer la mise en œuvre, le suivi et le caractère opérationnel des décisions³⁶. Une com-

³⁶ Le Comité est actuellement présidé par Myriam Schauwers (EPS) assistée de deux vice-présidents : Olivia Ptito (Bruxelles-Formation) et Yves Magnan (Forem). La cellule exécutive est actuellement

mission consultative d'agrément regroupe les opérateurs et les partenaires sociaux : elle est chargée d'émettre des avis, de « transmettre annuellement une note stratégique du processus de validation », notamment par rapport aux commissions « qui élaborent les référentiels de validation des compétences » (Décret 22/10/2003, art.11).

Une expérimentation est menée de manière limitée en Wallonie et à Bruxelles. Elle est suivie par une cellule représentant les opérateurs publics et un comité d'accompagnement qui travaille sur trois axes : la forme du titre de compétences, l'agrément des centres et la méthodologie d'identification, de vérification et de validation. Ce travail de concertation a été réalisé par Paul Simar (Forem Formation), Jacques Bounameau (pour l'IFAPME) et Gérard Bouillot (pour l'EPS)³⁷. Joseph Léonard, membre du corps d'inspection de promotion sociale, fait partie de ce groupe et vérifie le processus mis en place, notamment en vue de la formalisation des titres. Une équipe quatre personnes est détachée de l'EPS, de Bruxelles Formation, de l'IFAPME et du Forem pour la mise en place du dispositif des centres de validation. Il est décidé sur cette base d'ouvrir les premiers centres et d'opérer les actions de contrôle et d'octroi des titres de compétence. Ceux-ci auront des effets de droit directs : les centres d'enseignement ou de formation

professionnelle ne peuvent contrôler une nouvelle fois les acquis validés et précisés sur les titres de compétence.

Plusieurs centres de validation des compétences (56 actuellement) ont dès lors été créés dans les Régions. On dénombre au total 56 centres de validation répartis entre les sous-régions : 14 pour Bruxelles-Capitale, 1 pour le Brabant Wallon ; 17 dans le Hainaut, 14 en province de Liège, 3 pour le Luxembourg et 4 en province de Namur (site CVDC). Ils dépendent d'opérateurs différents ou sont inter-opérateurs. Actuellement, dix de ces centres dépendent de l'EPS, soit à l'intérieur des réseaux ou en interréseaux pour ce qui concerne le secteur industriel (la maintenance et l'entretien de réseaux informatiques ; l'automatisation industrielle ou l'électricité), le service aux personnes (aide-ménagère), le tertiaire (employé administratif, aide-comptable) ou les métiers de bouche (ouvrier boulanger-pâtissier). L'agrément des centres est lié dans ce cas précis à « l'accord préalable du ministre ayant dans ses attributions l'enseignement de promotion sociale » (Décret 22/10/2003, art.13) et à la condition de « disposer d'un personnel qualifié suffisant, disposer de ressources matérielles et de capacité d'organisation suffisantes » (Id ; art.14). Certains établissements proposent par ailleurs une aide et une remédiation aux personnes qui échouent lors des épreuves et tests de validation.

dirigée par Alain Kock, détaché d'un établissement d'enseignement qualifiant. A l'époque de la création du consortium, il était détaché à la Commission consultative emploi et formation de Bruxelles.

³⁷ Gérard Bouillot était à cette époque secrétaire général de la Fédération de l'enseignement de promotion sociale catholique (FEPROSOC). Il était également président du Conseil supérieur de l'enseignement de promotion sociale.

c. Complémentarité ou ambiguïté ?

La mise en place du consortium et des centres de validation des compétences concrétise un accord entre partenaires institutionnels. Elle ne signifie pas pour autant une clarification définitive des enjeux et des modes de coopération entre l'enseignement de promotion sociale et d'autres opérateurs publics : la mise en place des centres et leur fonctionnement font chaque fois l'objet de négociation, de même que l'élargissement des possibilités de valider et donc de certifier les personnes désireuses de faire reconnaître leurs compétences dans un domaine professionnel précis. Les effets de droit des titres de compétence permettent aux personnes concernées de poursuivre un cursus sans représenter un ensemble de tests d'admission ou de sanction d'acquis lors de l'inscription dans un cursus complet d'enseignement qualifiant.

Les pratiques de concertation adoptées à cette époque constituent un exemple intéressant de coopération conflictuelle. Certes, plusieurs responsables de l'enseignement, tous réseaux confondus, craignent de voir progressivement leur champ d'action rabaissé par la revendication des autres opérateurs de pouvoir certifier, en tout cas de valider un parcours plus complet (Winkel, 2017, 441-442)³⁸. Les compléments de certification du secondaire supérieur (incluant des cours généraux) pour les détenteurs d'une qualification professionnelle restent cependant du ressort de l'enseignement, notamment dans la vérification de compétences culturelles et transversales. Les

initiateurs du processus de validation rétorquent par ailleurs que la reconnaissance officielle de certains parcours ne met pas fin aux missions de l'enseignement : le fait d'avoir plusieurs agents certificateurs ne confine pas les établissements scolaires dans un rôle mineur par rapport à d'autres opérateurs.

L'article 8 du décret d'avril 1991 mettait en évidence la possibilité de reconnaître les capacités acquises « dans tout enseignement ou dans d'autres modes de formation y compris l'expérience professionnelle ». La modification opérée par le décret du 9 février 2017 va dans le même sens : le terme de « valorisation des acquis » se substitue à celui de « reconnaissance » (art.6). La valorisation constitue un processus qui amène les conseils des études à admettre, dispenser et, au final, sanctionner, c'est-à-dire valider des parcours. La définition des processus relève du gouvernement de la Communauté française et la prise de décision relève, au moins en partie, de la responsabilité locale des conseils des études. Il est à noter que le processus de valorisation et validation ne peut concerner l'entièreté d'un cursus ni dans le secondaire ni dans le supérieur, pour lequel le décret paysage de 2013 balise de façon très précise les processus de valorisation et validation.

Le Conseil de l'éducation et de la formation a rendu le 30 avril 2004 un avis sur la validation des acquis non formels et informels dans l'enseignement non obligatoire (CEF,2004). La Chambre formation du CEF était à l'origine de cette proposition : elle

³⁸ J. Winkel, La promotion sociale entre deux chaises, Alter-Echos, 441-442, 28 mars 2017.

souhaitait stimuler une articulation positive entre le secteur de la formation professionnelle et l'enseignement aux adultes, afin de placer « l'utilisateur adulte au centre des débats » selon les propos tenus par Marc Thommès, directeur général adjoint de Bruxelles Formation qui occupe à l'époque la présidence de la Chambre formation. Il affirme une volonté constante de jeter des passerelles entre les différents opérateurs publics et de faire prononcer par le CEF des avis précis sur la lisibilité des titres. La Chambre formation a en effet, de manière constante durant dix ans, poursuivi cet effort de réflexion et de proposition sur la valorisation des parcours d'adultes, déjà scolarisés ou en rupture de parcours.

Marc Thommès relève à ce propos la nécessité de tenir compte de la pluralité des contextes afin de préciser les conditions effectives de mise en œuvre d'une démarche complète de validation des acquis. Le Conseil reprend cette remarque et insiste sur les différences de temporalité et l'appui à fournir aux adultes en formation (CEF id., 70-72). En effet, selon des spécialistes du secteur de l'enseignement aux adultes, le processus de valorisation des acquis de l'expérience exige un temps important d'accompagnement pour les candidats afin de les aider non seulement en début de formation mais également tout au long de celle-ci (Piroton, 2008). Cette démarche exige également de pouvoir identifier les compétences acquises dans un poste de travail particulier et des contextes parti-

culiers d'une grande entreprise ou d'une PME : la diversité des talents et des métiers exige de développer des missions particulières d'expertise, d'évaluation et de suivi de la part des responsables des établissements de promotion sociale. Cet objectif de validation amène à prendre en compte des domaines pour lesquels n'existent pas nécessairement des référentiels métiers, et à développer les activités de suivi en vue de sécuriser les parcours (Heugens et Poulart, Piroton, 2008, 95-103).

Dans la ligne de la valorisation des acquis en formation, un arrêté gouvernemental de 2011 (et le décret paysage de 2013) permet de valoriser par convention des parcours réalisés auprès d'opérateurs de formation en vue d'une certification moyennant le suivi et la réussite d'un certain nombre d'unités d'enseignement (Arrêté du 24/09/2011, art.10-11). En 2013, une convention a été signée entre l'EPS et l'IFAPME en vue de délivrer le bachelier en comptabilité, sur la base d'une valorisation automatique des acquis³⁹. Selon les recherches de Miguel Souto Lopez (Souto Lopez, 2016), cette convention a suscité des polémiques importantes lors de la mise en place du Cadre européen des certifications (CEC). Les hautes écoles ont considéré à l'époque cette opération comme une concurrence déloyale, et les universités y ont perçu une manière de positionner des formations professionnelles sur le niveau 6 destiné à l'enseignement supérieur (Id., 178-180). D'autres conventions ont par

³⁹ Cette convention est signée entre la ministre Simonet et Stéphane Heugens président du Conseil supérieur de l'EPS pour l'enseignement, le ministre André Antoine et Jacques Bounameaux directeur de l'IFAPME pour la formation professionnelle en Région wallonne. Elle est liée à la vérification de la correspondance avec les référentiels et dossiers EPS par l'inspection de l'EPS.

ailleurs été signées, sans controverse avec l'enseignement secondaire qualifiant, avec des centres d'insertion socioprofessionnelle (CISP), dans un même objectif de valorisation des parcours, notamment dans le secteur des services.

Comme l'ont signalé plusieurs responsables des pouvoirs organisateurs de l'EPS, la marge de 50 % de financement par rapport à d'autres niveaux d'enseignement reste en partie d'application aujourd'hui malgré le nouveau financement alloué à la fin des années 2000 (accords dits de la Saint-Boniface) : il n'y a pas eu de rattrapage du différentiel entre les subventions de fonctionnement accordées au plein exercice et celles de l'EPS. Le nombre de périodes organisées n'a pas augmenté de manière significative, sauf dans le cas de projets particuliers suite à l'intervention successive des ministres en charge de ce domaine. Toujours selon les mêmes sources, 50.000 périodes ont été ajoutées en 2007 par le ministre Tarabella, en particulier dans le cadre de projets d'alphabétisation et de français langue étrangère (FLE). La ministre Simonet a par la suite encore ajusté la dotation et la ministre Simonis, en charge depuis 2014, a injecté des moyens particuliers dans le cadre de projets précis tels « l'accueil des réfugiés » et les cours à l'intérieur des centres d'accueil (Croix Rouge et Fedasil). Les dotations et subventions de fonctionnement sont quant à elles liées au nombre d'étudiants et de cours suivis, ainsi que le personnel d'encadrement (éducatif et administratif).

L'analyse des dispositifs de coopération avec les secteurs professionnels peut être opérée à partir de différents indicateurs. Un premier indicateur est celui du nombre

de stagiaires, tous niveaux confondus (enseignement secondaire et supérieur) : on a recensé 32.250 inscriptions dans les stages en 2014-2015. Un élément chiffré manque ici : celui du nombre de personnes qui peuvent valoriser tout ou partie du travail comme pratique de stages. Comme il a été énoncé dans un point précédent, en vertu de l'article 8 du décret du 16 avril 1991. Les adultes au travail qui ont fait montre d'une expérience professionnelle suffisante (estimée à un an dans la plupart des cas) sont dispensés du stage d'insertion professionnelle (qui a notamment pour but de vérifier la capacité d'expérimenter des capacités non techniques comme la ponctualité, l'intégration dans une équipe, la précision dans la réalisation de tâches prescrites, mais aussi le degré d'autonomie), voire d'autres stages pour autant qu'ils fassent la preuve que leur profession correspond effectivement aux activités de stagiaires telles que définies dans le dossier pédagogique et le règlement général des études aux niveaux secondaire et supérieur: la dispense des stages n'exclut pas la rédaction d'un rapport d'évaluation de la situation de travail dans une posture d'attitude réflexive vis-à-vis de l'expérience ((Arrêtés 02/09/2015, art.7) .

5.3. Les conventions-cadres

Les relations entre l'EPS et d'autres acteurs institutionnels peuvent être analysées à partir d'un autre indicateur : celui des conventions-cadres (il s'agit de conventions globales, non limitées à un établissement) avec un organisme comme le Forem en Wallonie ou spécifiques à certains secteurs d'activités. Ces conventions signifient la possibilité de bénéficier de périodes prises en charge financièrement par d'autres

institutions, notamment le Fonds social européen. Pour éviter une accumulation de détails, rappelons que le Fonds social européen (FSE) fait partie des fonds structurels qui ont pour but de « favoriser le développement économique et social et de renforcer la cohésion des diverses régions de l'Union européenne à travers des programmes à long terme » (AGERS, 2007). Le FSE intervient depuis le 1er janvier 1990 pour financer de manière récurrente des actions de formation, même si ses interventions en Région wallonne ont été plus limitées depuis 2014⁴⁰.

L'examen global de ces interventions sur une période de près de 15 ans peut nous aider à cerner de plus près l'importance de moyens supplémentaires accordés à des établissements, tous réseaux confondus.

a. L'évolution chiffrée du système des conventions

En 2016, dans son ensemble, l'enseignement de promotion sociale apparaît lié à des partenaires institutionnels spécifiques dans l'organisation d'unités de formation. Une convention-cadre est cofinancée par la Région wallonne (dotation du Forem) et la Communauté française pour des demandeurs d'emploi (Arrêté du 8/5/2016). Une convention similaire existe en Région de Bruxelles-Capitale avec Actiris (pour le pôle emploi) et Bruxelles-Formation (Arrêté du 8/5/2016).

Des possibilités similaires existent au niveau des fonds sectoriels, par rapport au secteur

non marchand (Fonds APEF-FEBI) pour le personnel en fonction, afin d'améliorer le niveau de qualification ou de spécialisation. Deux responsables de ce fonds ont indiqué que des sommes importantes avaient été débloquées depuis près de vingt années dans le secteur de la petite enfance et de l'accueil extrascolaire pour la formation des accueillantes d'enfants. D'autres secteurs sont pris en charge de manière partielle, notamment dans le cadre des services d'aide aux personnes âgées, la Plate-forme des soins palliatifs ou le personnel de la Croix Rouge. On peut également citer des initiatives visant le financement de cursus pour les cadres du secteur non marchand, mais aussi à destination des personnes dites « à risque », c'est-à-dire les moins qualifiées. La convention dans le secteur de la défense n'a jamais été activée jusqu'en 2017 mais pourrait prochainement l'être, notamment dans la perspective de réorientation ou de spécialisation du personnel.

Comme l'ont rappelé des personnes détachées d'établissements locaux au service de l'administration centrale de l'EPS (secrétariat permanent de l'enseignement de promotion sociale), l'ensemble des conventions signées fait davantage apparaître l'engagement du secteur public ou non marchand. Toutefois, plusieurs autres domaines d'activité sont concernés, notamment dans le cadre de la Commission paritaire des employés (CEFORA) pour le développement de formations du secteur tertiaire. Des exemples plus précis amènent également à évoquer les domaines de

⁴⁰ Entretiens avec des responsables du Centre de coordination et de gestion des fonds européens (CCG) en octobre 2014

l'électricité (Formelec devenu Volta), de la coiffure-esthétique ou de l'hôtellerie-restauration. D'autres responsables du secrétariat permanent ont également rappelé que, durant les années 1990, une convention a été conclue avec la Fédération de l'industrie verrière pour la formation continuée du personnel en fonction dans ce secteur⁴¹. Selon les mêmes témoignages, des projets sont également prévus dans l'industrie automobile (EDUCAM) par rapport à l'usage des nouvelles technologies dans

le travail de maintenance, d'expertise et de réparation.

Les chiffres disponibles permettent d'analyser l'évolution générale du domaine des périodes organisées en convention par rapport à la dotation organique. Les chiffres fournis par l'administration (DGESVR, 2017) sont exprimés en périodes B, c'est-à-dire en périodes de l'enseignement secondaire inférieur.

Tableau 6. Evolution du nombre de périodes B selon la nature de leur financement

Année	1992	2004	2009	2011	2015	2016
Dotation organique	2.532.952	2.501.965	2.483.1140	2.483.137	2.530.078	2.530.077
Interventions extér.	36.710	275.850	446.495	409.941	387.618	409.378
Conventions	1.732	166.499	226.155	170.770	169.674	171.503
Fonds social eur.	27.321	135.133	96.887	80.831	55.390	52.420
Projets particuliers			10.570	49.805	45.486	48.583

Les statistiques répertoriées ne rendent pas compte des chiffres précis des conventions-cadres mises en place avec le Forem (Wallonie) ou Actiris et Bruxelles-Formation (Bruxelles-Capitale), ni des importantes conventions CEFORA ou APEF-FEBI déjà signalées. La catégorie des projets particuliers renvoie aux interventions en périodes supplémentaires accordées aux

établissements par la ministre en charge du secteur, comme l'ont rappelé des responsables de l'administration. Les projets au niveau des cours de promotion sociale sont suivis et contrôlés par le Centre de coordination et de gestion des fonds européens (CCG) ; les modalités sont précisées par l'administration centrale (Circulaire 5615, 18/02/2016).

⁴¹ Il s'agit de la Cellule wallonne de partenariat pour la formation en industrie verrière (CWPFIV Asbl), mieux connue sous le nom de CEFOVERRE.

L'évolution chiffrée permet d'observer une croissance constante des interventions extérieures par rapport à la dotation propre de l'ensemble des établissements, notamment du Fonds social européen (FSE) de 1992 à 2004. Dans ce cas précis, on observe toutefois une décroissance significative depuis lors. Selon les personnes détachées au CCG lors de la mise en place de la programmation 2014-2020, la région de Bruxelles-Capitale a réussi à garantir les activités réservées à l'enseignement alors qu'en Wallonie la plupart des opérations sont menées par d'autres opérateurs, publics ou associatifs.

L'ensemble des interventions extérieures représente un montant non négligeable d'accroissement des moyens des établissements : à l'enveloppe quasiment inchangée de la dotation organique (un peu plus de deux millions et demi de périodes) correspond la croissance d'autres ressources. Le montant total de ces interventions peut-il toutefois suffire à garantir le développement à venir et les projets innovants ? Les données manquent à ce propos : de manière globale, des responsables des différents « réseaux » EPS considèrent que la dotation complémentaire permet de compenser le caractère fermé de l'enveloppe de périodes organisables. Plusieurs chefs d'établissement interrogés estiment par ailleurs que la gestion de ces interventions est lourde à assurer. Ils constatent toutefois que le système des conventions permet d'inscrire davantage l'enseignement de promotion sociale au cœur de l'EFTLV : il garantit un lien effectif avec les opérateurs publics de l'emploi et de la formation et des secteurs professionnels précis.

Les conventions bilatérales entre un établissement de promotion sociale et un partenaire économique, social ou culturel pour des projets particuliers n'ont pas été abordées ici. C'est le cas par exemple des formations obligatoires des cadres de l'enseignement, auxquelles l'enseignement de promotion sociale participe en tant qu'opérateur de formation, tant au niveau de l'enseignement fondamental que secondaire de plein exercice.

b. Des cadres de formation adaptés à des projets particuliers

L'observation du secteur des conventions met également en évidence la situation particulière de l'enseignement de promotion sociale en tant qu'opérateur public à la jonction des domaines de l'éducation et de la formation professionnelle. La durée des périodes engagées va en effet de 20 à 600 périodes, de la qualification première au recyclage ou au perfectionnement. A ce propos, des responsables d'établissements et des réseaux ont relevé à plusieurs reprises le poids croissant des contraintes administratives pour la mise en place de programmes à la demande de pouvoirs publics, d'entreprises ou d'associations. Le développement de dossiers pédagogiques nécessite en effet un travail de réalisation, de contrôle par les services d'inspection et l'administration, qui ne permettent pas la réactivité des premières années de l'après-décret dans le contexte d'une des missions essentielles énoncées dans l'article 7 du décret de 1991.

Le décret du 9 février 2017 permet de développer des activités de formation, c'est-

à-dire des « activités de développement de compétences répondant à des demandes particulières d'institutions publiques ou privées structurées sur base d'objectifs pédagogiques sans pour autant que ceux-ci ne soient formalisés dans un dossier pédagogique, et ne faisant pas l'objet d'une évaluation par le Conseil des études » (art.5bis, § 7). Cette évolution de la législation permet d'organiser des formations et informations sur la base de demandes ponctuelles et très limitées, et de contribuer à un des objectifs principaux énoncés dans le décret. Elle vient compléter la possibilité qui existait déjà de travailler des dossiers pédagogiques sur la base de cahiers des charges. Elle facilite également l'ancrage local, régional ou sectoriel des établissements, mais aussi l'implication dans la formation continuée du personnel d'entreprises du secteur privé, d'organismes publics ou associatifs.

5.4. L'intégration dans le paysage de l'enseignement supérieur

a. L'intégration dans le processus de Bologne

Le 23 mars 2004, en fin de législature, le Parlement de la Communauté française adopte la dernière mouture du projet de décret présenté par la ministre socialiste Françoise Dupuis, en charge de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique dans le gouvernement de la coalition arc-en-ciel (PS, MR, Ecolo). Ce décret, appelé familièrement le « décret Bologne », préparé avec les recteurs des universités et les directions des hautes écoles a pour objet l'enseignement supérieur de plein exer-

cice (universités et hautes écoles). Il n'englobe pas l'EPS mais vise toutefois les titres correspondants délivrés par celui-ci (art.1, al.2). Dans les partis politiques démocratiques, des voix s'élèvent pour demander de préciser et d'intégrer également celui-ci dans le dispositif global de la réforme.

Au début de législature, la ministre socialiste Marie Arena, qui est chargée de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement de promotion sociale au sein de l'exécutif, défend la même vision. Elle est remplacée en juillet 2007, après les élections fédérales, par le député européen Marc Tarabella issu de la même formation politique : celui-ci exerce également la tutelle sur la formation au sein du gouvernement wallon. Il exprime le souhait de finaliser complètement les relations avec l'enseignement supérieur de plein exercice. La Commission de l'éducation au sein du Parlement de la Communauté française est chargée de l'examen du projet de décret durant l'année 2008, avec l'objectif d'arriver à une décision avant la fin de l'année civile. La Commission rend un avis général et le texte est soumis au vote en novembre 2008.

La séance plénière du 12 novembre 2008 permet d'enregistrer l'appréciation positive de la part de toutes les formations politiques représentées : contrairement aux dissensions apparues lors du vote du décret d'avril 1991, aucune abstention n'est manifestée et les articles ne font l'objet d'aucune proposition d'amendement (CRI, 12/11/2008). Quelques remarques sont toutefois formulées. Au nom du groupe MR, la députée Françoise Bertiaux pose

la question de la pertinence du maintien d'une distinction entre baccalauréat professionnalisant et baccalauréat académique. Le ministre Marc Tarabella défend la notion de baccalauréat professionnalisant contre la tendance du grand public à réduire l'enseignement de promotion sociale à un rôle occupationnel, alors qu'il est à ses yeux un remarquable outil d'insertion socioprofessionnelle (CRI, 20-21).

Des députés de différents partis, notamment le socialiste Léon Walry, l'écolo Yves Reinkin et la démocrate humaniste Anne-Marie Corbisier, ont mis en évidence l'importance de l'enseignement supérieur de promotion sociale comme outil d'émancipation, tout en soulignant la difficulté pour des adultes de reprendre un parcours complet d'études et l'importance d'un accompagnement spécifique (CRI, 19-20).

L'adoption du décret à l'unanimité des groupes politiques exprime très clairement la reconnaissance institutionnelle du rôle spécifique de l'enseignement de promotion sociale dans le paysage de l'enseignement supérieur en Fédération Wallonie-Bruxelles.

b. L'évolution de l'enseignement supérieur de promotion sociale après 2008

Pour éviter la concurrence avec le plein exercice, les conditions d'âge fixées pour la diplomation dans l'EPS sont de 23 ans pour le niveau bachelier et de 25 ans pour le niveau master (Décret 2008, art.48). Cette condition peut être levée si les candidats peuvent faire montre d'une rupture du processus habituel des études : abandon et inscription comme demandeur d'emploi, occupation dans un emploi rémunéré. Le

décret du 8 février 2017 lève cette condition d'âge quand il y a « diplomation avec une université, une haute école ou une école supérieure des arts » (art.8).

Ainsi associé depuis 2008 à l'enseignement supérieur de plein exercice, l'EPS suit l'évolution générale de l'enseignement supérieur. Le décret paysage du 7 novembre 2013 intègre l'enseignement supérieur de promotion sociale dans les instances sous-régionales (les pôles) et dans la structure faitière de l'ARES (Charlier et Molitor, 2015). Deux représentants de la promotion sociale font partie du conseil d'administration de l'ARES (art.28), et tous les directeurs-présidents des hautes écoles ainsi qu'un représentant EPS par pôle académique sont intégrés dans la Chambre regroupant les hautes écoles et l'enseignement supérieur de promotion sociale. Le décret garantit toutefois un système paritaire de pondération des voix « pour les matières de correspondance ou d'équivalence des titres » (art.31). En termes de droit, cette situation est considérée comme plus favorable que le système précédent, où l'agrément des correspondances relevait du Conseil général des hautes écoles.

c. Concurrence ou complémentarité dans les études supérieures ?

Les relations avec l'enseignement supérieur de plein exercice peuvent être considérées de manière constante comme ambivalentes depuis 25 ans. On a pu observer une certaine méfiance des directions des hautes écoles par rapport à un risque de concurrence, malgré les conditions d'âge imposées pour différencier les publics. L'âge moyen du public de l'enseignement supérieur de promotion sociale apparaît

nettement supérieur à celui du plein exercice, comme nous l'avons déjà indiqué : à partir des chiffres disponibles et des commentaires de l'administration centrale, l'âge moyen est estimé à 35 ans en 2016. Une enquête a par ailleurs été réalisée par les mêmes services durant le premier semestre de 2017 auprès des différents établissements de l'EPS qui organisent des sections d'enseignement supérieur et aboutit à des résultats comparables. Toujours selon les renseignements fournis par l'administration centrale (DGERSV, 2018), 2 % des étudiants correspondent toutefois à l'âge du public des hautes écoles et il s'agit le plus souvent de jeunes qui rencontrent des difficultés socio-économiques, occupent de petits boulots et réalisent leurs études de bachelier en un minimum de quatre ou cinq ans. Rappelons que, selon le prescrit légal, les titres équivalents au plein exercice ne peuvent être obtenus avant 23 ans pour les bacheliers et 25 ans pour les masters, sauf dans les cas de coorganisation avec une haute école ou lorsque les étudiants concernés sont travailleurs ou demandeurs d'emploi indemnisés.

Un autre point de tension a été relevé entre les deux types d'enseignement : la coexistence dans un même bassin de vie de sections similaires de plein exercice et de promotion sociale. Les défenseurs de la coexistence avancent deux arguments. Le premier concerne les caractéristiques principales du public visé (public adulte qui a décroché à un moment donné) et la proximité géographique nécessaire pour former

celui-ci dans des conditions de confiance et de taille plus réduite des groupes en formation. Un second argument concerne la démarche spécifique adaptée aux adultes : il ne s'agit pas simplement d'une organisation en horaire décalé, mais aussi de la prise en compte de l'expérience vécue, des difficultés et des questions que peuvent poser des personnes qui ont dépassé l'âge d'une scolarité première et amènent leur expérience de vie dans le contexte des cours du niveau bachelier ou master. Des responsables des différents réseaux que nous avons interrogés ont évoqué la difficulté rencontrée en Flandre par des adultes qui doivent s'adapter aux conditions habituelles des universités ou des hautes écoles. Cette réflexion sur la spécificité du public et de la méthodologie est largement présente dans des universités qui organisent des sections à destination d'adultes et développent une démarche similaire d'évaluation et d'évolution des pratiques⁴².

Parallèlement à ces zones de possibles concurrence, le décret paysage met en œuvre des éléments de rapprochement entre les deux types d'enseignement : la centration sur les acquis d'apprentissage et le renforcement d'un parcours personnalisé par la modularisation (Décret du 7 novembre 2013, art.15), déjà à l'œuvre depuis plus de 20 ans en promotion sociale, comme il été expliqué plus haut.

Se développent par ailleurs des coopérations entre les deux types d'enseignement. Elles peuvent prendre plusieurs formes

⁴² De manière non limitative, on peut citer par exemple le master en alternance, en sciences du travail à l'ULB, le master en politique économique et sociale (FOPES) ou en pédagogie des adultes (FOPA) à l'UCL et le master en formation d'adultes à l'ULg.

en amont et en aval des études supérieures : la participation à la formation des enseignants des hautes écoles et à la délivrance du certificat pédagogique adapté à l'enseignement supérieur (CAPAES) est un exemple positif parmi d'autres. Sans entrer dans une énumération de toutes les expériences, des entretiens réalisés et des visites dans des établissements ont permis de découvrir plusieurs projets. Ceux-ci prennent la forme de processus de coorganisation et de codiplomation au plan communautaire et européen⁴³. Ailleurs, la prise en charge d'étudiants rencontrant des difficultés en première année du supérieur, en instaurant une démarche propédeutique de prospective et d'évaluation pour permettre une reprise positive d'un cursus d'études supérieures, est également un exemple à souligner (Cattonar et Verwaerde, 2015)⁴⁴. L'EPS

développe également un travail international avec des institutions étrangères ou des secteurs professionnels, au sein d'un réseau ou en interréseaux⁴⁵. D'autres établissements sont impliqués dans des projets de coopération internationale conjoints avec une haute école⁴⁶. Dans le programme Erasmus Plus, sont également développés des projets au sein d'établissements pour permettre au public adulte de rencontrer des personnes en parcours similaire dans d'autres pays européens.

5.5. L'enseignement de promotion sociale au cœur de l'enseignement et de la formation tout au long de la vie

A partir du décret de 2008, l'enseignement supérieur de promotion sociale a été intégré dans le processus de Bologne

⁴³ Parmi d'autres exemples, le CESA, un institut de formation d'éducateurs dans le bassin de vie du Sud-Hainaut (Charleroi) organise avec l'Université de Valence (Espagne) un master en innovation et analyse des pratiques sociales et éducatives.

⁴⁴ A Louvain-la-Neuve, la formation relais a permis à diverses reprises à des étudiants en décrochage de reprendre avec succès un cursus d'études (M. Katz, *Le ligueur*, 15 décembre 2016). Cette formation a été évaluée après 20 ans d'existence dans une étude parue en 2015 (Cattonar et Verwaerde, 2015). En interréseaux, on note des organisations similaires : « Je rebondis » au sein du Pôle hennuyer et « Rebond » dans le Pôle namurois.

⁴⁵ Par exemple, l'ESA (Ecole supérieure des affaires) de Namur et d'autres établissements ont développé un projet Interreg sur l'anticipation des compétences à acquérir par les comptables (Bac niveau 6 du cadre de certifications) et les chefs de projet informatique (Bac informatique de gestion) en collaboration avec la Région de Lorraine et le Centre international public de recherche Henri Tudor (Grand-Duché de Luxembourg). Le même établissement et l'IEPSCF d'Uccle ont développé avec des écoles de différents pays une ASBL qui a pour but de promouvoir des échanges en matière internationale en logistique des transports. Le même établissement et l'Institut d'enseignement de promotion sociale de la Communauté française (IEPSCF d'Uccle) ont développé avec des écoles de différents pays européens et des unions professionnelles françaises l'association NETINVET dont le siège est à Paris et qui a pour but de promouvoir des échanges en matière d'enseignement et de stages en commerce international, en logistique et transports.

⁴⁶ Pour prendre un exemple, comme il a pu être observé sur place, l'Institut provincial de formation sociale (IPFS) de Namur est engagé dans un projet de coopération et de formation avec des éducateurs sociaux du Rwanda, en lien avec la Haute école provinciale et le bachelier en coopération internationale.

puis dans la réorganisation complète de l'enseignement supérieur (Décret paysage). La confrontation à d'autres opérateurs de formation et l'évolution du public adulte en formation ont amené à mettre en place différentes mesures en matière d'enseignement aux adultes. La déclaration de politique générale du gouvernement de la FWB a énoncé une volonté de « conforter l'enseignement de promotion sociale », avec l'objectif de replacer l'usager adulte au cœur des débats et prises de décisions avec un souhait « d'intégrer progressivement l'enseignement à distance à l'enseignement de promotion sociale » (DPC, 2014). Cette volonté est clairement exprimée également dans la déclaration de politique communautaire (DPC) du gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles du 9 septembre 2019 : la position passerelle de l'EPS entre enseignement et formation, l'attention particulière au public infrascolarisé et l'utilisation des nouvelles technologies sont soulignées (DPC, 2019, 23-24). Afin d'éviter une simple nomenclature des nouvelles mesures décidées et mises en place depuis dix ans, il est nécessaire d'examiner de plus près certains axes qui permettent le développement de pratiques innovantes : celui de la coopération avec d'autres secteurs de la formation des adultes, la mise en place de la démarche qualité, l'accompagnement et le suivi des personnes en formation, ainsi que le développement de l'enseignement à distance.

a. La coopération avec le secteur de l'éducation permanente

Dans le contexte international, plusieurs acteurs institutionnels et de terrain s'interrogent sur la place de l'enseignement et de la formation des adultes dans le processus

d'enseignement et de formation tout au long de la vie (EFTLV) mis en exergue par les conclusions du sommet européen de Lisbonne de mars 2000. Des critiques sont formulées, notamment par les associations et les organisations syndicales. Ainsi, Eric Buysens, permanent national de la FGTB et membre du CEF, met en question le dispositif d'enseignement et de formation des adultes (La libre.be, 26 octobre 2007) : s'agit-il d'une simple variable d'ajustement des politiques d'emploi (par rapport à la flexibilité du marché du travail) et comment garantir le contrôle public des formations en maintenant leur place au cœur des relations collectives de travail ?

La tension permanente entre l'enseignement, la formation et l'éducation permanente a également été au cœur des débats au moment de la mise en place de la coopération entre l'enseignement de promotion sociale et le Centre d'information et d'éducation populaire - Institut supérieur de culture ouvrière (CIEP-ISCO), l'organisme de formation permanente du Mouvement ouvrier chrétien (MOC). L'objectif était la délivrance du titre de brevet d'enseignement supérieur (BES) d'animateur en action collective, politique, culturelle et sociale. L'enjeu était de savoir si des instituts d'enseignement de promotion sociale pouvaient valoriser les acquis développés au sein d'une institution d'éducation permanente (CIEP-ISCO, 2011). Des dossiers ont été élaborés en commun par des représentants de l'EPS et du CIEP-ISCO en vue de la présentation de l'épreuve intégrée au sein de l'EPS.

Lors d'un colloque organisé le 1er octobre 2011, des responsables d'éducation permanente en Fédération Wallonie-Bruxelles

ont mis en cause le système de construction des dossiers pédagogiques, centrés sur les exigences scolaires et moins sur la dimension du travail collectif de distance critique ; ils regrettaient également ce qu'ils considéraient comme une mise sous tutelle de l'éducation permanente par le système de l'enseignement (CIEP, 2011). De son côté, le service d'inspection de l'enseignement de promotion sociale a considéré avec une certaine méfiance un dispositif qui pourrait faire perdre la garantie de rigueur et des critères d'évaluation propres à l'enseignement (vérification des capacités préalables requises et des capacités acquises).

L'expérience développée depuis 2011 amène toutefois l'ensemble des acteurs du système à formuler une évaluation positive du dispositif : selon les entretiens menés tant au niveau du CIEP-ISCO que des établissements concernés (CESA Roux et ILFOP Namur), le travail mené en commun par des responsables de l'éducation populaire et de l'enseignement a permis de mettre en place un dispositif commun à tous les réseaux d'enseignement afin de diplômer des personnes sur la base d'un système de formation dans lequel l'apprentissage collectif est valorisé au même titre que les acquis individuels (certifiés au terme de la défense d'un travail de fin d'études dans ce que l'on nomme l'épreuve intégrée en EPS).

b. Les rapports avec l'enseignement à distance et les nouvelles modalités d'enseignement

Dès la mise en place du décret de 1991, les responsables politiques de la Communauté française et des membres de la Direction générale de l'enseignement non obligatoire

souhaitaient favoriser le rapprochement avec l'enseignement à distance. Mais c'est à partir de 2011 qu'un tel rapprochement devient progressivement effectif, suite aux remarques des comités d'évaluation de l'enseignement supérieur, qui ont constaté la difficulté, pour des adultes, de suivre avec succès un parcours complet jusqu'au diplôme en raison de leurs engagements professionnels et familiaux. Cette observation a été reprise dans différents rapports de synthèse publiés en ligne par l'AEQES (Agence pour l'évaluation de l'enseignement supérieur) en particulier dans le domaine tertiaire, tels que l'informatique de gestion ou comptabilité.

Les réflexions menées entre les réseaux sur les risques du décrochage en cas de formation longue amènent à proposer des solutions pour conjuguer les cours en présentiel et à distance, tout en garantissant la rigueur du dispositif. Des modifications décrétales sont introduites en 2013 alors que la ministre cdH Marie-Dominique Simonet assume la responsabilité conjointe de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement de promotion sociale : elles permettent d'intégrer effectivement l'e-learning (Décret du 20 juin 2013, art.120). En 2014, des précisions sont apportées pour définir la manière précise dont les cours peuvent être organisés sur base d'au moins deux séances en présentiel. Il faut tout d'abord présenter au public concerné « la méthodologie et les processus d'enseignement et d'évaluation » (Arrêté du 8 mai 2014). Il faut également « retravailler des aspects incompris, donner des compléments de formation et favoriser la dynamique de groupe » (Circulaire 5174, 25 février 2015).

La déclaration de politique générale du gouvernement de la Communauté française du 28 juillet 2014 exprimait une volonté politique de favoriser les regroupements entre enseignement à distance et promotion sociale (DPC, 2014, 33-35). Elle mettait également en exergue le souci de développer des cours et sections en e-learning. Depuis 2014, les services d'inspection dédiés aux deux types d'enseignement ont été regroupés en un seul organisme. Cette mesure permet, selon plusieurs acteurs au sein de l'administration centrale de l'enseignement de promotion sociale, d'aboutir à davantage de cohérence et de mettre les ressources de l'enseignement à distance au service de la formation spécifique des adultes. Plus de 108 modules de formation numérisés ont pu être mis en ligne ; 250 enseignants-tuteurs sont à la disposition des apprenants, selon les sources officielles de l'administration. En fonction de cette disposition, des établissements ont développé avec des secteurs professionnels la possibilité d'obtenir un diplôme dans un système qui allie la formation individuelle à distance et la présence en groupe pour rencontrer le chargé de cours, échanger des remarques et questions, présenter les évaluations.

Dans l'enseignement supérieur, une convention a été développée avec le secteur de la grande distribution pour un BES de gestionnaire d'unité commerciale. La durée de la formation est de deux ans ou plus et se déroule en partie en e-learning (pour deux tiers de la formation). D'autres cas se présentent : à ce propos, l'exemple de la coopération avec le service postal belge bpost mérite d'être analysé de manière plus détaillée. Des établissements de réseaux différents ont développé un

processus d'e-learning pour la délivrance de deux certifications : un certificat d'enseignement secondaire supérieur pour le technicien en transport et logistique et un BES de gestion d'unité commerciale. Ces études sont proposées chaque année aux « trieurs et distributeurs » dans les régimes francophone et néerlandophone. En Communauté flamande, les sections organisées dans les CVO (Centrums voor volwassenen onderwijs) sont celles de technicien administratif au plan secondaire et de « operationeel manager winkeldistributie » au niveau du supérieur. Du côté francophone, les formations ont été organisées à Bruxelles, Liège, Mons et Namur dans des établissements de différents réseaux.

Selon une responsable du dispositif à l'intérieur de bpost, au plan pratique, les cours se déroulent durant un peu plus de deux ans, à raison de 12 demi-jours en présentiel par an, ce qui équivaut à une rencontre mensuelle avec les chargés de cours, pour revoir la matière étudiée, poser des questions, préparer les devoirs, les tests et l'épreuve intégrée. Les sections sont organisées avec des établissements de l'EPS et la formation se déroule via des plateformes en e-learning. Toujours selon la même personne, cette formation initiée en 2013 a nécessité un certain temps d'adaptation pour la mise en place des cours sur les plates-formes locales et la coordination à l'intérieur des établissements. La personne interrogée a pu observer 50 % d'abandon en cours de route pour des « motifs personnels et familiaux ». Malgré ce constat, la formation aurait permis une évolution des personnes au sein de l'entreprise vers plus d'autonomie et de confiance en elles-mêmes.

Selon les personnes interrogées parmi les responsables du dispositif, il est encore trop tôt pour proposer une évaluation totale de l'ensemble, même si des voix s'élèvent pour souhaiter l'extension de ces programmes : sur la base d'une culture de la confiance et d'un système coopératif, des pratiques innovantes peuvent continuer à être développées.

c. La mise en place de l'évaluation qualité

Le 19 novembre 2002, le Conseil de la Communauté française a voté le décret portant sur la création de l'Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur (AEQES). Les mesures relatives au fonctionnement de celle-ci ont été décidées le 22 février 2008.

L'article 73 du décret du 14 novembre 2008 relatif à l'intégration de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans le processus dit de Bologne met en œuvre également l'intégration de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans le système d'évaluation de la qualité. Les établissements qui organisent de l'enseignement supérieur de niveau bachelier ou master sont également tenus d'instaurer un poste de coordination qualité, même pour les BES qui, au départ, n'y étaient pas soumis.

Dès 2009, le Conseil supérieur de l'enseignement de promotion sociale (CS EPS), avec la collaboration de l'inspection et de l'administration, élabore un guide pour la gestion de la qualité (CS EPS, 2009). L'accompagnement des établissements a commencé cette même année. Le guide vise à permettre la coopération entre les parties prenantes et à favoriser l'ancrage d'une dynamique qualité. Celle-ci intègre une pra-

tique réflexive sur les forces, les faiblesses, les risques et les opportunités de l'établissement, en cohérence avec les objectifs de celui-ci.

Cette démarche d'évaluation de la qualité devait être articulée à la démarche d'inspection. Le plan d'actions défini pour 2016-2022 par le service d'inspection de l'enseignement de promotion sociale (EPS) et de l'enseignement à distance (EàD) présente divers objectifs « en vue de soutenir, de promouvoir et d'améliorer la qualité et la cohérence des pratiques liées à l'application des dossiers pédagogiques mises en œuvre dans l'enseignement de promotion sociale » (AGERS, 2016). Les missions du corps d'inspection définies en 2007 consistent en effet en premier lieu à évaluer l'état d'avancement des pratiques liées à l'application des dossiers pédagogiques et à rassembler ces bonnes pratiques dans toutes les unités d'enseignement (de l'admission à la vérification des acquis d'apprentissage (Décret du 08/03/2007, art.7). L'ensemble des inspecteurs poursuit donc ses missions d'évaluation et de contrôle comme auparavant, tout en veillant aussi à « la diffusion d'information et de conseils en lien avec les constats posés lors de l'évaluation et du contrôle du niveau des études » (AGERS, 2016).

Selon les renseignements fournis par l'inspection, ces missions sont menées sur la base d'un référentiel qui se décline en quatre dimensions (relatives aux étudiants, enseignants, programmes et ressources) et donnent lieu à des entretiens avec les personnels de direction, d'éducation, les chargés de cours et les étudiants, à la consultation de documents (procès-verbaux d'admission et de délibération, documents

d'épreuves) ainsi qu'à des visites dans les classes concernées. A la suite de l'évaluation et du contrôle du niveau des études d'un établissement, chaque pouvoir organisateur et chaque chef d'établissement reçoit un rapport d'inspection qui comprend notamment les objectifs et les thématiques visées (suivi, évaluation et contrôle des études, information et conseils). La spécificité de ces missions d'inspection dans l'EPS réside notamment dans le fait que ce contrôle est opéré à tous les niveaux d'enseignement, du secondaire inférieur au supérieur de type long.

Aux responsables d'établissements et des réseaux ou fédération de pouvoirs organisateurs qui s'inquiétaient du double contrôle exercé au niveau du supérieur (Inspection et Agence qualité), les services généraux concernés (Administration générale de l'enseignement de promotion sociale) ont rappelé que la reconnaissance et l'admission aux subventions dépendait bien de l'inspection et que l'évaluation de la qualité dans le contexte de l'AEQES s'inscrivait dans les obligations européennes. Les deux services ont des fonctions bien distinctes, ne font pas appel aux mêmes méthodologies et n'ont pas les mêmes missions. L'article 3, 3e alinéa du décret déjà cité (Décret du 8 mars 2017) prévoit une collaboration entre l'AEQES et le service d'inspection mais pas une substitution de l'une à l'autre, confirmant ainsi l'existence de deux missions distinctes.

Les établissements sont invités à développer également cette fonction d'évaluation de la qualité au niveau secondaire. Selon plusieurs responsables d'établissements, cette fonction peut notamment permettre d'identifier et différencier les missions d'en-

seignement de celles dévolues à d'autres opérateurs publics. Certains redoutent toutefois une ingérence progressive dans le pilotage et le gouvernement des établissements : s'agit-il de vérifier le niveau de l'EPS dans les activités d'enseignement ou, insensiblement, de favoriser le développement d'un modèle uniforme de pratiques pédagogiques et didactiques ? La réponse à cette question dépend notamment du rôle des instances de concertation et de l'espace de confiance développé entre l'administration générale et les instances locales.

Notons par ailleurs que les démarches d'évaluation ne peuvent être confondues avec les méthodes du type ISO 9001 centrées sur un contrôle des procédures et une méthodologie strictement appliquée. L'analyse qualité combine à la fois l'autonomie de gestion et le rappel des objectifs communs de mission des établissements de promotion sociale, quel que soit le niveau organisé.

d. L'accompagnement du public adulte en formation

Dès le début de l'organisation de l'enseignement de type 1, plusieurs acteurs ont mis en évidence le problème d'accompagnement d'un public adulte fragilisé par des échecs précédents et devant mener de front plusieurs tâches (activité professionnelle ou recherche d'emploi, responsabilité parentale...). Lors de la rédaction des dossiers pédagogiques, la disparité des capacités de reprise d'études a été soulignée, en particulier par rapport aux risques d'abandon après quelques mois, ou avant de présenter l'épreuve intégrée. La confrontation à un public fragilisé au départ a amené les écoles à prévoir des dispositifs d'accompa-

gnement et le développement de temps spécifiques : permettre aux étudiants de se rencontrer en début de reprise des cours et faciliter des espaces de discussion et d'évaluation collective.

Dans le cadre des entretiens menés, l'accompagnement est considéré par les responsables de divers réseaux comme une dimension importante de l'enseignement aux adultes : permettre une aide aux individus en formation et renforcer la dimension collective durant des temps spécifiques de rencontre, Avec d'autres acteurs de l'EPS, Stéphane Heugens, qui a été directeur d'établissement de promotion sociale et conseiller de la ministre Simonet, estime essentiel de développer l'accompagnement des adultes en formation pour sécuriser les parcours et corriger une dimension purement individualiste des apprentissages. Les expériences vécues notamment au plan universitaire dans l'accompagnement des adultes en reprise d'études ont stimulé la réflexion et l'initiation de mesures destinées à limiter les risques de décrochage.

C'est dans ce contexte que le décret du 7 novembre 2013 sur l'enseignement supérieur oblige les établissements de promotion sociale organisant ce niveau à un suivi précis des candidats-étudiants en demande de valorisation de leurs acquis (art.119 §2). La même année a été adopté un autre décret qui introduit la reconnaissance de postes

de conseillers à la formation au sein des établissements (Décret du 20/06/2013). Chaque établissement peut utiliser des périodes de sa dotation pour créer au moins un emploi à quart temps (250 périodes à cet effet pour 9 heures-semaine) ou pour une charge plus importante. Ce décret promeut également l'intégration de l'e-learning dans les modes d'enseignement. En 2014, le gouvernement de la Communauté française, à l'initiative de la ministre Marie-Dominique Simonet, a décidé un financement spécifique de ces postes. Les conseillers ont la plupart du temps un statut d'expert pédagogique et technique. Leur travail peut prendre des dimensions variables selon la taille des établissements et le type de sections organisées (Il s'agit d'un arrêté gouvernemental de la Communauté française adopté le 27 février 2014 et promulgué le 15 avril de la même année).

Ce dispositif est complété au niveau supra-établissements par la ministre Isabelle Simonis, qui met en place en 2015 la fonction de conseiller pédagogique. Elle souhaitait organiser ces postes au sein même de l'administration centrale, mais ceux-ci ont finalement été placés au niveau des réseaux. Cette mesure permet de combler l'absence d'accompagnement pédagogique pour élaborer les projets pédagogiques que les pouvoirs organisateurs⁴⁷ sont tenus d'écrire depuis 2017, en y incluant un plan d'accompagnement des étudiants⁴⁸. Cette mesure

⁴⁷ Deux postes de conseiller pédagogique sont attribués au réseau le plus important, celui de l'enseignement officiel subventionné (CPEONS), un poste est attribué au réseau organisé pour la Communauté française, un demi-poste pour l'enseignement libre non confessionnel (FELSI) et un demi-poste pour l'enseignement catholique (SeGEC).

⁴⁸ L'article 7 du décret du 8 février 2017 modifie l'article 36 du décret du 16 avril 1991.

correspond à la logique énoncée dans les déclarations de politique générale communautaire, en particulier celle de juillet 2014. Elle correspond également aux souhaits formulés par les représentants des réseaux au sein du Conseil général de l'enseignement de promotion sociale depuis la fin des années 2000 : miser sur l'accompagnement dans la durée afin de permettre aux adultes en reprise d'études de terminer un cycle complet et d'être diplômés.

Les modifications de l'article 36 du décret du 16 avril 1991 par le décret du 9 février 2017 précisent que « une personne de référence doit être désignée au sein du personnel pédagogique et du personnel auxiliaire d'éducation de chaque établissement » (art.7) pour coordonner « l'ensemble des activités d'enseignement liées à l'encadrement, à la valorisation des acquis d'apprentissage, au suivi pédagogique, au conseil des études et à l'expertise pédagogique et technique » (idem). Toutefois, selon le même prescrit décretaal, les établissements ne peuvent y investir que 10 % de leur dotation. Certaines directions d'établissement interrogées se demandent si la logique bureaucratique ne l'emporte pas sur celle d'efficacité. D'autres estiment que pour le public étudiant, il est important d'identifier la personne de référence, notamment par rapport à un parcours antérieur difficile chez certaines et certains. Selon les renseignements disponibles auprès du Conseil général de l'EPS, l'apport nécessaire de moyens spécifiquement dédiés à l'accompagnement des étudiants et au développement d'un enseignement inclusif a été mis sur la table des négociations sectorielles tant par les organisations syndicales que par les fédérations des pouvoirs organisateurs.

La possibilité offerte aux établissements de développer des postes de conseillers à la formation peut permettre de répondre aux demandes de valorisation des acquis et de perfectionnement à tous les niveaux. Elle amène également à promouvoir un travail de coopération au sein des conseils des études et un questionnement sur les objectifs et les méthodes les plus adéquates par rapport à la diversité des publics.

Au plan plus général, la participation de l'EPS à la mise en place des Carrefours emploi formation (CEFO) à l'initiative de la Région wallonne (et sous l'impulsion du Fonds social européen) participe d'une logique partenariale d'accompagnement en amont et en aval des études pour un public à statut précaire. Créés en 1998, les Carrefours formation et les Espaces ressource emploi sont regroupés depuis 2003 en Carrefours emploi formation sous l'égide du Forem. Ils regroupent dans cette mission de conseil et d'orientations le Forem, l'EPS et d'autres partenaires : l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (AWIPH), l'IFAPME, l'Interfédé ou Interfédération des entreprises de formation par le travail (EFT) et centres d'insertion socio professionnelle (CISP). Des délégués de l'EPS font partie des conseillers dans les différentes sous-régions concernées. Selon des responsables de CEFO que nous avons pu interroger en Wallonie, la présence de l'EPS dans ces instances a permis de renforcer une dimension partenariale, bien que le rôle d'accompagnement dans la recherche d'emploi ne dépende pas directement de l'enseignement.

L'accompagnement nécessite également des instances de concertation et de pilotage pour suivre et évaluer les parcours.

La création d'un poste de conseiller économique et social et d'une cellule de pilotage peut être considérée comme une réponse au manque d'outils pour évaluer et consolider le dispositif d'appui aux adultes en reprise d'études (de la formation de base aux qualifications plus pointues) (Décret du 20/06/2013).

*
* *

La présentation de mesures politiques et des effets observables nous a permis de mettre en évidence des traits saillants de l'évolution de l'EPS depuis le vote du décret de 1991. L'intégration progressive dans une politique globale de l'EFTLV est liée aux divers éléments en tension qui ont façonné sa physionomie particulière. La dynamique de tension entre les caractéristiques de l'enseignement, de la formation professionnelle et de l'éducation permanente a été signalée dès le départ. A partir des rencontres menées durant plus de dix ans avec des acteurs dans ces trois domaines, il apparaît que les conventions et les accords de coopération entre Régions et Communautés ont permis de dépasser certaines oppositions et concurrences. Comme il a été mis en évidence par ailleurs (Liénard et Pirson, 2011), ce sont les relations entre les acteurs sociaux qui permettent de déterminer telle ou telle orientation plutôt que telle autre : rien n'est construit de manière définitive.

Il est utile de rappeler ici les éléments de tension qui continuent à caractériser les relations institutionnelles entre EPS, enseignement secondaire et enseignement

supérieur. Au niveau secondaire, une attention croissante est en effet portée aux formations en entreprise et au système d'alternance. Les mesures d'adaptation du décret du 16 avril 1991 visent à positionner plus clairement le rapport à l'alternance et à la valorisation des acquis de l'expérience. Par ailleurs, dès les années 1990, la participation des milieux professionnels à la préparation des profils de qualification et des dossiers pédagogiques de sections qualifiantes a constitué une innovation qui s'est diffusée ensuite dans d'autres secteurs. Il en va de même pour la valorisation des compétences acquises hors enseignement ou pour des démarches adaptées d'accompagnement et de suivi des adultes. Le rapprochement élaboré depuis peu entre l'enseignement de promotion sociale et l'enseignement à distance jette les bases d'une réflexion et d'une action plus vastes dans le domaine de l'éducation et la formation des adultes pour les années à venir.

Au niveau supérieur, la prédominance des universités et des hautes écoles pourrait faire perdre la spécificité de ce type d'enseignement, soit en confiant uniquement à celles-ci l'organisation de l'enseignement supérieur, soit en rendant impossible l'organisation conjointe de tous les niveaux d'enseignement au sein des mêmes établissements, ce qui constituait une originalité de l'EPS par rapport aux autres types d'enseignement. L'intégration de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans l'Académie de recherche et d'enseignement supérieur (ARES) constitue par ailleurs un facteur important de reconnaissance institutionnelle.

6. Conclusions générales et perspectives

Quelques conclusions peuvent à présent livrer quelques pistes par rapport aux acquis de l'EPS, aux points qui demeurent en débat, aux éléments actuels de tension, et enfin aux perspectives selon lesquelles l'EPS peut demain continuer à assumer des missions d'enseignement et de formation des adultes.

Depuis la fin du XIXe siècle, les cours du soir et du dimanche ont été le point de départ d'un ensemble de mesures à la base de l'organisation que nous connaissons aujourd'hui. Cette histoire a été rythmée par des éléments majeurs. Rappelons la loi sur les crédits d'heures de 1973, le contexte de la régionalisation et de la communautarisation en 1989, les ajustements du décret de 1991, notamment dans l'adaptation aux accords de juillet 2003 (sur la validation des compétences), l'intégration dans l'espace européen de l'enseignement supérieur (novembre 2008) et dans la réorganisation de l'enseignement supérieur sur base du décret Paysage du 7 novembre 2013. Le décret du 16 avril 1991 a été et reste une mesure essentielle pour l'organisation de l'enseignement de promotion sociale et, de manière plus large, pour l'orientation des politiques de l'éducation et de la formation des adultes en Communauté française de Belgique. La mise en place d'un système modulaire, la prise en compte de l'expérience acquise pour la valorisation des parcours, la reconnaissance de la spécificité d'un public d'adultes en reprise d'études sont des éléments spécifiques à mettre en exergue, ainsi que le processus d'évaluation et de révision constante des programmes et des méthodes dans le contexte

de l'évolution sociétale. En outre, la capacité de réaliser des conventions avec d'autres opérateurs de formation et des secteurs professionnels a ouvert un mode assez original de collaboration avec le monde socio-économique. Pour répondre aux besoins particuliers de formation exprimés par des entreprises, des services publics ou des associations, des dossiers pédagogiques ont été créés ou mis en œuvre avec l'aide des fonds de formation., notamment dans le secteur industriel mais également dans le secteur des soins de santé ou de l'accompagnement des personnes sans emploi.

Au présent, on observe une tension croissante entre le droit individuel et l'obligation de se former tout au long de l'existence. En d'autres termes, l'évolution de l'EPS est partagée entre des objectifs de démocratisation de l'enseignement et des options plus technocratiques. La première option peut être reconnue dans la volonté exprimée par des politiques et des acteurs locaux de l'EPS de permettre à un maximum d'individus d'accéder à une certification complète tant au niveau du secondaire que du supérieur de type court. La seconde option peut être davantage reconnue dans les exigences exprimées par des milieux économiques en vue d'une constante mise à niveau des capacités des individus pour maintenir leur poste de travail en insistant sur des compétences techniques. Selon plusieurs directions locales, le renforcement des exigences administratives et des mesures de contrôle pèse sur la capacité d'action face à un public fragilisé. Quels sont et seront les choix opérés par les établissements à partir de leur dotation de

périodes organisables d'année en année ? Quelles sections et unités d'enseignement seront privilégiées ? Quelle est et quelle sera la place du temps d'évaluation, de questionnement critique à l'intérieur des activités d'enseignement ?

La validation des compétences et la valorisation de l'expérience acquise réclameraient à cet effet une étude spécifique afin de réaliser une analyse fine du système multi-opérateurs et de son évolution. Cette étude à venir devrait notamment permettre d'approfondir le paradoxe posé par l'individuation croissante des parcours de formation et par la pression collective en vue de l'acquisition ou de la mise à niveau de compétences qui ne soient pas limitées à un métier ou un poste de travail.

A ce stade, certains éléments-clés ont pu être relevés afin d'affiner une compréhension des enjeux actuels et des points de débat pour l'avenir. Le binôme enseignement-formation constitue en effet un point particulier de discussion quand on tente de cerner les caractéristiques de l'EPS. La tentation est grande alors d'opposer le contexte éducatif, qui inclurait la formation générale et citoyenne, et le contexte formatif, qui se limiterait à l'acquisition de compétences technologiques et pratiques. Or, la réalité observable ne livre pas une division manichéenne entre l'enseignement de promotion sociale et l'Enseignement et la Formation Tout au Long de la Vie (EFTLV) : elle montre une diversité de pratiques et d'orientations menées par rapport à la double finalité énoncée dans le décret de 1991

6.1. Un acteur incontournable de l'éducation et de la formation des adultes

Le décret du 16 avril 1991 a fixé un double objectif à l'enseignement de promotion sociale : répondre au souci individuel de formation ainsi qu'aux besoins des entreprises, des services publics ou des associations. Les projets développés depuis près de 30 ans manifestent des réponses diversifiées à cette double mission qui réclame à la fois une attention aux publics et aux activités développées dans la société civile. L'ancrage local facilite l'orientation vers des projets spécifiques, qu'il s'agisse du secteur industriel spécialisé, du domaine tertiaire ou des services aux personnes dans des niveaux qui vont de l'aide-ménagère à la formation continuée du personnel paramédical. L'évolution constatée dans plusieurs sous-régions montre globalement un dynamisme dans la mise en œuvre de programmes complets ou dans l'organisation d'unités complémentaires d'enseignement. Cette organisation correspond à la présence simultanée d'adultes en recherche de perfectionnement, d'une formation certifiée pour des personnes en quête d'un premier diplôme ou de modules plus spécifiques répondant à des demandes individualisées.

La structuration des cours en modules a joué incontestablement à ce propos un rôle positif dans l'offre et le positionnement des établissements ainsi que dans l'élaboration des programmes en journée ou en soirée. La formulation des référentiels ou dossiers pédagogiques en termes de capacités préalables et en acquis d'apprentissage (capaci-

tés terminales) a mené dès les années 1990 à l'abandon du fétichisme des chiffres dans la fixation du seuil de réussite (50 ou 60 %) au profit d'une autre démarche : considérer la manière dont les adultes aux études atteignent les capacités fixées dans les dossiers d'unités et de sections. L'estimation du degré de maîtrise est distinguée des critères de réussite globale. Chaque dossier doit être communiqué et expliqué au public concerné en début d'enseignement, qu'il s'agisse d'enseignement présentiel ordinaire ou d'e-learning. Ces dossiers représentent un engagement et une garantie de clarté et de rigueur de la certification. Cette démarche ne paraît toutefois pas réalisée de manière uniforme dans tous les sièges et toutes les implantations, même si dans certains bassins de vie un travail est mené entre réseaux pour fournir une information commune sur les unités d'enseignement ouvertes à plusieurs moments de l'année, en particulier dans le domaine des langues modernes ou de l'informatique, afin d'éviter la concurrence et de jouer sur la complémentarité d'offre.

En termes de nombre d'inscrits, selon les responsables de l'administration centrale de la FWB, interrogés, l'enseignement de promotion sociale reste le principal opérateur à l'adresse des adultes. Cette affirmation mérite d'être étayée par une approche statistique qui repose sur les mêmes données (comparaison entre le nombre de personnes inscrites et le nombre de certifications complètes). Des interrogations demeurent également par rapport à l'évolution de cette forme d'enseignement : l'EPS a-t-il la souplesse nécessaire pour s'adapter à la fois à l'individuation des parcours

de formation et aux demandes collectives, qu'elles émanent d'entreprises, de services publics ou d'associations ? La diversité des établissements n'est-elle pas par ailleurs un handicap plutôt qu'une force, alors que la cohésion est nécessaire (Lemaigre, 2016) ? Un travail précis est en cours à ce propos au sein du Conseil général de l'EPS. Il mérite d'être étudié dans les prochaines années à partir de l'évaluation des situations du public adulte, formé en partie à distance et en partie en présentiel, à partir des expériences en cours. Par ailleurs, la situation atypique de l'année 2020 suite aux mesures adoptées face à la pandémie et à l'accroissement des activités d'enseignement à distance nécessite une approche spécifique.

Un autre enjeu est plus difficile à évaluer : la certification complète de certains parcours dans des IFAPME et la mise en œuvre des centres de compétence paraissent raboter peu à peu le monopole de l'enseignement, qu'il soit obligatoire ou de promotion sociale. Selon plusieurs responsables d'établissements et des membres de la direction générale de l'EPS, l'avenir réside dans l'extension de la capacité d'établir des conventions et d'accompagner un public d'adultes lors de la vie active et au-delà, afin de trouver des réponses adaptées à des parcours souvent non linéaires. Le fait d'ouvrir la certification dans le secondaire et de valoriser les cursus de formation dans le supérieur ne peut être assimilé à une dilution des rôles ni à une privatisation rampante des activités éducatives et formatives. En effet, selon plusieurs membres de direction d'établissements EPS, des conventionnements plus rapides avec les opérateurs publics ou les Centres d'insertion socio professionnelle

(CISP) auraient permis de mettre en place un système plus souple que le passage par la reconnaissance du Consortium de validation des compétences pour la délivrance de titres de reconnaissance des acquis de formation (RAF).

Selon des interlocutrices et interlocuteurs que nous avons pu interroger parmi les responsables d'établissements de Bruxelles ou de Wallonie et au sein de l'IFAPME (en Wallonie) ou du SFPME (Bruxelles-capitale francophone), l'espace de confiance développé pour la mise en place du Consortium de validation des compétences puis des divers centres a toutefois permis le développement de plusieurs conventions qui évitent la lourdeur des procédures administratives. La nécessité de cohérence et de transparence entre opérateurs a été mise en exergue par le Conseil de l'éducation et de la formation (CEF) depuis 2004. Le CEF a développé des avis à l'intention des politiques, en vue d'une clarification de la construction des cursus, de la formulation des acquis d'apprentissage, ainsi que d'une meilleure lisibilité des titres (CEF, 2011 ; CEF, 2014). Le rapprochement de l'enseignement de promotion sociale et de l'enseignement à distance peut être interprété dans le sens d'une volonté de faciliter les modes de formation pour les adultes, par rapport à la combinaison des activités, y compris la vie de couple et de famille. La mise en place des formules d'e-learning s'intègre dans l'offre institutionnelle, en réponse aux besoins de divers publics et en coopération avec plusieurs types d'organisation (entreprises privées ou publiques, administrations, associations).

Un des principaux enjeux de ces dernières années ne paraît toutefois pas relever de la mise en concurrence des opérateurs publics. Il concerne davantage la place effective reconnue aux adultes dans leur parcours d'études. L'enjeu de réappropriation commune de l'EPS par son public et par ses acteurs locaux a été soulevé à maintes reprises et reste un sujet de débat, notamment par rapport au caractère émancipateur des savoirs construits (Pirson, 2005 ; Pirson, 2007 ; Liénard et Pirson, 2011). La construction de l'épreuve intégrée reste un élément clé pour l'analyse et la perspective d'évolution d'un enseignement confronté aux mutations de la formation professionnelle chez les autres opérateurs publics, qu'il s'agisse des IFAPME et de Forem formation en Wallonie ou des CFPME à Bruxelles et Bruxelles-formation pour la Région de Bruxelles Capitale.

La question de l'accompagnement des adultes dans un parcours de formation, de qualification, de remise à niveau ou de perfectionnement met en relief l'articulation nécessaire entre la singularité des parcours et un travail collectif d'expression, de débat, de construction et d'évaluation de projets. Cet objectif met en évidence le rôle de conseillères et conseillers à la formation. Ces personnes assurent un accompagnement individuel et mettent en place des pratiques d'évaluation collective. La mission de ces conseillères et conseillers pédagogiques mis à disposition des réseaux se situe à un niveau plus global : veiller à l'amélioration de la qualité dans la construction et la mise en œuvre des dossiers pédagogiques ; fournir un appui aux

équipes pédagogiques locales en permettant l'accès à différentes ressources. Ces actions développées depuis quelques années constituent certainement une tâche d'envergure pour l'enseignement de promotion sociale, dans la perspective de l'EFTLV.

6.2. Les atouts d'une relation construite avec l'enseignement, les milieux professionnels et les acteurs sociaux

En 1991 et parfois plus tôt, plusieurs établissements de promotion sociale ont développé une coopération avec des milieux professionnels, dans des domaines qui vont du secteur industriel (secteur verrier, industries technologiques, informatique appliquée) aux services aux personnes (de l'aide à domicile aux maisons de repos). Les dossiers des sections qualifiantes ont été mis en place avec l'aide des milieux professionnels. L'engagement d'experts professionnels au sein des équipes pédagogiques a souvent permis, à tous les niveaux, de coupler les compétences-métier et la dimension pédagogique. Les conventionnements opérés par rapport à des sections et le développement de projets particuliers au plan local ont amené à construire progressivement un espace de confiance qui pourrait jouer pleinement dans le développement d'un système en alternance et d'une combinaison entre présentiel et e-learning en fonction de projets différenciés.

La relation avec les partenaires sociaux au sein des organes de concertation permet d'expérimenter et de réduire la tension entre le droit individuel à la formation et la nécessité de se former. Les réflexions

développées tant au niveau des instances sous-régionales qu'au niveau du Conseil supérieur puis du Conseil général invitent cependant à ne pas éluder les questions difficiles soulevées ni les enjeux globaux d'équité et d'efficacité de l'enseignement dans sa globalité : comment travailler dans une perspective pleinement inclusive et adaptée aux exigences de transformation professionnelle ?

A moyen terme, la viabilité de l'enseignement de promotion sociale apparaît en partie liée à la capacité d'innovation et à la souplesse d'organisation dans le temps par rapport à des besoins émergents et des demandes différenciées en fonction des bassins de vie et du type d'entreprises (notamment vis-à-vis du tissu important de PME dans les deux régions concernées de Bruxelles-Capitale et de Wallonie). Selon les entretiens menés et l'observation directe, cette capacité a pu être mise à l'épreuve avec succès durant les 20 premières années de la restructuration de l'EPS. Comme il a été souligné plus haut, selon les personnes interrogées au plan local, cette souplesse est mise en difficulté par la multiplication des contraintes administratives, en particulier dans la construction et l'élaboration des dossiers pour les faire reconnaître par les instances de pilotage au sommet (administration centrale et inspection).

Un atout reconnu de l'EPS a été et reste la capacité d'agir de manière unifiée à plusieurs niveaux d'enseignement qui vont du premier degré du secondaire (remise à niveau, alphabétisation) à l'enseignement supérieur de type court et de type long. Il

est assez fréquent de rencontrer des personnes qui ont pu accomplir un parcours d'enseignement supérieur au départ d'une scolarité secondaire non terminée.

Dans l'enseignement supérieur de promotion sociale, il convient de relever l'absence de cellules orientées vers la recherche-action (les hautes écoles développent de la recherche appliquée). Par ailleurs, la création depuis quelques années des brevets d'enseignement supérieur (BES) pourrait être un élément de jonction entre les niveaux secondaire et supérieur d'enseignement, en particulier dans des domaines de spécialisation qui relèvent aujourd'hui de la fin du secondaire (les septièmes années de l'enseignement qualifiant) et ne nécessitent pas la durée imposée aux bacheliers. Le développement de ces brevets pourrait être ici un élément supplémentaire qui plaide en faveur de l'existence conjointe de plusieurs niveaux d'études (secondaire et supérieur) au sein des mêmes ensembles pédagogiques.

Suite aux travaux d'évaluation menés par l'ARES, la question de la restructuration et du développement de l'enseignement supérieur en Fédération Wallonie-Bruxelles a été clairement posée. Plusieurs établissements de promotion sociale qui développent des sections d'enseignement supérieur travaillent avec des hautes écoles et des universités, indépendamment des pôles mis en place depuis le décret Paysage. L'expertise développée dans le cadre d'un enseignement adapté à la diversité du public adulte pour la mise en place d'une didactique spécifique reste un enjeu constant tant au plan local qu'au niveau

du pilotage sous-régional (bassins de vie) et global (FWB). Plusieurs responsables de l'EPS interrogés redoutent la scission pure et simple de celui-ci entre le niveau secondaire et le niveau supérieur : comment maintenir les fruits d'une expertise développée depuis près de 30 ans dans la construction et l'évaluation des acquis d'apprentissage avec des publics hétérogènes ? Cette question se pose par rapport à la reprise de cursus interrompus ; elle se pose également dans le cadre de la formation continuée pour la construction, la gestion des programmes et leur accompagnement.

6.3. Les échelles spatiales et temporelles de répartition des compétences et du financement

La problématique de la régionalisation future de l'enseignement n'est pas une question neuve. Elle a été posée, rappelons-le, dès le transfert des matières dites personnalisables aux Régions et Communautés en 1989. Certains responsables politiques au sein des différents partis démocratiques avaient envisagé de transférer l'enseignement non obligatoire aux Régions pour des motifs d'organisation et de financement. Dans le cas qui nous occupe ici, cette question des moyens disponibles n'a toutefois pas été posée comme enjeu de régionalisation dans les débats préalables au décret de 1991, ni en octobre 2008 quand il a été question de l'intégration de l'enseignement supérieur de promotion sociale dans le cadre dit de Bologne. Certes, la préoccupation énoncée était celle des moyens nécessaires à la réalisation des ambitions affichées. Les projets de régionalisation

émergent à nouveau depuis quelques années, en particulier dans la revendication d'une plus grande cohérence entre les politiques de formation professionnelle (qui dépendent de la Wallonie ou de Bruxelles-Capitale) et celles de l'enseignement qualifiant (qui dépend de la Communauté française)

De manière globale, les débats sur la régionalisation soulèvent une question plus vaste : celle des niveaux les plus adéquats d'action et d'organisation de l'enseignement au XXI^e siècle dans un cadre territorial. La revendication régionaliste mérite d'être analysée à l'aune de critères précis : la qualité des relations entre partenaires sociaux, l'efficacité des dispositifs de coopération entre opérateurs et l'évaluation effective des politiques en faveur d'un enseignement efficace et émancipateur. A ce propos, plusieurs territoires méritent d'être pris en compte : ils vont du niveau local au niveau supranational.

Au niveau supranational, les programmes de mobilité, la fixation du cadre européen des certifications, l'établissement du passeport européen de compétences ou le transfert possible vers d'autres États des acquis d'apprentissage validés peuvent élargir le cadre de la certification, tout en facilitant la lisibilité pour les usagers, en particulier quand il s'agit d'adultes ayant un parcours complexe de vie. Il est fait référence ici au système européen de crédits d'apprentissage pour l'enseignement et la formation professionnels (European credits for vocational and educational training {ECVET}), qui est l'équivalent des crédits dans l'enseignement supérieur (CEDEFOP, 2011).

D'autres éléments mériteraient d'être mis en exergue : non seulement les possibilités de codiplomation, mais également les relations interrégionales (par exemple la mobilité entre Bruxelles et la Wallonie) et transfrontalières (les « Eurégios »), les rapports avec d'autres espaces culturels et linguistiques (notamment les espaces germanophone et néerlandophone) en vue d'accroître la possibilité de reconnaissance des acquis d'apprentissage.

Quel est le niveau spatial le plus adéquat pour organiser l'enseignement de promotion sociale ? Cette question intègre celle de la maîtrise des dépenses et de leur orientation dans une perspective à la fois efficace et égalitaire. Ce double objectif n'est jamais pleinement garanti : il est au cœur de rapports de force et d'équilibres à construire entre les régimes d'action publique. Dans l'état actuel, il s'agit non seulement des rapports entre un enseignement organisé et un service public fonctionnel subventionné (officiel ou libre), mais aussi, comme cela a été clairement énoncé, avec les acteurs institutionnels de la formation professionnelle.

La gestion de l'espace-temps de formation s'exerce dans un système de régulation conjointe entre des instances prescriptives (administration centrale, inspection) garantes de la loi commune et des instances locales ou sous-régionales de concertation. Comment garantir à la fois la rigueur d'un dispositif commun et la souplesse et l'autonomie des acteurs locaux, dans un souci constant de justice, d'équité et d'efficacité ?

6.4. La perspective à moyen terme pour l'enseignement de promotion sociale ?

Plus qu'une culture de l'inachèvement, la situation actuelle soulève une question importante, que le présent Cahier a tenté de mettre en exergue : celle de l'articulation entre le domaine de l'enseignement, celui de la formation professionnelle et celui de l'éducation permanente. Il convient par ailleurs de rappeler qu'il n'existe pas un enseignement qui, par essence, développerait des pratiques réflexives, à l'opposé d'autres opérateurs de formation qui se contenteraient de construire des apprentissages purement techniques (Pirson, 2007). L'avenir dépend largement, au plan local, du travail d'un ensemble d'actrices et d'acteurs qui inclut le public d'adultes. Il est tributaire, au plan global, des politiques développées dans un vaste projet public de l'EFTLV.

La combinaison délicate des missions à court et à long terme constitue probablement un des défis principaux pour les prochaines années et un enjeu majeur de la répartition spatiale des sphères de compétence. Quel est en effet l'agencement le plus équitable et le plus efficace entre temporalités courtes (unités d'enseignement de moins de 60 périodes) et temporalités longues (sections aboutissant à des certificats du secondaire complet ou à des diplômes du supérieur) ? Cela vise les capacités générales et citoyennes autant que la possibilité d'intervenir rapidement, notamment dans des opérations de reconversion industrielle, pour des travailleuses et travailleurs menacés dans leur emploi.

Peut-on au sein d'une même organisation permettre à des individus adultes de commencer un parcours complet (ou terminer un parcours interrompu) et monter rapidement, dans le court terme, un dispositif en réponse à un besoin temporaire des collectifs, qu'il s'agisse d'entreprises, de services publics ou d'associations ?

L'EPS peut-il être effectivement l'élément médian d'une réflexion et d'une action par rapport aux objectifs globaux de l'enseignement et de la formation tout au long de la vie en Fédération Wallonie-Bruxelles ? Cette question est posée tant au niveau du mode de structuration et de l'organisation propre à l'EPS qu'à celui de la coopération instaurée avec d'autres organismes. Elle concerne l'espace de confiance développé avec les opérateurs publics de formation par le conventionnement. Celui-ci permet la valorisation automatique de formations développées par ces autres opérateurs et la poursuite de cursus complémentaires des titres déjà obtenus, sans réduire les établissements au rôle de « boîtes à certifier ».

Une question soulevée à maintes reprises dans ce Cahier concerne précisément l'articulation entre les domaines de l'enseignement et de la formation, dans le souci d'une méthodologie développée pour un public d'adultes. Des objectifs de mission précis ont été énoncés par le pouvoir politique, en particulier dans les dernières années : amener un maximum de personnes au niveau du certificat d'enseignement secondaire supérieur (CESS) et des diplômes d'enseignement supérieur (essentiellement à travers les BES et bacheliers).

L'intérêt de maintenir un enseignement actif à tous les niveaux (du secondaire inférieur au supérieur) est apparu au fil de l'analyse de l'évolution de l'EPS. Or, les mesures politiques adoptées et mises en place depuis près de trente ans ont été amplement liées aux relations construites au fil des ans et à la capacité de compromis entre des personnalités issues de diverses formations politiques mais nourries par la même ambition de construire un enseignement susceptible de répondre à la fois à des demandes individuelles et collectives. Plus que « d'accommodements raisonnables », il est possible en final de reconnaître, à travers l'évolution organisationnelle de près de trente ans, la mise à l'épreuve particulière d'un système de coopération conflictuelle dans son organisation et son appropriation collective (Liénard et Pirson, 2011).

Selon les indices récoltés dans le cadre de la préparation de ce Cahier, l'enseignement de promotion sociale dans son ensemble paraît capable de répondre à des objectifs mixtes de compétences techniques et citoyennes en développant une diversité de processus d'apprentissage et en intégrant les apports des méthodes d'éducation permanente.

Est-il possible en 2020 de concilier les réponses à des demandes collectives (entreprises, services publics, associations) et à des demandes individuelles de personnes, telles qu'elles ont été énoncées à travers l'article 7 du décret fondateur du 16 avril 1991 ? Les accords de coopération conclus au fil des ans ainsi que la mise en œuvre de plusieurs dispositifs semblent attester que cette double mission est réalisable.

Bibliographie

Références scientifiques

Bourguignon D. et Herman G. (2003), Dispositifs d'insertion : quelle utilité ? Former, Se former, Se transformer, *Revue Sciences humaines*, n°40, mars-avril-mai 2003.

Bourguignon D et Herman G. (2005), La stigmatisation des personnes sans emploi : conséquences psychologiques et stratégie de défense de soi, *Recherches Sociologiques*, 2005/1, p.53-78.

Cattonar B. et Verwaerde M. (2015), La formation-relais pour étudiants en réorientation dans l'enseignement supérieur. Etude sur le profil des étudiants, sur les apports de la formation et ses effets

sur les parcours, *Rapport d'analyse*. Centre d'enseignement supérieur, de promotion et de formation continuée en Brabant Wallon, Fondation Benoît.

Causer J.Y. (2005), Les enjeux sociaux de la formation professionnelle continue, *Revue des Sciences Religieuses*, n°3, p.328-333.

Charlier J.E, Molitor M. (2015), Les dynamiques de fusion dans l'enseignement supérieur francophone de 1999 à 2009, *Courrier hebdomadaire*, CRISP n°2268.

Charlier J.E, Molitor M. (2015), Le décret définissant le paysage de l'enseignement supérieur francophone (décret Marcourt), *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n°2273-2274.

- CIEP-ISCO (2011), La formation d'adulte : un laboratoire pour l'action collective, 2011. *Actes de la Journée CIEP-ISCO du 1er octobre 2011*, Louvain la Neuve.
- Deprez A (2005), La validation des compétences, enjeux et mise en perspective, in Guyot J.L., *La formation professionnelle continue. Enjeux sociétaux*, p.181-206.
- Dubar C., Gadea C. (éditeurs) (1999), *La Promotion Sociale en France*, Villeneuve d'Ascq, Presses du Septentrion.
- Féaux V. (1975), La loi de promotion sociale du 1er juillet 1963 : dix ans d'application. *Courrier hebdomadaire CRISP*, (N° 693-694).
- Gérard E. et Wynants P. (sous la dir.) (1994), *Histoire du mouvement ouvrier chrétien en Belgique*, Leuven University Press, 2 volumes.
- Guyot J.L., Mainguet C., Van Haeperen B. (2005), *La formation professionnelle continue. Enjeux sociétaux*, Bruxelles De Boeck.
- Heugens S., Poulaert G. (2008), La VAE dans l'enseignement de promotion sociale, in Piroton G., Valorisation des acquis de l'expérience, *Cahier FOPES 7*, p.95-103.
- Kwaschin S. (2013), La négociation sectorielle dans l'enseignement, *Courrier hebdomadaire*, CRISP, 2168-2169.
- Lemaigre Th. (2016), Une culture de l'inachèvement, *La Revue Nouvelle*, 8, 2016, p.6-9.
- Liénard G. et Pirson J. (2011), Agir dans la crise : enjeux de l'enseignement de promotion sociale, *Cahiers du CIRTES*, Presses Universitaires de Louvain.
- Merle V. (2008), Validation des acquis de l'expérience : la loi a-t-elle tenu ses promesses ? *Actualité de la Formation Permanente*, n°212, p.21-25.
- Neuville J. (1976), *Histoire du mouvement ouvrier en Belgique*, t.1, L'ouvrier objet, Editions Vie Ouvrière.
- Neuville J. (1976), *Histoire du mouvement ouvrier en Belgique*, t.2, L'ouvrier sujet, Editions Vie Ouvrière.
- Palazzeschi Y. (1999), *Promotion Sociale et Education Permanente*, Dubar C et Gadea C., pp.15-30.
- Piroton G., coord (2008.). Valorisation des acquis de l'expérience, chance pour les adultes en formation continue, défi pour l'enseignement, enjeu pour l'accompagnement. Louvain-la-Neuve. *Cahier de la Fopes*, no 7.
- Pirson J. (2005), La formation des adultes en Belgique francophone, *Revue des Sciences Religieuses*, n°3, 370-379.
- Pirson J. (2007), Les enjeux de l'enseignement pour adultes, *La Revue Nouvelle*, p.58-63.
- Pirson J. (2018), L'organisation apprenante : perspectives épistémologiques et axiologiques, *Education permanente* n°216, p.189-202.

Poncin A. (1977), La formation permanente en Belgique : inventaire des dispositions actuelles. *Courrier hebdomadaire*, CRISP.

Ryeland N. (2010), Le Conseil de l'Education et de la Formation, *Courrier Hebdomadaire du CRISP*, n° 280-281.

Souto Lopez M. (2016), *Acquis d'apprentissage et enseignement supérieur. Le management par la pédagogie au service du projet de société européen*, Academia L'Harmattan.

Tilman F. (1980), Taylor à l'école professionnelle, *La Revue Nouvelle*, n°3, p.291-294.

Van Haepere B., Guyot J.L. (2005), Politique de l'emploi et de la formation professionnelle continue en Région wallonne, enjeux et limites, in Guyot J.L., *La formation professionnelle continue. Enjeux sociétaux*, p.153-179.

Winkel J. (2017), La promotion sociale entre deux chaises, *Alter-Echos* 28 mars, pp. 441-442.

Documents officiels et statistiques

AGERS (2007) : Administration générale de l'enseignement de promotion sociale, *Recueil des textes législatifs*. Ministère de la Communauté française

AGERS (2007) : Administration générale de l'enseignement de promotion sociale, Introduction, L'enseignement de promotion sociale. Son passé, son présent, son avenir, *Recueil des textes législatifs*, p.5-23

AGERS (2009) : Administration générale de l'enseignement de promotion sociale. Circulaire relative aux dispositions législatives, réglementaires et administratives applicables à l'enseignement de promotion sociale - *Outil permettant d'appréhender rapidement les rouages de l'Enseignement de promotion sociale. Réseaux : tous Niveaux et services : enseignement de promotion sociale*. Ministère de la Communauté française, 2009.

AGE (2016) : Administration générale de l'enseignement, Processus d'évaluation et de contrôle du niveau des études, *Plan d'actions 2016/2022*, Service d'Inspection de l'enseignement de promotion sociale et de l'enseignement à distance, Fédération Wallonie-Bruxelles.

AGE - DGESVR (2016) : *Statistiques annuelles, Répartition des inscriptions par réseaux*, Fédération Wallonie-Bruxelles.

AGE - DGESVR (2017) : Administration générale de l'enseignement, Service général de l'enseignement tout au long de la vie, *Zoom. L'enseignement de promotion sociale : un acteur majeur de l'enseignement tout au long de la vie. Analyse quantitative. Synergies statistiques*.

AGE - DGESVR (2017) : Direction générale de l'enseignement supérieur, de l'enseignement tout au long de la vie et de la recherche scientifique, *Statistiques répertoriées des conventions*, Fédération Wallonie-Bruxelles.

AGE - DGESVR (2019) : Direction générale de l'enseignement supérieur, de l'enseignement tout au long de la vie et de la recherche scientifique, *Statistiques annuelles*, Fédération Wallonie-Bruxelles

AGE - DGESVR (2020) ; Direction générale de l'enseignement supérieur, de l'enseignement tout au long de la vie et de la recherche scientifique, *Statistiques annuelles*, Fédération Wallonie-Bruxelles

CS EPS (2009) : Conseil supérieur de l'enseignement de promotion sociale, La gestion de la qualité. *Guide pour l'enseignement de promotion sociale*. Administration Générale de l'enseignement.
CG EPS (2017) : Conseil général de l'enseignement de promotion sociale, Glossaire de l'enseignement de promotion sociale. Administration Générale de l'enseignement.

CEDEFOP (2011), *Glossaire*.

CEDEFOP (2011), *The development of ECVET in Europe*.

CEF (1997) : Conseil de l'éducation et de la formation du 5 décembre 1997, *Avis 51, L'harmonisation du système de validation des acquis*. Ministère de la Communauté française.

CEF (1999) : Conseil de l'éducation et de la formation du 8 janvier 1999, *Avis 59, Les objectifs particuliers de l'enseignement de promotion sociale*. Ministère de la Communauté française.

CEF (2004) : Conseil de l'éducation et de la formation du 30 avril 2004, *Avis 88, La validation des acquis formels et informels dans l'enseignement non obligatoire*. Ministère de la Communauté française.

CEF (2011) : Conseil de l'éducation et de la formation, 30 septembre 2011, *Avis 110, Les acquis d'apprentissage, du concept à la mise en œuvre : pour une approche transparente et cohérente des pratiques entre opérateurs d'enseignement et de formation*. Fédération Wallonie-Bruxelles.

CEF (2014) : Conseil de l'éducation et de la formation, 28 mars 2014, *Avis 122, Synthèse et mise en perspective de recommandations du CEF suite à l'Année des compétences*. Fédération Wallonie Bruxelles.

DPC (2014) : *Déclaration de politique communautaire, « Fédérer pour réussir »* Gouvernement de la Fédération Wallonie Bruxelles, 23 juillet 2014.

DPC (2019) : *Déclaration de politique communautaire*, Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, 9 septembre 2019.

Documents législatifs et parlementaires

Accord de coopération

Accord de coopération relatif à la validation des compétences dans le champ de la formation professionnelle continue, conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française, 24 juillet 2003.

Arrêtés

Arrêté royal 461 du 17 septembre 1986 fixant la rationalisation et la programmation de l'enseignement de promotion sociale, Ministère de l'Education Nationale, 1986.

Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 1er septembre 1986 fixant les compétences et le ressort territorial des CSEF (Comités subrégionaux de l'emploi et de la formation)
Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 27 décembre 1991 relatif aux fonctions, charges et emplois des membres du personnel de l'enseignement de promotion sociale. Ministère de la Communauté française.

Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 26 janvier 1993 fixant les conditions auxquelles il est fait appel à des experts recrutés sur la base de leurs compétences particulières pour certaines prestations dans l'enseignement de promotion sociale de régime 1.

AGCF (1993), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 juillet 1993 portant règlement général des études de l'enseignement secondaire de promotion sociale de régime 1 (Annexe 14) Ministère de la Communauté française.

AGCF (1993), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 20 juillet 1993 portant règlement général des études de l'enseignement supérieur de promotion sociale de type court et de régime 1 (Annexe 15) Ministère de la Communauté française.

AGCF (1994), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 juin 1994 fixant les conditions générales selon lesquelles les pouvoirs organisateurs d'enseignement de promotion sociale peuvent conclure des conventions avec d'autres établissements d'enseignement, des organismes, des institutions, des entreprises, des personnes ou des associations et utiliser les moyens spécifiques mis à leur disposition par lesdites conventions, Ministère de la Communauté française.

AGCF (2011), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 septembre 2011 fixant les modalités de reconnaissance des capacités acquises pour l'accès aux études, le cours et la sanction de celles-ci dans l'enseignement de promotion sociale.
AGCF (2012), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2012, fixant les modalités de valorisation des acquis pour l'admission, la dispense et la sanction dans une ou plusieurs unités de l'enseignement de promotion sociale, Ministère de la Communauté française.

AGCF (2014), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 avril 2014, fixant les missions du conseiller à la formation dans l'enseignement de promotion sociale, Ministère de la Communauté française.

AGCF (2014), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 8 mai 2014, fixant les conditions d'organisation d'activités d'enseignement en e-learning par l'enseignement de promotion sociale, Ministère de la Communauté française.

AGCF (2015), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 2015 portant règlement général des études de l'enseignement secondaire de promotion sociale, Ministère de la Communauté française.

AGCF (2015), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 2015 portant règlement général des études de l'enseignement supérieur de promotion sociale de type court et de type long, Ministère de la Communauté française.

AGCF (2017), Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2017 fixant les modalités de valorisation des acquis pour l'admission, la dispense et la sanction dans une ou des unités d'enseignement de promotion sociale. Ministère de la Communauté française.

AGE DGESVR Circulaire 5174 du 25 février 2015 fixant les conditions d'activités d'enseignement en e-learning par l'enseignement de promotion sociale.

Décrets

Décret 1, Décret du Conseil de la Communauté française du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale (dernière mouture 14 novembre 2018).

Décret 2, Décret du Conseil de la Communauté française du 16 avril 1991 modifiant la loi du 22 mai 1959 modifiant certaines dispositions de l'enseignement en ce qui concerne l'enseignement de promotion sociale.

Décret de la Communauté française du 14 novembre 2002 créant l'Agence pour l'évaluation de l'enseignement supérieur organisé ou subventionné par la Communauté française.

Décret de la Communauté française du 22 octobre 2003 portant assentiment à l'accord de coopération du 24 juillet 2003 relatif à la validation des compétences dans le champ de la formation professionnelle continue, conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française.

Décret de la Communauté française du 23 mars 2004 définissant l'enseignement supérieur favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et refinançant les universités.

Décret de la Communauté française du 8 mars 2007 relatif au service général de l'inspection, au service de conseil et de soutien pédagogique de l'enseignement organisé par la Communauté française, aux cellules de conseil et de soutien pédagogique de l'enseignement subventionné par la Communauté française.

Décret de la Communauté française du 14 novembre 2008 modifiant le décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale en vue de favoriser l'intégration de son enseignement supérieur à l'espace européen de l'enseignement supérieur.

Décret de la Communauté française du 20 juin 2013 portant diverses mesures en matière d'enseignement de promotion

sociale, définissant ses organes de pilotage et intégrant l'e-learning dans son offre d'enseignement.

Décret de la Communauté française du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études.

Décret de la Communauté française du 3 avril 2014 modifiant l'organisation de l'enseignement supérieur de promotion sociale.

Décret de la Communauté française du 9 février 2017 portant diverses mesures dans l'enseignement de promotion sociale.

Comptes-rendus

CRI, Compte-rendu intégral du Conseil de la Communauté française, séance du 19 mars 1991, Conseil de la Communauté française, session 1990-1991

CRI, Compte-rendu intégral du Parlement de la Communauté française, séance du 12 novembre 2008, Parlement de la Communauté française, session 2008-2009

Sitographie

<http://www.enseignement.be>

<http://connaîtrelawallonie.wallonie.be>

<http://validationdescompetences.be>

Derniers cahiers de recherche publiés

2020

Devos L.

Le partenariat entre écoles et acteurs éducatifs externes. Différenciation et adaptation dans un contexte d'expansion éducative et organisationnelle, n°122

Cattonar B., Dupriez V.

L'évolution de la profession enseignante vue par les acteurs syndicaux : une étude de cas en Fédération Wallonie-Bruxelles, n°121

Galand B.

Le numérique va-t-il révolutionner l'éducation ?, n°120

Hindriks J., Godin M.

Quelles sont les écoles qui combinent excellence et mobilité sociale ? Une analyse empirique internationale, n°119

Dupont S, Bouchat P.

Lorsque la psychologie cognitive s'intéresse au décret Missions : constats et recommandations, n°118

2019

Gurnet N., Fusulier B.

Insertion professionnelle des docteurs récemment proclamés. Enquête auprès de quatre universités de la Fédération Wallonie-Bruxelles, n°117

De Clercq M.

L'étudiant sur les sentiers de l'enseignement supérieur : Vers une modélisation du processus de transition académique, n°116

Draelants H.

Le redoublement n'est pas un médicament. Réponses et pistes pour une approche modérée et réflexive de son usage, n°115