



## NOTE DOCUMENTAIRE

CCE 2007 - 0854

**Formation professionnelle continue en Belgique :  
Avantages, organisation et enjeux**

CCE  
Conseil Central de l'Economie  
Centrale Raad voor het Bedrijfsleven  
CRB





## Formation professionnelle continue en Belgique :

### Avantages, organisation et enjeux

## Résumé

La formation continue est un enjeu important dans la construction de la société de la connaissance et les partenaires sociaux la jugent comme telle depuis une vingtaine d'années. Elle joue un rôle dans l'accroissement de la productivité des travailleurs, dans la maîtrise des nouvelles techniques, dans l'adaptation aux changements qualitatifs du monde du travail et la gestion des compétences. Elle est également considérée comme un outil majeur de lutte contre le chômage en permettant l'insertion des jeunes ou la réinsertion des demandeurs d'emploi sur le marché du travail.

Afin d'identifier clairement le rôle que peut jouer la formation continue nous passons en revue la littérature scientifique sur le sujet en analysant les avantages macroéconomiques et microéconomiques de l'éducation et de la formation continue.

Nous voyons ensuite comment les partenaires sociaux en ont fait un sujet à part entière de leurs négociations et les objectifs qu'ils se sont fixés en la matière et comment ils les évaluent. Si l'investissement privé en faveur de la formation continue est négocié et évalué, les pouvoirs publics participent également à cet effort. Les compétences en la matière sont désormais communautaires et régionales, chaque niveau de pouvoir a donc développé des mesures en faveur de la formation des travailleurs (congé éducation payé, chèques formation, centres de compétences, centres de références) et des demandeurs d'emploi.

Dans un contexte de changements et de construction de la société de la connaissance, une réflexion en profondeur sur les buts que poursuit la formation professionnelle continue, sur son articulation avec l'enseignement initial et le marché du travail, sur les bénéfices qu'elle apporte aux entreprises, aux travailleurs, aux demandeurs d'emploi, au pouvoir public, sur la façon dont elle est organisée, financée et évaluée en Belgique est nécessaire.

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Les avantages de la formation .....</b>	<b>8</b>
2.1	Les avantages macroéconomiques .....	8
2.2	Les avantages microéconomiques.....	9
<b>3</b>	<b>La formation professionnelle continue dans le champ des partenaires sociaux.....</b>	<b>14</b>
<b>4</b>	<b>Les acteurs de la politique de formation professionnelle continue.....</b>	<b>17</b>
<b>5</b>	<b>Les modes de financement de la formation professionnelle continue en Belgique.....</b>	<b>19</b>
<b>6</b>	<b>Les enjeux actuels de la formation continue .....</b>	<b>22</b>
6.1	Les inégalités.....	23
6.2	Le mode de financement .....	24
6.3	L'interprétation des causes du chômage .....	25
6.4	Organisation et évaluation .....	25
<b>7</b>	<b>Bibliographie .....</b>	<b>26</b>

## Liste des tableaux

Tableau 2-1 : Taux d'emploi et structure de qualification de la population en âge de travailler (2005) .....	9
Tableau 2-2 : Taux de chômage par région et par degré de qualification (EFT 2006).....	10
Tableau 4-1 : Les acteurs de la formation continue en Belgique .....	18
Tableau 5-1 : Ecart entre les montants approuvés et le budget du CEP (en millions d'euros).....	21
Tableau 5-2 : Clé de répartition du budget du CEP selon le type de formation .....	21
Tableau 6-1 : Taux de participation et caractéristiques des participants à la formation pour les travailleurs salariés du secteur privé âgés de 15 à 64 ans dont les employeurs financent en tout ou en partie la formation (données relatives aux 12 derniers mois) .....	24

# La formation professionnelle continue en Belgique : Avantages, organisation et enjeux

## 1 Introduction

La stratégie de Lisbonne veut faire de l'Union, d'ici 2010, « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». La formation tient une place essentielle dans la concrétisation de cette stratégie qui nécessite une transformation radicale de l'économie européenne. Effectivement, le déploiement de l'économie de la connaissance européenne appelle d'autres aptitudes que celles requises dans l'économie industrielle traditionnelle et nécessite une mise à jour des compétences et des qualifications de manière continue. C'est d'ailleurs selon ce principe que le Conseil Européen a approuvé les « lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi » et a invité tous les Etats membres à investir davantage dans le capital humain au travers de politiques actives visant à améliorer aussi bien la formation initiale que la formation professionnelle continue. Ces efforts de formation et d'éducation doivent se développer et s'articuler dans le but de faciliter l'accès au marché du travail, de maintenir au travail les personnes de tout âge et de relever la productivité et la qualité du travail tout en influant positivement sur le potentiel de croissance.

Dans un tel cadre la formation professionnelle continue comprend selon l'OCDE « tous les types de formations organisées, financées ou patronnées par les pouvoirs publics, offertes par les employeurs ou financées par les bénéficiaires eux-mêmes, (...), toutes les activités organisées et systématiques d'enseignement et des formations auxquelles les adultes participent pour acquérir des connaissances et/ou des qualifications nouvelles dans le cadre de leur emploi du moment ou dans la perspective d'un emploi futur, pour améliorer leur salaire et/ou leurs possibilités de carrière dans l'emploi qu'ils occupent ou dans un autre et, de façon générale, pour augmenter leurs chances d'avancement ou de promotion »<sup>1</sup>. Cette définition permet également d'établir une distinction claire entre la formation et l'éducation, dans le sens où la formation renvoie clairement à une finalité professionnelle alors que la finalité de l'éducation est plus large et intègre le développement des facultés intellectuelles, les modes d'apprentissage qui permettront l'insertion dans la vie professionnelle, la transmission culturelle et le développement personnel.

Dans les années 1950, 1960 et 1970, la formation continue était considérée comme un bien collectif dont il fallait assurer la démocratisation de l'accès afin qu'elle devienne un droit pour tous les individus. Son organisation était soustendue par des objectifs d'émancipation citoyenne et d'égalisation des chances entre les groupes sociaux. A cette époque la formation continue s'est donc développée autour des concepts de seconde chance et de reconversion.

---

<sup>1</sup> La formation professionnelle continue ne comprend pas l'instruction militaire ni les études à plein temps dans l'enseignement tertiaire.

Dans l'optique de la seconde chance, le but était d'élargir l'accès de chacun aux formations du type promotion sociale, considérées comme un instrument donnant la possibilité aux individus, qui ne l'avaient jamais eue, d'obtenir un diplôme tout en étant déjà engagés dans la vie active. Ce type de formation continue donnait également la possibilité aux travailleurs d'accéder à des promotions hiérarchiques dans un environnement où la structure professionnelle, les modes de production et les formes d'organisation du travail permettaient d'envisager une carrière professionnelle ascendante. Dans un tel environnement entreprendre une formation était considéré comme rentable individuellement et monnayable grâce à l'opportunité de ces promotions auxquelles elle pouvait mener.

L'optique de la reconversion s'est développée, quant à elle, dans un contexte économique où le chômage était appréhendé en termes de pénurie d'emploi. La formation était alors considérée comme un des outils de lutte contre le chômage à travers une dynamique de reconversion. Lorsqu'à la fin des années 1950, la volonté d'accroître la productivité a débouché sur une restructuration des secteurs majeurs de notre économie, a émergé la question de la mobilité professionnelle. Si les changements au niveau des modes de production, impliquaient une adaptation de l'enseignement technique, il s'agissait également d'intégrer les travailleurs déjà formés dans ce processus. Dans ce contexte de promotion de la mobilité un avis du Conseil national du travail présentait un projet de formation professionnelle accélérée permettant aux travailleurs soumis à un risque de chômage d'opérer une transition de qualification ou sectorielle. Cet avis a été concrétisé en 1963 par le gouvernement. Les travailleurs opérant cette reconversion étaient assurés de percevoir, durant leur formation, une rémunération fixée par les commissions paritaires ainsi que les services de la sécurité sociale<sup>2</sup>.

Durant ces années la formation était donc un outil de développement personnel tant culturel que professionnel répondant à des préoccupations d'épanouissement de l'homme et de promotion du principe de la seconde chance et un moyen favorisant la reconversion volontaire sur le marché du travail.

Cette vision sociale démocrate de la formation a opéré un glissement dans les années 1980. Les mutations des moyens de productions et de l'organisation du travail, les évolutions technologiques rapides, notamment des technologies de l'information et de la communication (TIC), la massification de la formation initiale, les perspectives de vieillissement de la population et l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail ont soumis les entreprises à des nouvelles pressions et ont profondément modifié le marché du travail. Tous ces changements ont induits des adaptations nécessaires au niveau de l'organisation du travail, de la qualification des travailleurs, de l'insertion sur le marché du travail et de la mobilité professionnelle. Le statut et les finalités de la formation continue n'ont pas échappé à ces mutations.

D'une part, la formation est devenue un outil privilégié pour lutter contre le chômage structurel, pour favoriser non plus la reconversion mais la réinsertion des chômeurs de longue durée et l'insertion des jeunes sur le marché du travail<sup>3</sup>. D'autre part, elle permet aux travailleurs d'améliorer leur productivité, de maintenir leur employabilité à travers l'adaptation des compétences et des qualifications et de s'adapter aux changements qualitatifs du monde du travail.

---

<sup>2</sup> DENAYER (2006).

<sup>3</sup> Pour plus de détails se reporter à la note qui traitera spécifiquement de la formation des demandeurs d'emploi.



Dans un contexte de diffusion rapide des nouvelles technologies de l'information et de la communication qui sous-tendent une réorganisation des entreprises, la demande de travail qualifié n'a cessé de croître. Le niveau de qualification nécessaire pour intégrer le marché du travail est de plus en plus élevé et aujourd'hui le diplôme joue un rôle important de signalement dans les processus de sélection. De plus les TIC, en simplifiant le stockage et la manipulation d'une importante quantité de données et en rendant possible l'automatisation de certains traitements, dévalorisent la valeur et l'intérêt de l'expérience professionnelle en faveur de la qualification initiale<sup>4</sup>. Les entreprises favorisent d'ailleurs actuellement la prime au diplôme par rapport à l'acquisition des compétences au sein de l'entreprise.

Auparavant, accéder et accepter un emploi était formateur, aujourd'hui il faut, pour intégrer le marché du travail, être qualifié et si le travailleur n'entretient pas son employabilité son capital humain se dégrade au cours du temps. La formation peut alors être considérée comme une nouvelle obligation sociale. L'individu est responsable de son employabilité et de l'adaptation de ses qualifications et de ses compétences. La tendance à la responsabilisation individuelle est interpellante à partir du moment où des enquêtes concluent à la discrimination d'accès à la formation en fonction du genre, de l'âge, de la taille des entreprises, des qualifications, des secteurs d'activité, de l'ancienneté des travailleurs et du type de contrats de travail. La question consiste à savoir si le devoir d'adaptation permanente du travailleur va être individualisé ou intégré dans une structure réfléchie où la formation sera organisée et financée de sorte que les travailleurs y auront accès à n'importe quel moment de leur vie/carrière.

Le débat s'articule autour du choix entre la promotion de la mobilité externe ou interne des travailleurs. Choisir un marché du travail basé sur la mobilité externe reporterait toute la responsabilité sur les travailleurs qui seraient seuls responsables de leur employabilité et donc de leur formation tout au long de leur vie. Une flexibilité interne favorise une mobilité des travailleurs au sein de l'entreprise par le canal de l'expérience professionnelle, la validation des compétences et la formation continue dont la responsabilité incombe autant aux travailleurs qu'aux employeurs. C'est dans cette perspective que se sont inscrits les partenaires sociaux belges en décidant, d'un commun accord, de mutualiser les coûts de la formation à travers la mobilisation de 1,9% de la masse salariale du secteur privé en faveur de la formation continue des travailleurs du secteur privé.

Ces changements, et ces enjeux, nécessitent sans doute une réflexion en profondeur sur les buts que poursuit la formation professionnelle continue, sur son articulation avec l'enseignement initial et le marché du travail, sur les bénéfices qu'elle apporte aux entreprises, aux travailleurs, aux demandeurs d'emploi, au pouvoir public, sur la façon dont elle est gérée, organisée, financée, et évaluée en Belgique.

---

<sup>4</sup> MAURIN E. (2003) et DEVILLE H. (2005).

A partir des résultats de nombreuses études consacrées à l'impact de la formation continue et au travers des résultats concrets de ces politiques menées en Belgique et en Europe, on peut affirmer que la formation continue représente un outil efficace dans cinq domaines. Premièrement, elle permet de relever la **productivité** des travailleurs, ce qui a une incidence positive sur la demande de travail et sur la progression salariale, principalement pour les travailleurs jeunes ou très instruits. Ensuite, la formation continue est un outil **d'insertion ou de réinsertion socioprofessionnelle**. La formation des demandeurs d'emploi est efficace individuellement en termes de sortie du chômage et s'oriente aujourd'hui vers le développement de formations spécifiques aux fonctions critiques. Troisièmement, la formation continue permet aux travailleurs de **maîtriser les nouvelles techniques** et de **s'adapter** aux changements qualitatifs du monde du travail tout en assurant un maintien ou une amélioration de la compétitivité des entreprises. Quatrièmement, elle permet, principalement aux travailleurs âgés et/ou peu instruits, de **conserver les compétences** nécessaires pour atteindre une productivité correspondant aux salaires du marché. Enfin elle contribue à **réduire l'écart entre offre et demande de compétences** qui qualifie le marché du travail en Belgique, depuis le milieu des années 1980.

## 2 Les avantages de la formation

De nombreuses études soulignent les avantages socio-économiques de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. D'un point de vue macroéconomique l'éducation et la formation sont des variables qui influencent de façon significative et positive la croissance économique. D'un point de vue microéconomique l'impact est bénéfique tant pour les employeurs que pour les travailleurs. L'amélioration de la formation se révèle en effet positive tant en matière de productivité du travailleur, d'augmentation de son revenu que de ses chances d'obtenir et de conserver son emploi. Sans négliger les apports positifs de l'augmentation du capital humain en termes de santé, de cohésion sociale et de citoyenneté.

### 2.1 Les avantages macroéconomiques.

Au niveau macroéconomique les études reconnaissent, unanimement, que l'investissement en capital humain constitue un facteur déterminant de la croissance et de la productivité au même titre d'ailleurs que l'investissement en équipement ou en capital.

Ainsi De la Fuente et Domenech (2000), à partir d'une étude sur un échantillon limité de pays principalement membres de l'OCDE, concluent à un impact considérable et positif du capital humain sur la croissance. A partir des mêmes données, les travaux de l'OCDE montrent que l'amélioration du capital humain et l'investissement dans l'éducation et la formation peuvent être considérés comme un des principaux facteurs du processus de croissance de ces dernières années. En effet, ces travaux font ressortir que chaque année d'étude supplémentaire (à temps plein) peut conduire à un accroissement de la production par habitant de l'ordre de 6%. De la Fuente et Ciccone (2002) obtiennent un résultat similaire en observant que, toutes autres choses égales par ailleurs, la réussite d'une année d'école supplémentaire augmente la productivité de 5%, à un niveau agrégé, auquel il faut ajouter un impact additionnel<sup>5</sup>, de long terme, similaire.

---

<sup>5</sup> Cet impact additionnel est obtenu grâce à la contribution du progrès technologique concernant le développement et l'adoption de nouvelles technologies et les améliorations des processus de production.

Les effets macroéconomiques de l'investissement en capital humain rejoignent les attentes des entreprises qui investissent dans la formation, à savoir, une augmentation du volume d'activité et une meilleure productivité des travailleurs (Rapport 2003 du Conseil Supérieur pour l'emploi). A terme, les politiques visant à améliorer le niveau de la formation initiale et à promouvoir la formation tout au long de la vie contribuent à une amélioration du potentiel de croissance de l'économie et à une augmentation du taux d'emploi. Plus une population est qualifiée plus son influence sur la croissance économique est importante. Améliorer la structure de qualifications d'une population permet d'améliorer la croissance et de là le taux d'emploi.

A diplôme équivalent les taux d'emploi sont comparables entre les USA et l'Europe, le différentiel de taux d'emploi provient, en partie, de la structure de qualification de la population en âge de travailler. Au niveau belge les écarts de taux d'emploi sont plus prononcés pour les qualifications basses et moyennes mais les chiffres montrent bien une forte corrélation entre niveau de qualification et amélioration du taux d'emploi.

Tableau 2-1 : Taux d'emploi et structure de qualification de la population en âge de travailler (2005)

Niveau d'éducation	Population (15-64 ans)				Taux d'emploi			
	Belgique	Moy.-3	EU-15	USA	Belgique	Moy.-3	EU-15	USA
Bas	36,3%	29,9%	34,6%	19,6%	40,4%	46,0%	49,5%	43,0%
Moyen	36,5%	48,0%	44,2%	48,2%	65,5%	69,9%	70,5%	71,1%
Elevé	27,2%	22,1%	21,2%	32,2%	82,8%	80,9%	82,4%	82,9%
Moyenne					61,1%	65,3%	65,1%	69,1%

Source : Eurostat, OCDE, Calculs propres.

## 2.2 Les avantages microéconomiques.

Traditionnellement les études microéconomiques se focalisent sur les effets de la formation initiale sur le chômage, le niveau des salaires et la participation au travail. Quelques études récentes se penchent désormais sur les conséquences économiques individuelles de la formation professionnelle continue.

### *Formation initiale et risque de chômage*

L'analyse du taux de chômage selon le degré de qualification souligne un écart important entre les personnes hautement qualifiées et les personnes faiblement qualifiées. En Belgique, les taux de chômage sont très différents selon les régions mais elles sont toutes caractérisées par un chômage qui touche relativement plus les moins qualifiés (tableau 2).

Tableau 2-2 : Taux de chômage par région et par degré de qualification (EFT 2006)

Taux de chômage/BIT		Bruxelles	Région flamande	Région wallone	Total
<b>Total</b>	Total	17,6%	5,0%	11,7%	8,2%
	Hommes	17,1%	4,3%	10,3%	7,4%
	Femmes	18,2%	5,8%	13,4%	9,3%
<b>Bas</b>	Total	28,8%	8,5%	18,0%	13,8%
	Hommes	26,6%	7,2%	16,1%	12,3%
	Femmes	32,4%	10,4%	21,4%	16,4%
<b>Moyen</b>	Total	20,5%	4,6%	12,6%	8,1%
	Hommes	19,9%	3,6%	9,9%	6,7%
	Femmes	21,2%	5,8%	16,2%	10,0%
<b>Haut</b>	Total	9,2%	3,1%	5,3%	4,5%
	Hommes	8,8%	2,8%	4,5%	4,0%
	Femmes	9,8%	3,5%	6,1%	5,0%

Source : EFT (2006)

Il faut combiner deux mécanismes pour expliquer cet écart de taux de chômage qui s'est creusé à partir des années 1980. Le premier facteur explicatif est l'importance grandissante de l'inadéquation entre les qualifications demandées et les qualifications offertes sur le marché du travail. Le progrès technique a permis d'économiser l'emploi relativement peu qualifié tout en favorisant l'emploi plus qualifié. Ce progrès technique, biaisé en faveur des travailleurs qualifiés, couplé au redéploiement sectoriel a engendré une baisse de demande de travail non qualifié. Dans les pays anglo-saxons, qui ont répondu à ces changements par une flexibilisation des salaires relatifs, cela s'est traduit par une hausse des inégalités et en Europe l'accroissement des inégalités salariales a été limité au prix d'une forte augmentation du chômage. Ce skill mismatch appelle des mesures politiques visant, d'une part, à stimuler la demande de travail peu qualifié à travers des réductions de charges sur les bas salaires et d'autre part, à développer des formations de qualité adressées aux demandeurs d'emploi peu qualifiés.

Le second facteur qui permet d'expliquer l'évolution du taux de chômage par degré de qualification est le phénomène de la déqualification en cascade. Dans un contexte d'insuffisance d'emploi généralisée les demandeurs d'emploi les plus qualifiés acceptent des emplois moins qualifiés et les travailleurs les moins formés se retrouvent dans des situations de chômage ou d'inactivité<sup>6</sup>.

### *Formation initiale et progression salariale*

Le niveau de qualification implique également des différences entre les niveaux de salaires. Cet écart existe, en Belgique et dans les autres pays européens, mais ce fossé salarial est bien plus large aux Etats-Unis. Les analyses de régression multivariées dont le point de départ est la comparaison salariale dite de Mincer (1974) vont dans le même sens d'un « boni d'éducation » significatif. De la Fuente et Ciccone (2002), en contrôlant d'autres variables significatives comme l'expérience et le sexe, font apparaître que, pour une année d'étude supplémentaire, le salaire d'un travailleur augmente en moyenne, en Europe, de 6,5 %. D'autres études obtiennent également comme résultats que les perspectives d'emploi et le niveau de rémunération sont influencés par la formation (Goux et Maurin, 1997 et 2000 ; Dupray et Hanchane, 2003 ; Guillaume, 2003).

---

<sup>6</sup> COCKX B., DEJEMEPPE M., VAN DER LINDEN B. (2000).

De l'enquête sur les salaires, menée par la KUL, il ressort qu'à fonction et ancienneté équivalentes, par rapport à un diplôme du secondaire, un diplôme de l'enseignement supérieur (1 cycle) offre un surcroît salarial de 13%, un diplôme supérieur (2 cycle) de 25,4% et un diplôme universitaire de 36,3%. L'écart salarial entre un diplôme du secondaire et un diplôme universitaire s'est fortement accru ces quatre dernières années passant de 28,9% à 36,3%. Ces résultats montrent que les entreprises favorisent la prime au diplôme par rapport à l'acquisition des compétences au sein de l'entreprise.

Un niveau d'éducation supérieur favorise non seulement l'évolution salariale mais aussi les autres dimensions de la carrière professionnelle : la durée de recherche d'un premier emploi, la durée de maintien dans le premier emploi, la mobilité régionale et professionnelle, la mobilité verticale et prémunit contre la déqualification et l'exclusion sociale.

### **Formation continue : insertion et réinsertion**

La formation professionnelle continue a également des conséquences économiques significatives autant pour l'employeur que pour le travailleur. La formation professionnelle continue s'adresse aussi bien aux personnes en emploi qu'aux demandeurs d'emploi. La plupart des études qui interrogent les effets de la formation continue distinguent les bénéficiaires de la formation continue pour les travailleurs de ceux pour les demandeurs d'emploi.

Les effets de la formation des demandeurs d'emploi peuvent concerner le taux de transition du chômage vers l'emploi et la durée d'occupation post formation. La plupart des études microéconomiques qui visent l'évaluation des effets des formations dispensées aux demandeurs d'emploi concluent que leur impact est bénéfique, au niveau individuel, sur la probabilité de sortie du chômage. Soulignons néanmoins que cet impact positif se réduit à mesure qu'une population plus grande entre en formation.

Dès que l'on considère l'agrégation des effets individuels, l'effet de la formation sur le taux de transition du chômage vers l'emploi est plus ambigu. Il faut, pour mesurer cet effet global, prendre en compte trois effets différents.

L'effet *ex-ante* de la formation sur l'effort de recherche reste ambigu. Effectivement le comportement de recherche peut varier selon que la formation est perçue comme une contrainte à laquelle l'individu peut échapper s'il intensifie ses efforts et trouve un emploi. La formation peut également être perçue positivement et dès que l'individu reçoit la confirmation de son inscription son effort de recherche ralentit. L'agrégation de l'effet « menace » et de l'effet « anticipation positive » reste réellement ambiguë.

Durant la formation, les individus ralentissent leurs efforts de recherche étant donné qu'ils se concentrent sur l'effort de formation. Cet effet de *lock-in* sur l'effort de recherche est clairement négatif et, fréquemment, le taux de sortie du chômage vers l'emploi diminue durant la formation.

L'effet *ex post* de la formation sur le taux d'arrivée des offres d'emploi est positif ou négatif selon que les individus sortant de formation sont perçus comme plus productifs ou selon qu'ils sont stigmatisés comme travailleurs en difficulté. Ici, l'effet productivité qui favorise l'arrivée d'offres d'emplois et limite le risque de perte d'emplois, une fois qu'ils ont été engagés, semble dominer.

La sortie du chômage, au niveau individuel, n'est pas le seul point positif de la formation professionnelle pour les demandeurs d'emploi, elle joue également sur la durée d'embauche post-formation (Vanderlinden 2001). Une étude réalisée en Flandre par le VDAB fait apparaître que l'effet bénéfique de la formation est le plus élevé pour des chômeurs peu qualifiés et de longue durée, à contrario il est plus limité pour des demandeurs hautement qualifiés et de courte durée.

Si, selon la littérature parcourue ci-dessus, la formation des demandeurs d'emploi n'assure pas une sortie plus rapide du chômage, elle favorise une sortie du chômage vers des emplois plus stables que les individus occuperont plus longtemps.

### *Formation continue et productivité*

D'autres études tentent de déterminer les effets positifs de la formation tout au long de la vie pour les travailleurs en emploi et leurs employeurs. De nombreuses études visent à déterminer la relation entre la formation financée par l'entreprise et la productivité du travailleur qui a développé ses compétences à travers la formation. Conti G (2004) étudie cette relation pour l'Italie et trouve un effet significativement positif. Zwick T. (2002) conclut que l'intensité de la formation (dépenses et taux de participation) a un effet positif sur la productivité des firmes allemandes au cours de l'année et de l'année suivant la formation. Par contre l'effet diminue à partir de la deuxième année qui suit la formation. Dearden L. et al. (2005) ont fait le même travail pour l'Angleterre et trouvent un impact positif de la formation sur la productivité et sur les salaires. Ballot G. et al. (2001) concluent sur un effet également significativement positif surtout pour les managers, en France et en Suède. Dans la même étude, dès que le travail n'est plus supposé homogène, seule la formation du personnel technique a un effet significativement positif. De Nève, Mahy et Volral (2006) ont réalisé la même étude pour la Belgique. Ils trouvent un impact significativement positif de la formation sur la productivité durant l'année même comme au cours de l'année suivante. L'étude de De la Fuente et Ciccone (2002) démontre que la formation professionnelle a un impact positif sur la productivité des travailleurs surtout pour les peu qualifiés.

Selon toutes ces études, réalisées avec des données par pays et par période, l'impact de la formation sur la productivité est significativement positif avec un effet retardé dominant.

Néanmoins, la question de l'augmentation de la productivité dans un pays comme la Belgique pose la question de son influence sur l'emploi. En effet, l'accroissement de la productivité des travailleurs permet, d'un côté, de produire le même output avec moins de travailleurs mais d'un autre côté, cet accroissement de la productivité permet une baisse des prix des produits qui stimule la demande et permet à long terme une embauche de travailleurs supplémentaires. Au total on ne peut prédire, de manière univoque, les effets du développement de la formation professionnelle sur le chômage (Bellman and Leber 2003) mais, à long terme, il semble vraisemblable que les gains de productivité, permis par la formation, induisent un effet positif sur la compétitivité des entreprises, sur la demande et donc sur l'activité et l'emploi. C'est dans ce sens que De la Fuente et Ciccone identifie la formation professionnelle continue comme une source d'innovation et de compétitivité à long terme. De façon similaire Bartel et Sicherman (1998) soulignent que la formation est favorable dans des environnements qui connaissent de rapides changements technologiques.

### *Formation continue et trajectoires professionnelles*

Les études sur l'impact de la formation continue des travailleurs salariés sur la trajectoire professionnelle sont moins nombreuses que celles concernant les demandeurs d'emploi. Goux et Maurin ont évalué l'impact salarial de la formation continue à 4 ou 5%. L'essentiel des différences de

salaires observées est dû, pour moitié, au fait que les entreprises les plus formatrices sont également les entreprises qui pratiquent les salaires les plus élevés et, pour moitié, à des facteurs expliquant simultanément la sélection du dispositif de formation continue et le niveau de rémunération individuel.

Goux D. et Maurin E. ont également étudié l'impact de la formation sur la mobilité professionnelle. Il ressort que ce sont les travailleurs les plus stables qui bénéficient le plus de la formation continue et que très peu de ces salariés changent d'entreprise après une formation. Dans le cas où un changement d'entreprise est observé, ce changement s'effectue la plupart du temps sans avantage salarial.

Conter B., Maroy Ch. et Oriane J-F. ont réalisé, en 1998, une enquête sur l'apport des formations continues pour les travailleurs, en Belgique. De cette enquête il ressort que près de 75 % des travailleurs inscrits à une formation le sont de leur propre initiative (la proportion augmente avec le degré de qualification). La prise de décision d'entrer en formation ressort rarement d'un bilan de compétences (la proportion augmente avec la durée des formations et est plus courante pour les travailleurs les moins qualifiés). 33 % des travailleurs se forment partiellement en dehors des heures de travail et cela concerne en majorité les travailleurs les plus qualifiés. Moins d'un travailleur sur quatre participe financièrement à sa formation (cette pratique concerne majoritairement les jeunes travailleurs). Moins de 50 % des travailleurs ont participé à une formation certificative ; ces certificats sont souvent délivrés suite à des formations longues destinées aux travailleurs peu qualifiés. Près de 3 travailleurs sur 4 jugent qu'ils ont amélioré leurs compétences générales et techniques et 85 % des travailleurs voudraient pouvoir augmenter leurs possibilités de formation. Seuls 10 % des travailleurs ont changé d'entreprise un an après avoir suivi une formation. 18 % des travailleurs ont reçu plus de responsabilités suite à leur formation (longue) et 5 % ont changé de niveaux hiérarchiques (formation longue, travailleurs peu qualifiés). Moins d'un travailleur sur 10 a bénéficié d'une augmentation salariale suite à sa formation (peu qualifiés). En outre selon Dupray A. et Hanchane S. (2006), les formations financées par l'employeur sont, en moyenne, mieux reconnues au niveau salarial que celles financées par l'individu. Les femmes sont, quant à elles, moins récompensées que les hommes suite à une formation. Les gains salariaux sont plus importants lorsque l'initiative de la formation revient à l'individu plutôt qu'à l'employeur.

Lorsque tous les paramètres de l'enquête sont regroupés, les bénéfices les plus importants proviennent des formations les plus longues adressées aux moins qualifiés. Ces résultats pousseraient à promouvoir la formation en faveur des peu qualifiés. Des actions de discriminations positives ne sont pas à exclure étant donné l'importance des bénéfices et les conditions d'accès plus restreintes de ce type de public qui courent plus de risque d'exclusion du monde du travail.

De plus, avoir suivi une formation avant la perte d'un emploi se révèle bénéfique lors de la recherche d'un nouvel emploi. Effectivement, selon l'OCDE (2004), les travailleurs qui ont bénéficié d'une formation au cours de l'année qui a précédé la perte d'emploi sont plus souvent réemployés deux ans plus tard que leurs homologues non formés. En Belgique, la proportion de travailleurs formés qui sont réemployés deux ans après leur perte d'emploi est supérieure de 20 points à celle des travailleurs non formés. Notons qu'il faut prendre en considération que les individus qui suivent une formation peuvent présenter des caractéristiques plus productives et la corrélation positive apparente entre formation et probabilités de réemploi ne résultent pas forcément d'un lien causal.

Notons également que la formation tout au long de la vie permet aux entreprises de réduire, en interne, l'écart qui existe entre l'offre et la demande de compétences. L'effet, ici, ne concerne donc pas directement la sortie du chômage mais concourt indirectement à réduire le flux positif vers le chômage. Dans un contexte où la population active va commencer à se réduire, il est important de veiller, plus que par le passé, à trouver en interne, les qualifications requises. Or la Belgique est un des pays où un nombre important de travailleurs occupe des postes de travail dont les connaissances requises sont inférieures à la qualification détenue par les travailleurs. Un effort de formation accru devrait permettre une évolution de carrière au sein de l'entreprise ou du secteur de façon à remplir progressivement les pénuries qui vont se déclarer.

### 3 La formation professionnelle continue dans le champ des partenaires sociaux

Depuis 1986 les interlocuteurs sociaux ont introduit la thématique de la formation continue dans les accords interprofessionnels. A l'époque, l'accord incitait les secteurs et les entreprises à consacrer 0,5 % de la masse salariale à l'emploi en général et notamment à la formation, de préférence des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle. Depuis les interlocuteurs sociaux ont, à maintes reprises, insisté sur la nécessité d'accroître tous les efforts de formation des employeurs et des travailleurs.

En 1998 les interlocuteurs sociaux décident, d'un commun accord, de fixer un objectif de dépenses des entreprises en faveur de la formation continue. L'objectif retenu, en référence au niveau moyen observé dans les trois pays voisins, est de consacrer, globalement, 1,9 % de la masse salariale aux efforts de formation. Des balises intermédiaires sont fixées pour 2000 (1,4%), pour 2002 (1,6%) et 2004 (1,9%). Parallèlement, le bilan social est choisi comme source d'évaluation de cette politique<sup>7</sup>. Il permet, chaque année, de mesurer l'investissement des entreprises en faveur de la formation formelle<sup>8</sup> des travailleurs du secteur privé, le taux de participation et la durée de la formation. Depuis 2002, les entreprises sont également tenues de remplir un second tableau qui fait état des activités de formation, d'accompagnement et de tutorat. Ces données permettent de recenser le nombre de travailleurs de plus de 50 ans qui ont décidé de consacrer un mi-temps à la formation des nouveaux travailleurs, au sein de leur entreprise ou de leur branche d'activité.

Les interlocuteurs sociaux se sont également entendus pour augmenter le taux de participation à la formation professionnelle en entreprise pour que d'ici 2010, 50 % des travailleurs suivent une formation. Ce qui signifie que, chaque année, 60 000 personnes supplémentaires doivent suivre une formation.

Afin de pouvoir dresser le meilleur panorama possible des activités de formation menées par les entreprises et de pouvoir évaluer les objectifs européens en la matière<sup>9</sup> les interlocuteurs sociaux ont établis, en 2003, un tableau de bord qui reprend les données des bilans sociaux et de l'enquête sur les forces de travail. Ce tableau de bord reprendra, à terme, les indicateurs de dépenses en faveur de la

---

<sup>7</sup> La totalité des bilans sociaux remis à la Centrale des bilans n'est pas prise en compte dans l'évaluation. Seules les entreprises qui ont clôturé un exercice de 12 mois le 31 décembre sont retenues. Les entreprises relevant du secteur des administrations publiques, les écoles et les organismes extraterritoriaux sont écartées. Les entreprises qui présentent des anomalies trop importantes pour certains paramètres sont également écartées.

<sup>8</sup> La formation formelle reprend les activités de formation (internes ou externes) planifiées et organisées dans des locaux prévus à cet effet, par un formateur spécialisé.

<sup>9</sup> Au niveau européen l'objectif, en termes de taux de participation calculé par l'Enquête sur les forces de travail (dans les 4 semaines précédant l'enquête) est fixé à 12,5%.



formation continue, de taux de participation ventilés par genre, les heures de formation en pourcentage des heures prestées et les heures de formation ventilées par genre et ce pour la formation formelle et les formations moins formelles et informelles<sup>10</sup>. Pour que ces indicateurs soient tous disponibles il a fallu adapter l'enquête force de travail (2005) et les interlocuteurs sociaux ont émis des avis<sup>11</sup> concernant l'adaptation du bilan social. Selon ces avis la rubrique concernant la formation sera subdivisée comme suit :

- A. Total des initiatives en matière de formation formelle des travailleurs à charge de l'employeur
  - 1. Nombre de travailleurs concernés
  - 2. Nombre d'heures de formation suivies
  - 3. Coût pour l'entreprise
    - Coûts bruts des formations
    - Cotisations payées et/ou versements à des fonds collectifs
    - Subventions et autres avantages financiers octroyés à l'entreprise dans le cadre de ces formations
    - Coûts nets des formations, par lesquels on vise les coûts bruts, auxquels sont ajoutés les cotisations payées et/ou les versements à des fonds collectifs et dont sont déduits les subventions et autres avantages financiers octroyés à l'entreprise dans le cadre de ces formations.
- B. Total des initiatives en matière de formation moins formelle et informelle des travailleurs à charge de l'employeur
  - 1. Nombre de participants concernés
  - 2. Nombre d'heures de formation suivies
  - 3. Coûts pour l'entreprise
- C. Total des initiatives en matière de formation initiale
  - 1. Nombre de participants concernés
  - 2. Nombre d'heures de formation suivies
  - 3. Coûts pour l'entreprise

Le point concernant les renseignements sur les activités de formation, d'accompagnement ou de tutorat est supprimé, étant donné que le tutorat est une forme de formation moins formelle, au sujet de laquelle des renseignements sont fournis au point B.

Le nouveau bilan social permettra d'obtenir ces nouveaux indicateurs pour l'année 2008.

Dans le cadre des négociations 2005-2006, le volet formation se concentrait essentiellement sur la confirmation des accords conclus lors de la Conférence pour l'emploi d'octobre 2003, le développement

---

<sup>10</sup> Formation en situation de travail, sur le tas, par rotation de postes, participation à des conférences, à des journées d'études, auto apprentissage....

<sup>11</sup> Avis n°1536 du 30 novembre 2005 et 1573 du 21 novembre 2006.

d'un instrument de mesure des efforts de formation tout en demandant instamment aux secteurs de mettre à l'ordre du jour des prochaines négociations sectorielles les mesures convenues en matière de formation lors de la Conférence pour l'emploi. Ils insistaient sur l'approche planifiée de la formation, sur les problèmes relatifs à la formation pour les professions caractérisées par une pénurie de main d'œuvre afin d'obtenir des résultats concrets<sup>12</sup>.

En 2005 le *Pacte de solidarité entre les générations* a réitéré l'objectif, énoncé en 1998, par les partenaires sociaux. De plus, dès 2007, l'objectif interprofessionnel d'allouer 1,9 % de la masse salariale à la formation continue pourra être, chaque année, revu à la hausse, sans que cette augmentation puisse dépasser de 0,2 point de pourcentage celui d'application l'année précédente.

L'article 30 de la loi sur le pacte de solidarité entre les générations prévoit un mécanisme de correction, pour l'année 2008, dans la mesure où l'effort global des entreprises en faveur des travailleurs n'atteindrait pas l'objectif (1,9%). Une majoration de la cotisation patronale pour le financement du CEP de 0,05% par an est prévue **pour toutes les entreprises des secteurs qui réalisent des efforts insuffisants** en matière de formation. Dans ce cadre, la définition des secteurs qui réalisent des efforts insuffisants comprend les secteurs dans lesquels il n'y a pas de convention collective de travail en vigueur prévoyant :

- Un effort supplémentaire, annuel, en matière de formation de 0,1 point de pourcentage de la masse salariale totale des entreprises du secteur

Ou

- Une augmentation annuelle de 5 points de pourcentage du taux de participation à la formation

Un arrêté royal doit déterminer les conditions auxquelles doit répondre la convention collective de travail afin que l'augmentation des efforts soit jugée suffisante :

- Adaptation des cotisations en faveur des fonds de formation
- Octroi d'un temps de formation par travailleur individuellement ou collectivement
- L'offre et l'acceptation d'une formation en dehors des heures de travail
- Un planning de formation collective via le conseil d'entreprise

Les interlocuteurs sociaux jugent donc, depuis une vingtaine d'années, que le développement de la formation professionnelle continue, tant des travailleurs que des demandeurs d'emploi que des inactifs, est capital dans l'optique du développement d'une société de la connaissance. Effectivement, aujourd'hui le rôle des compétences et la valorisation du capital humain apparaissent de plus en plus décisifs dans une logique économique caractérisée par l'exacerbation de la concurrence et le déploiement d'une compétitivité qui doit jouer sur la qualité et la capacité d'innovation afin que les salaires ne deviennent pas la variable d'ajustement du circuit macroéconomique européen. Dans un tel contexte tous les individus doivent avoir la possibilité d'adapter et de renouveler leurs compétences afin de faire évoluer leur carrière et de participer au marché du travail.

---

<sup>12</sup> Projet d'accord interprofessionnel 2005-2006.

Dans un tel contexte, et pour rester dans l'optique de solidarité affichée et conservée depuis 1944, les efforts de formation ne doivent pas être l'apanage des seuls individus mais se situer dans le cadre de politiques actives soutenues par les interlocuteurs sociaux, les entreprises et le pouvoir politique. C'est pourquoi il est crucial de se doter de procédures et d'instruments efficaces pour collectiviser le financement des efforts de formation ainsi que pour l'évaluation de ces politiques.

#### 4 Les acteurs de la politique de formation professionnelle continue

En Belgique, l'élaboration, le financement et la mise en œuvre de la politique de la formation continue associe différents acteurs publics et privés (tableau 3). Au niveau public, la formation professionnelle est une compétence communautaire depuis 1994. Les différentes communautés règlent par décrets, notamment les matières culturelles dont :

- L'encouragement à la formation des chercheurs
- L'éducation permanente et l'animation culturelle
- La promotion sociale
- La reconversion et le recyclage professionnels à l'exception des règles relatives à l'intervention dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation professionnelle et la réinstallation du personnel recruté par un employeur en vue de la création d'une entreprise, de l'extension ou de la reconversion de son entreprise.

Cette compétence couvre donc deux champs :

- Reconversion et recyclage professionnels des travailleurs salariés et des demandeurs d'emploi
- Formation professionnelle et permanente des classes moyennes

Cette compétence est exercée par la communauté flamande et germanophone. La communauté française à, quant à elle, transféré son exercice aux régions wallonne et bruxelloise.

Les régions ou les communautés financent les opérateurs publics de placements et de formation, des actions de sensibilisation et de promotion de la formation, des actions spécifiques visant la formation de certains groupes cibles, les chèques formations, le portefeuille d'entreprenariat, l'enseignement de promotion sociale, le jury central, l'enseignement à distance et l'enseignement à horaire décalé. Chaque région/communauté finance et organise l'apprentissage industriel, l'enseignement en alternance, les parcours insertion, les programmes de transition professionnelle et certains centres spécialisés de formation pour travailleurs et demandeurs d'emploi.

Les partenaires sociaux ont établi les objectifs interprofessionnels concernant l'effort financier pour la formation et l'emploi des groupes à risque (0,10% de la masse salariale) et en faveur des travailleurs du secteur privé (1,9% de la masse salariale) et le taux de participation (50%). Chaque secteur établit des conventions collectives en la matière afin de concourir à la réalisation de ces objectifs et chaque entreprise verse les cotisations prévues par ces conventions collectives et engage des dépenses individuelles pour la formation de ses travailleurs.

Les différents opérateurs (publics, centres de formations, communautés, régions, fonds sectoriels, privés) peuvent collaborer entre eux aux niveaux financiers et logistiques. Ces collaborations peuvent être informelles ou relever d'accords établis par des conventions cadres.

Tableau 4-1 : Les acteurs de la formation continue en Belgique

<b>I. Les pouvoirs publics</b>		
Les régions	- Gestion et financement des organismes publics de placement qui organisent et	- Forem - VDAB - Orbem*
	- Développement de mesures d'aides à la formation	- Chèques formation, langue, TIC, création - Portefeuille d'entreprenariat - Insertion professionnelle
Les communautés	- Gestion et financement des opérateurs publics de formation continue	- Enseignement de promotion sociale - Jury central - Enseignement à distance - Enseignement à horaire décalé
L'Etat fédéral	- Développement de mesures d'aides à la formation	- Congé éducation payé
<b>II. Les partenaires sociaux</b>		
Interprofessionnel	Election d'objectifs communs	- 0,10% de la masse salariale pour l'emploi et la formation des groupes à risque - 1,9% de la masse salariale pour la formation continue des travailleurs
Sectoriel	Mise en œuvre des mesures pour atteindre les objectifs	- Convention collective de travail pour les groupes à risques - Convention collective de travail pour la formation permanente des travailleurs
<b>III. Les entreprises</b>		
<b>IV. Les opérateurs de formation</b>		
Publics		- Forem, VDAB, Bruxelles formation - Promotion sociale - Universités et hautes écoles
Sectoriels		- Centres et fonds de formation sectoriels
Entreprises		- Certaines entreprises organisent leurs propres
Privés		Opérateurs privés de formation

## 5 Les modes de financement de la formation professionnelle continue en Belgique

Selon les accords interprofessionnels signés par les partenaires sociaux, chaque commission paritaire doit signer une convention collective qui alloue au minimum 0,10% de la masse salariale à l'emploi et à la formation des groupes à risque. De plus, les accords de la Conférence Nationale pour l'Emploi, de 2003, encouragent les secteurs à poursuivre leurs efforts financiers en faveur de la formation professionnelle continue dans le but d'atteindre un investissement financier s'élevant à 1,9% de la masse salariale. Chaque commission paritaire établit donc :

- Le montant alloué pour la formation des groupes à risques (minimum 0,10% de la masse salariale) et pour la formation continue.
- L'organisme à qui elle verse ses cotisations (ONSS, fonds de sécurité d'existence, ASBL, fonds de formation)

De nombreuses commissions paritaires disposent d'un fonds de formation<sup>13</sup> qui récupère les cotisations de la formation et qui coordonne les activités de formation du secteur. Libre alors à chaque entreprise de faire appel aux multiples services offerts par ces fonds, d'investir personnellement dans la formation de ses collaborateurs, de recourir aux services des opérateurs privés de formation et de faire appel aux différents subsides publics offerts par le pouvoir fédéral, régional ou le fonds structurel européen.

Les efforts financiers alloués à la formation continue sont donc influencés par :

- Objectif négocié interprofessionnellement
- Modalités négociées au niveau des commissions paritaires
- Modalités négociées par les entreprises
- Investissements propres des entreprises
- Subsides publics : national, régional ou européen

Les dépenses de formation relèvent donc du secteur privé et du secteur public. Les dépenses du secteur privé en faveur de la formation formelle des travailleurs du secteur privé peuvent être estimées à travers les résultats des bilans sociaux, les dépenses publiques<sup>14</sup> en matière de formations doivent être estimées au niveau régional ou communautaire, étant donné les compétences acquises par les régions et/ou les communautés en la matière, et fédéral étant donné que le financement du congé éducation payé lui est dévolu ainsi que l'allocation de subventions en faveur des groupes à risques, des parcours d'insertion et d'apprentissage industriel et des conventions premiers emploi.

L'argent public alloué à la formation sert à financer divers programmes au niveau régional, communautaire et fédéral en faveur des travailleurs, des demandeurs d'emploi et des inactifs.

---

<sup>13</sup> Pour plus de détails se reporter à la note qui traitera spécifiquement des activités des fonds de formation sectoriels.

<sup>14</sup> Pour plus de détails se reporter à la note qui traitera spécifiquement de l'estimation des dépenses publiques en matière de formation continue.

Parmi toutes ces mesures les entreprises peuvent recourir aux différents types de chèques, au portefeuille d'entrepreneuriat, au congé éducation payé, aux aides des organismes de placements régionaux.

### *Le congé-éducation payé (CEP)*

Un employeur qui envoie un collaborateur en formation doit supporter le coût de la formation et dans un même temps rémunérer un travailleur qui ne produit rien durant ces jours de formation. Les frais salariaux représentent donc un poste important de la facture formation. Pour éviter que cela constitue un frein pour certaines entreprises et pour maintenir le droit à la formation de tous les travailleurs le congé-éducation payé permet, entre autres et sous certaines conditions<sup>15</sup>, à l'employeur de récupérer une partie de ces frais (plafonné à € 2050 bruts par mois<sup>16</sup>).

Ce congé constitue donc un droit des travailleurs de se former en journée ou en soirée en bénéficiant d'un quota annuel d'heures de congé payées par l'employeur et d'une protection contre le licenciement. Les formations qui ouvrent le droit au CEP peuvent être professionnelles ou générales<sup>17</sup>. Il n'y a donc pas besoin d'un lien entre la formation suivie et l'activité professionnelle du travailleur.

Les travailleurs ont donc le droit de s'absenter du travail (avec maintien de leur rémunération normale payée à échéance habituelle) pendant un nombre d'heures correspondant au nombre d'heures que comportent les cours suivis.

Depuis sa création le CEP<sup>18</sup> est financé par un subside public et une contribution patronale spécifique. En 1994 une enveloppe publique, non indexée, a été fixée ; les employeurs devaient, quant à eux, s'acquitter d'une cotisation équivalente à 0,04 % de leur masse salariale. Dès la moitié des années 1990 le système a connu un succès grandissant. Les 37 000 bénéficiaires en 1995 sont passés à 66 000 en 2003. Cependant ce succès se heurte aujourd'hui à une contrainte budgétaire. Effectivement, l'écart entre les montants approuvés par année scolaire et le budget du CEP ne cesse de croître.

---

<sup>15</sup> Les travailleurs doivent avoir un contrat de travail à durée indéterminée (soit à temps plein, soit à temps partiel). Le CEP est valable pour des formations professionnelles et générales mais la formation doit compter au minimum 32 heures et au maximum 120 heures. Les formations doivent être reconnues pour être prises en considération.

<sup>16</sup> Depuis le 1er mai 2003, un plafond remboursable majoré a été fixé à 2500 € pour les travailleurs âgés de 45 ans au moins.

<sup>17</sup> Enseignement de promotion sociale, enseignement des arts plastiques (dessin d'architecture et de construction, esthétique industrielle, dessin industriel, dessin technique, dessin d'outillage, graphisme appliqué, illustration et bande dessinée, publicité, communication visuelle, typographie et étude de la lettre, calligraphie), Enseignement de type court (agriculture, économie, paramédical, pédagogie, social, technique), enseignement de type long, enseignement universitaire, formation des classes moyennes (formation chef d'entreprise, recyclage, perfectionnement, reconversion), formations du secteur de l'agriculture, jury central, formations sectorielles, formations reconnues par la commission d'agrément.

<sup>18</sup> Le Congé éducation payé existe depuis 1985, il a remplacé le système de crédit d'heures qui n'avait jamais compté plus de 20 000 bénéficiaires.

Tableau 5-1 : Ecart entre les montants approuvés et le budget du CEP (en millions d'euros)

Année scolaire	Montants approuvés	Budget
2000/01	58,7	54,1
2001/02	62,6	51,8
2002/03	70,2	51,9
2003/4	88,4	53,0

Ces problèmes budgétaires ont entraîné des retards considérables dans le remboursement des employeurs. En 2006, les remboursements effectués concernaient l'année scolaire 2003-2004. Lors du conclave budgétaire de 2006 les pouvoirs publics ont alloué une enveloppe supplémentaire unique au CEP. Dans le même temps il a été décidé de limiter le remboursement à l'employeur. Ce remboursement est désormais forfaitaire et s'élève à 15 euros par heure de formation pour un travailleur ordinaire et à 18 euros pour un travailleur âgé. Ces mesures permettent de rattraper une partie du retard accumulé dans les paiements et de réduire une partie du déficit prévu pour les années futures mais ne règle pas le problème structurel du financement du CEP.

Pour pallier à ces problèmes la durée du congé a été réduite et un nouveau système de financement et de remboursement a été mis sur pied. La cotisation patronale s'élèvera désormais à 0,08 % de la masse salariale et les pouvoirs publics verseront un subside équivalent en faveur du fonds congé éducation payé.

Le système de remboursement est également modifié. Effectivement, de 1995 à 2004, ce sont principalement les formations sectorielles qui ont crû dans le CEP. Elle représentaient 23 % des bénéficiaires à l'époque et plus de 35 % actuellement. Désormais les paiements s'effectueront en fonction des moyens disponibles sur base d'enveloppes partiellement fixées pour chaque type de formation.

Tableau 5-2 : Clé de répartition du budget du CEP selon le type de formation

Type de formation	Part in total
Formations générales	10,78%
Formations sectorielles	30,73%
Formations promotion sociale	37,15%
Autres	21,34%

Le budget total sera donc divisé entre les différents type de formation selon la clé de répartition ci-dessus. Ensuite le budget alloué par type de formation sera divisé par le nombre d'heures suivies et le résultat de cette opération constituera le montant forfaitaire remboursé par heure de formation.

### *Les mesures régionales*

La région wallonne propose des chèques formation aux entreprises de moins de 250 travailleurs. Ces chèques d'une valeur de 30 euros sont payés 15 euros par les entreprises et peuvent être utilisés pour régler la facture de formation délivrée par un opérateur agréé. Le nombre de chèques que l'entreprise peut obtenir, chaque année, varie en fonction de sa taille (de 100 à 800 chèques). Il existe également un dispositif similaire pour les formations en langue. Ces chèques sont valables pour les travailleurs, les intérimaires, les indépendants et les conjoints aidants.

La région bruxelloise a développé quatre types de chèque. Le chèque formation permet, sous certaines conditions<sup>19</sup>, aux demandeurs d'emploi d'obtenir un bon à valoir qui leur permettra d'obtenir un complément de formation générale et technique adaptée à leur nouvelle fonction, une fois un contrat à durée indéterminée signé. Ces chèques sont financés à 50% par Actiris et à 50% par le futur employeur. Un système similaire existe pour la formation en langue et en technologie de l'information et de la communication (TIC). Ces chèques langues et TIC, que le demandeur d'emploi doit également demander avant la signature d'un contrat, permettent de suivre des cours de langue ou d'informatique financés à 100% par Actiris. Les jeunes de moins de 30 ans qui ont signé un contrat de projet professionnel (CPP) peuvent également obtenir des chèques langues en vue d'améliorer leurs compétences linguistiques dans le but de s'insérer sur le marché du travail. Ces chèques sont entièrement financés par Actiris.

En Flandre il existe un dispositif de chèque formation pour les travailleurs depuis septembre 2003. Ce dispositif a pour objectif d'améliorer la polyvalence des travailleurs sur le marché du travail. Les travailleurs ont, en effet, l'occasion de suivre une formation, sans lien systématique avec leur fonction actuelle et en dehors des heures de travail, subsidiée pour moitié par le gouvernement flamand. Les entreprises, elles, doivent s'inscrire dans le nouveau système de portefeuille d'entreprenariat (BEA) qui s'adresse aux PME. Ce dispositif remplace les chèques formation et les chèques conseils accordés aux entreprises. Cette nouvelle mesure permet, sous certaines conditions, aux PME de recevoir du gouvernement flamand un subside qui couvre 35% de leur investissement en formation, conseil, connaissance et monitorat.

Les communautés et les régions peuvent également établir des conventions spécifiques avec les fonds de formation sectoriels. Ces conventions spécifient les montants alloués par les gouvernements régionaux aux fonds de formation et les actions spécifiques couvertes par ces budgets. Les pouvoirs régionaux participent également aux cofinancements des centres de formations spécialisés dans lesquels les travailleurs peuvent suivre des formations et profiter d'infrastructures de pointe. Les opérateurs régionaux dispensent également certaines formations gratuitement afin de stimuler la formation de certaines catégories de travailleurs ainsi que la formation au sein des petites et moyennes entreprises.

Il semble, qu'aujourd'hui, en Belgique, il n'y a pas de définition des principes de financement de la formation continue. L'absence de cadre de réflexion pour le financement de la formation entre ce qui est dévolu aux individus, aux entreprises, aux pouvoirs publics nuit sans doute à l'efficacité des politiques mises en place.

## **6 Les enjeux actuels de la formation continue**

Les enjeux actuels de la formation continue s'inscrivent dans l'articulation avec le marché du travail qui a subi de profondes transformations ces deux dernières décennies. Aujourd'hui la formation continue est identifiée comme l'outil principal de lutte contre le chômage, l'instrument nécessaire au perfectionnement et à la mise à jour des travailleurs, et comme un dispositif qui permet d'organiser la mobilité interne dans un contexte de vieillissement et de surqualification des travailleurs. La formation continue doit aujourd'hui remplir plusieurs fonctions cruciales sans pour autant que ses missions et son

---

<sup>19</sup> Pour pouvoir obtenir ces chèques il faut remplir un des critères suivants : ne pas être titulaire d'un diplôme de secondaire supérieur, être chômeur de longue durée, avoir signé un CPP, avoir 46 et plus, être handicapé.



financement ne soient clairement définis en Belgique. La problématique de la démocratisation de l'accès de la formation continue, la structure et les règles de son financement, son articulation avec l'interprétation des causes du chômage et enfin l'articulation entre la fin, les moyens et les usages de la formation n'ont pas encore trouvé de réponse efficace à la hauteur des enjeux socio-économiques auxquels elle doit répondre.

## **6.1 Les inégalités**

De nombreuses sources confirment que les chances d'accès à la formation ne sont pas encore des plus démocratiques en Belgique et dépendent de plusieurs variables. Ces variables peuvent être structurelles ou individuelles (tableau 6).

Au niveau structurel, le fait d'avoir un emploi ou non influence les chances d'accès à la formation. L'accès à la formation dépend également du secteur d'activité ; les secteurs des activités financières, de l'immobilier, locations et services aux entreprises, de la production et distribution d'électricité, de gaz et d'eau et le secteur de la santé et de l'action sociale sont les plus formateurs. La chance de participer à une formation reste également tributaire de la région de travail. Les entreprises de Bruxelles sont les plus formatrices et celles de Wallonie les moins formatrices. Enfin, plus la taille de l'entreprise à laquelle le travailleur appartient est importante plus grandes seront ses chances de participer à une formation continue formelle financée, en tout ou en partie, par l'employeur.

Au niveau individuel, il ne semble plus y avoir de discrimination de genre dans l'accès à la formation, cependant les hommes bénéficient de formations généralement plus longues que les femmes. Par contre, les formations restent plus facilement accessibles aux travailleurs de moins de 45 ans. Selon l'enquête sur les forces de travail, la discrimination la plus forte se situe au niveau des qualifications. Plus le travailleur sera formé plus il aura de chances de se former. Face à ces données et aux résultats des enquêtes qui identifient les formations pour les bas qualifiés comme celles qui induisent le plus de bénéfices, la mise en place de politiques de discriminations positives d'accès à la formation semble justifiée.

Selon l'enquête sur les forces de travail, les salariés ont plus de chances de participer à une formation financée par leur employeur avant 44 ans, s'ils sont détenteurs d'un diplôme d'études supérieures et s'ils travaillent à temps plein dans une entreprise de plus de 250 travailleurs.

Tableau 6-1 : Taux de participation et caractéristiques des participants à la formation pour les travailleurs salariés du secteur privé âgés de 15 à 64 ans dont les employeurs financent en tout ou en partie la formation (données relatives aux 12 derniers mois)

II. Taux de participation		II. Age		III. Qualification	
Moyenne	16,6%	15-24 ans	12,7%	Bas qualifiés	7,0%
Hommes	17,2%	25-34 ans	18,1%	Moyens	13,2%
Femmes	15,8%	35-44 ans	17,5%	Hauts	28,8%
		45-54 ans	16,3%		
		55-64 ans	12,9%		
IV. Région		V. Statut migratoire		VI. Régime de temps de travail	
Brussel	23,5%	1	17,0%	Temps plein	17,8%
Vlaanderen	17,8%	2	10,9%	Temps partiel	12,8%
Wallonië	12,0%	3	14,2%		
VII. Taille de l'entreprise		VIII. Branche d'activité			
Moins de 11	11,8%	A	5,9%	H	4,6%
11 à 19	11,1%	C	12,2%	I	16,4%
20 à 49	13,1%	D	15,0%	J	33,0%
50 à 249	18,3%	E	22,6%	K	21,7%
250 à 500	21,1%	F	9,7%	N	21,1%
Plus de 500	24,5%	G	11,6%	O	14,4%

\*Statut migratoire : 1 = né en Belgique sans origines étrangères,  
2 = né en Belgique mais de parents étrangers,  
3 = né ailleurs qu'en Belgique.

Source : Eurostat, Enquête sur les forces de travail (2006).

Si la responsabilité de se former est une responsabilité partagée entre tous les acteurs, individus, entreprises, pouvoirs publics, la tendance à considérer l'individu comme unique responsable de son employabilité et de l'adaptation permanente de ses compétences pose inévitablement question dans le cas de ceux qui ne possèdent pas les ressources financières, cognitives, physiques, culturelles et sociales pour s'inscrire dans ce processus.

## 6.2 Le mode de financement

Dans la mesure où les fonctions de la formation étaient autant économiques que sociales et culturelles, le développement d'un système public de formation financé par la collectivité se justifiait amplement. Aujourd'hui les enjeux liés à la promotion et à la démocratisation de l'accès sont moins prioritaires et la formation tend à se limiter à sa dimension économique visant à l'amélioration de la productivité des salariés et à l'activation des demandeurs d'emploi. Dans ce contexte de glissement des fonctions de la formation, la question de son financement mérite d'être posée. D'une part l'utilisation des dispositifs publics de formation visant à améliorer l'adaptation de la main d'œuvre peut être considéré comme une externalisation des coûts sur la collectivité. D'autre part les budgets publics alloués à la formation peuvent sembler relativement faibles quand l'observation de la pratique fait ressortir que, de plus en plus, la formation continue se doit de pallier aux carences de l'enseignement initial. Il n'existe pas, en Belgique comme dans d'autres pays, une structuration claire des filières d'enseignement articulées avec la formation continue et le marché du travail.

### ***6.3 L'interprétation des causes du chômage***

Le chômage, actuellement, est principalement envisagé sous l'angle de l'inadaptation de l'individu plutôt que comme le résultat de certains dysfonctionnements du système économique. Le chômage est effectivement envisagé principalement comme le résultat d'un manque de qualification, de mobilité géographique et de motivation. La formation est alors considérée comme l'instrument le plus efficace afin de réduire le chômage et d'intégrer ou de réintégrer les demandeurs d'emploi sur le marché du travail. Si la formation remplit effectivement ce rôle, il semble néanmoins réducteur et inefficace de concevoir un déséquilibre macro-économique sous le seul angle individuel.

### ***6.4 Organisation et évaluation***

S'il n'existe pas de structuration claire des filières de l'enseignement articulées avec la formation continue et le marché du travail, il semble également que l'organisation du marché de la formation fait cruellement défaut en Belgique. En effet le nombre important d'acteurs publics et privés dans le champ de la formation peut déboucher sur un chevauchement des activités et sur une démultiplication de l'offre qui induit une perte d'efficacité dans la gestion des moyens mis en œuvre. Ce manque de visibilité et de régulation entre les différentes filières ou dispositifs de formation continue autant dans le domaine privé que public ne fait que renforcer la difficulté d'évaluer ces activités.

## 7 Bibliographie

- AGHION PH. et COHEN E. (2004), Education et croissance, La documentation française, Paris.
- BALLOT G, FAKHFAKH F., TAYMAZ E. (2001), "Firms' Human Capital, R&D and Performance: a study on French and Swedish Firms", Labor Economics, 8, pp. 443-462.
- BNB (2003), « Le bilan social des entreprises », Revue économique, IV-2003.
- BNB (2005), Notice explicative concernant le contenu des états III, IV et V du bilan social, Juin 2005, [http://www.nbb.be/NR/rdonlyres/954C8FF2-C497-4CC6-BE-6C2DD28DBBA6/624/Mesures\\_d\\_emploi.pdf](http://www.nbb.be/NR/rdonlyres/954C8FF2-C497-4CC6-BE-6C2DD28DBBA6/624/Mesures_d_emploi.pdf)
- BNB (2006), CD Rom centrale des bilans 2001-2005.
- BOUCHAT T-M. et DEFET Ph. (2006), La formation en Wallonie : un nécessaire recentrage de la politique régionale, décembre 2006.
- COCKX B. (1999), "Les formations professionnelles du FOREM: accélèrent-elles la sortie du chômage en Wallonie ?", in Cifop (ed.), Les conditions de la croissance régionale. Commission 1: Dualisme et institutions du marché du travail, Actes du 14ème congrès des économistes belges de langue française, Charleroi.
- COCKX B., DEJEMEPPE M., VAN DER LINDEN B. (2000), Déqualification en cascade ou inadéquation des qualifications en Belgique, Ires, Louvain-La-Neuve.
- COMMISSION MIXTE CCE-CNT « Efforts de formation » (2004), Construction d'un indicateur de formation, 38/D.04-40, CCE 2004-675, CCR 200-7.
- COMMUNICATION DE LA COMMISSION (2003), Education et formation 2010. L'urgence des réformes pour réussir la stratégie de Lisbonne.
- CONSEIL CENTRAL DE L'ECONOMIE (2006), Rapport technique du secrétariat sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial, CCE 2006-1250, novembre 2006.
- CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL (2005a), Avis n°1511 : Obligations de rapport des secteurs, 4 mai 2005.
- CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL (2005b), Recommandation n°18 : recommandation adressée aux commissions paritaires concernant le moment et le point de dépôt des rapports relatifs aux efforts de formation sectoriels, 4 mai 2005.
- CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL (2005c), Avis n°1536 : Avant-projet de loi relative au Pacte de solidarité entre les générations- Simplification du bilan social – Proposition alternative, novembre 2005.
- CONSEIL SUPERIEUR DE L'EMPLOI (2003), Rapport 2003.
- CONSEIL SUPERIEUR DE L'EMPLOI, (2005), Rapport 2005, SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Bruxelles.
- CONTER B. et MAROY C. (1999), « Le développement de la formation professionnelle continue en Belgique francophone », Cahiers de recherche du GIRSEF, n° 2, Louvain-la-Neuve.
- CONTER B., MAROY C., ORIANNE J-F. (2003), « Une approche empirique des effets de la formation professionnelle sur les travailleurs » in La formation professionnelle continue : L'individu au cœur des dispositifs, de boeck, 2003.
- CONTI G. (2004), Training, Productivity and Wages, University of Essex, Department of Economics.
- DEARDEN L., REED H., VAN REENEN J. (2005), " The Impact of Training on Productivity and Wages : Evidence from British Panel Data", Centre for Economic Performance (CEP), Discussion Paper n°674.
- DE BRIER, C. et LEGRAIN, A. (2002), Contribution des fonds sectoriels à la formation professionnelle en Belgique, Bruxelles, novembre 2002.

- DE LA FUENTE A. AND CICCONE A. (2002), Human capital in a global and knowledge-based economy, European Commission, Final report, May, 58 p.
- DE LA FUENTE A. AND DOMENECH R. (2000), "Human capital in growth regressions: how much difference does data quality make ?", OECD Economic department Working Paper, Paris, n° 262.
- DENAYER L., (2006), "Négociations interprofessionnelles et compétitivité structurelle" in Reflets et perspectives de la vie économique, tome XLV, 2006, n°1.
- DE NEVE I., MAHY B., VOLRAL M. (2006), « Formation financée par l'entreprise et productivité : une estimation microéconométrique de la situation des grandes entreprises wallonnes » in La formation professionnelle continue, stratégies collectives, De Boeck, 2006.
- DEVILLE H. (2005), « Evolutions de la flexibilité de différentes formes d'emploi dans la Région de Bruxelles capitale », in Les Cahiers Economiques de Bruxelles vol.48-n°4, décembre 2005.
- DUPRAY A., HANCHANE S. (2003), « Modalités de participation à la formation continue et les effets sur la carrière salariale : une approche économique » in La formation continue : l'individu au cœur des dispositifs, de Boeck, 2006.
- GOUX D., MAURIN E. (1997), « Les entreprises, les salariés et la formation continue », Economie et statistique, n°306, 1997-6, pp41-55.
- GOUX D., MAURIN E. (2000), « Returns to firm-provided training: evidence from French worker-firm matched data », Labor Economics, n°7, 2000, pp.1-19.
- GUILLAUME, J-F. (2003), « La formation professionnelle continue et ses usages : le cas des secteurs industriels en Région wallonne » in La formation continue : l'individu au cœur des dispositifs, De Boeck, 2003.
- HEUSE P. (2006), « L'effort de formation des entreprises en Belgique : un bilan des années 1998 à 2004 », in La formation professionnelle continue, stratégies collectives, De Boeck, 2006.
- MAURIN E. (2003), « Nouvelles technologies, hausse de qualification et baisse de la sécurité de l'emploi. Le cas français 1982-2000 » in Relations et réponses à la mondialisation. Notes de l'IFRI n°49. Paris.
- MONVILLE M. (2006), « Formation continue : Evaluation des efforts pour la Belgique », in Lettre Mensuelle Socio-économique, Conseil Central de l'Economie, Bruxelles, mai 2006.
- MONVILLE M. (2006), « Croissance, emploi, éducation – Pour une politique globale », in Lettre Mensuelle Socio-économique, Conseil Central de l'Economie, Bruxelles, septembre 2006.
- OCDE (2004), Perspectives de l'emploi, Paris, OCDE
- OCDE (2006), Regards sur l'éducation, Paris, OCDE
- SERVICE PUBLIC FEDERAL EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE (2005a), Stratégie européenne pour l'emploi : évaluation de la politique de l'emploi 2003-2005, Belgique, septembre 2005.
- SERVICE PUBLIC FEDERAL EMPLOI, TRAVAIL ET CONCERTATION SOCIALE (2005b), Nieuwe of voortgezette sectorale CAO risicogroepen en permanente vorming 2005-2006, novembre 2005.
- VANDERLINDEN B. (2001), « L'effet des formations professionnelles de chômeurs: de l'impact sur les individus à l'impact macroéconomique », Bulletin de l'IRES, n° 227, Louvain-la-Neuve.
- ZWICK T. (2002), « Training and Firm Productivity – Panel Evidence for Germany », Centre for European Research (ZWE) SKOPE Research Paper n°23, Mannheim.

