



Conseil de l'Éducation
et de la Formation

Un CEF, quel CEF ?



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Dossier d'Instruction Décembre 2016



**Conseil de l'Éducation
et de la Formation**

Un CEF, quel CEF ?

Dossier d'instruction

Ce Dossier d'instruction documente le thème abordé le plus largement possible.

Ce document est publié sous la responsabilité de la présidence du CEF.

Les opinions exprimées et arguments développés ici ne reflètent pas nécessairement les positions officielles du Conseil. Le Conseil a pris avis en la matière le 23 décembre 2016. (Avis n°135)

Dossier réalisé en équipe avec les chargés de mission du CEF : Patricia CHIGHINI, Jean-Pierre MALARME et Luc SCHOLLEN.

Il a été suivi et débattu en Conseil.



Table des matières

1. Introduction	7
2. Le CEF, de sa création à la motion « Un CEF, quel CEF ? »	8
2.1. Le premier Décret du 12 juillet 1990	8
2.2. Les premiers travaux du CEF	10
2.3. La modification du Décret du 21 juin 2001	12
2.4. Evolution du travail du CEF	15
2.5. Réflexions internes au CEF sur son avenir	16
2.6. Motion à propos de la question « Un CEF, quel CEF ? »	18
3. Les réponses à la motion du CEF (séance de rentrée du 23 septembre 2016 et les scénarios qui en découlent)	22
3.1. Introduction	22
3.2. Les réponses apportées à la motion du CEF lors de la séance de rentrée du 23 septembre 2016	22
3.3. La formulation des différentes pistes envisageables compte tenu des réactions traitées au point précédent	26
4. Une grille d'analyse des Conseils de l'Éducation en Europe	29
4.1. Introduction	29
4.2. Le modèle d'analyse.	29
4.3. Les types de conseils de l'éducation	32
5. Comment se situe le CEF ?	38
5.1. Application de la grille d'analyse	38
5.2. Commentaires	43
5.3. Positionnement du CEF dans la typologie des Conseils de l'Éducation	47
5.4. Légitimité	48
6. Comment se situerait le CEF en fonction de différentes pistes ?	49
6.1. Introduction	49
6.2. Le CEF, instance d'Avis et d'expertise	49
6.3. Le CEF, instance prospective ancrée dans le champ de l'Enseignement et de la formation	50
6.4. Le problème de la saisine	55
7. Annexe 1 : Evolution des présences au Conseil	57
8. Annexe 2 : Recommandations de l'étude sur les Conseils de l'Éducation en Europe	60
9. Annexe 3 : Liste des appellations et acronymes	63

1. Introduction

Le CEF a mené ces dernières années des réflexions sur son positionnement vu l'évolution du paysage du champ de l'Education et de la Formation, réflexions formalisées depuis mars 2014 par des Avis¹, une étude externe² et une note de travail.

Il a organisé en mars 2016 une réunion plénière de réflexion « Un CEF, quel CEF ? » dont les débats avaient débouché sur une motion³. Le Conseil a alors décidé de poursuivre et d'élargir le débat à l'occasion de sa séance de rentrée de septembre 2016.

Celle-ci s'est tenue le vendredi 23 septembre à la salle Wallonie-Bruxelles sur le thème « Des politiques croisées pour investir dans l'Education et la Formation ? », réunion à laquelle ont participé les Conseils Economiques et Sociaux, des Parlementaires de la Fédération Wallonie-Bruxelles, ainsi que des représentants des Ministres en charge de l'Enseignement et de la Formation.

Suite à cette séance de rentrée, le Conseil a décidé d'instruire un dossier concernant la thématique « Un CEF, quel CEF ? ». Le but de ce dossier est d'analyser les propositions de la motion ainsi que les réactions à cette dernière lors de la séance de rentrée à l'aide d'une grille d'analyse des Conseils de l'Education en Europe. Cette analyse doit permettre de dégager des pistes concernant la mise en œuvre du scénario de la motion.

L'instruction du dossier s'est articulée autour de cinq étapes :

1. présenter de manière synthétique l'évolution des réflexions menées sur le positionnement du CEF sur base de débats parlementaires, d'un dossier

du CRISP, d'Avis et d'une note interne au CEF, jusqu'à la motion ;

2. présenter le positionnement des acteurs externes au CEF (partenaires sociaux et politiques) sur base des échanges de la séance de rentrée ;
3. présenter le paysage des conseils de l'éducation en Europe sur base d'un modèle d'analyse issu d'une étude de la KUL pour EUNEC ;
4. situer le CEF dans son fonctionnement initial et actuel à l'aide de ce modèle ;
5. analyser le scénario issu de la motion à propos de la question « Un CEF, quel CEF ? » à l'aide du modèle d'analyse et compte tenu des pistes dégagées lors des tables rondes de la séance de rentrée.

¹ Avis 122 *Synthèse et mise en perspective de recommandations du CEF suite à l'Année des compétences*, mars 2014 et Avis 123 *Proposition en vue de dégager des pistes pour un processus de pilotage en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie*, mai 2014

² Thomas LEMAIGRE, *Analyse des Instances Enseignement, Formation et Emploi*, novembre 2014,

³ Reprise en Annexe 1

2. Le CEF, de sa création à la motion « Un CEF, quel CEF ? »

2.1. Le premier Décret du 12 juillet 1990

Les premiers projets de création d'un Conseil s'occupant conjointement d'Education et de Formation visaient à ancrer la formation professionnelle dans le champ des nouvelles compétences communautaires.

En 1988, l'Exécutif s'engage « à ce que les composantes de la Communauté éducative des différents réseaux d'enseignement soient associées aux réformes pédagogiques fondamentales ». Il « veillera à mettre en place des coordinations entre les différentes formations professionnelles organisées dans notre Communauté, mais aussi entre celles-ci, l'enseignement et le monde économique. Dans cette optique, l'Exécutif organisera une conférence de la formation professionnelle qui associera toutes les parties intéressées, formateurs et partenaires sociaux, et organisera une concertation permanente entre tous les formateurs et les milieux intéressés »⁴.

Dans la même déclaration, l'Exécutif annonce que, « dans un souci de cohérence d'intégration des politiques de placement et de formation professionnelle, [il] confiera les missions relevant de la formation professionnelle ONEM à l'Office régional wallon de l'Emploi à créer » en ajoutant qu' « il sera tenu compte de l'aspect spécifique de la Région bruxelloise étant entendu que la formation

professionnelle doit rester de la compétence exclusive de la Communauté française. »

La mission de formation professionnelle, communautaire à l'époque, fut donc attribuée par décret⁵ au futur FOREM, organisme régional wallon, sans qu'un accord de coopération n'organise la collaboration avec la Communauté, ce qu'avait souhaité le Conseil d'Etat.

En 1989, le ministre-président de l'Exécutif remanié déclare que « c'est peut-être une chance que la Communauté française soit de dimension réduite et qu'elle concentre dans les mains d'un seul pouvoir exécutif, d'un seul pouvoir législatif, l'effort en matière d'éducation, de formation et de recherche. Sont ainsi réunis les principaux ingrédients de la constitution d'une 'société-école' porteuse d'un effort global d'éducation. Dans cette optique, l'exécutif déposera prochainement un décret créant le Conseil de l'éducation et de la formation, où siègeront notamment les représentants des pouvoirs organisateurs, des enseignants et des parents. »⁶

En Commission de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche, le Ministre YLIEFF confirme le prochain dépôt d'un projet de décret créant le Conseil de l'Education et de la Formation. « Véritable Parlement de l'éducation, ce Conseil aura notamment pour missions de s'interroger sur l'adéquation et l'évolution de l'enseignement organisé ou subventionné par notre Communauté et de rechercher un consensus sur tout projet de réforme fondamentale. La communautarisation de l'enseignement nous offre la chance exceptionnelle, à la veille du grand rendez-vous européen, de redéfinir la place de l'enseignement dans une société de progrès et de bien-être économique et social. L'heure est à l'imagination et à l'innovation. Notre

⁴ Déclaration du Président de l'Exécutif Philippe MOUREAUX au Conseil de la Communauté française le 9 février 1988, Conseil de la Communauté française CRI 2 5SE 1988) et Annexe (9 février 1988)

⁵ 23 décembre 1988 – Décret portant attribution des missions de formation professionnelle à un organisme créé par la Région wallonne – MB 22 février 1989

⁶ Déclaration du Président de l'Exécutif Valmy FEAUX au Conseil de la Communauté française le 13 février 1989, Conseil de la Communauté française CRI 6 (1988-1989) et Annexe (13 février 1989)

Communauté française aura besoin de l'apport de toutes les forces vives pour déterminer d'un commun accord les choix éducatifs qui engageront son avenir. La création du Conseil de l'éducation et de la formation ne poursuit pas un autre but. »⁷

Le CEF apparaît comme une instance destinée, dans l'esprit de ses initiateurs, à faire se rencontrer le monde de l'Éducation et celui de la Formation tout en permettant la paix scolaire d'une part (cohérence avec le cadre du Pacte scolaire) et sociale d'autre part (implication des partenaires sociaux).

Un premier projet prévoit la création de deux Conseils, l'un de l'éducation et l'autre de la formation, en concertation permanente. La justification de s'écarter du projet initial repose sur la volonté d'éviter la dérive de l'instance vers un « forum » et sur le fait que « formation et enseignement [ont] une origine, une histoire, des conceptions assez différentes, même si elles poursuivent des objectifs largement convergents »⁸.

Suite à la critique d'une majorité de membres de la Commission de l'Enseignement, de la Formation et de la Recherche, un nouveau projet sera présenté répondant au vœu de la Commission de la création d'un Conseil unique. Dans l'exposé introductif, le Ministre GRAFFE déclare que « pour la première fois, une structure de rencontre et de collaboration entre les deux pôles principaux de formation de notre jeunesse est mise en place. C'est un acquis de la communautarisation que de les avoir réunis dans un même pouvoir institutionnel ». Il précise en outre que « l'exécutif a repris contact avec les parties intéressées et a pu les convaincre de créer un Conseil unique »⁹. C'est donc la difficulté de rapprocher les parties intéressées des deux « mondes » de l'enseignement et de la formation qui était à l'origine

de deux Conseils séparés, ce qui fut évité suite à l'action des commissaires.

C'est ainsi que le Conseil fut créé avec ses deux Chambres dont la composition correspondait aux deux Conseils du premier projet, dans une proportion 60-40 respectivement pour les représentants de l'enseignement et de la formation, le tout coordonnées par un bureau. Le décret définit les missions du Conseil comme suit¹⁰ :

1. *promouvoir la formation et l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française dans le respect de l'autonomie et de la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs, sur base des travaux des conseils existants ;*
2. *formuler des propositions relatives aux rythmes scolaires et à la répartition des vacances et des congés scolaires ;*
3. *étudier l'adéquation enseignement-formation-emploi ainsi que l'évolution du marché de l'emploi et des débouchés à la sortie des divers niveaux d'études et de formation ;*
4. *remettre des avis sur toutes les réformes fondamentales :*
 - ▶ de l'enseignement y compris sur les éventuelles modifications de la durée de l'obligation scolaire, sans préjudice des dispositions légales, décrets ou réglementaires ;
 - ▶ de la formation, en ce compris la coordination des politiques des comités subrégionaux de l'emploi et de la formation ;
5. *assurer la liaison avec les milieux économiques et sociaux pour la détermination d'une politique visant à rencontrer les besoins de l'enseignement*

⁷ Conseil de la Communauté française, *Doc. Parl.* 4-III-A- (1988-1989), 17 mars 1989

⁸ Conseil de la Communauté française, *Doc. Parl.* 123-1- (1989-1990), 3 mai 1990. Exposé des motifs.

⁹ Rapport de N.H. PRECIAUX, Conseil de la Communauté française, *Doc. Parl.* 142-2- (1989-1990), 4 juillet 1990

¹⁰ 12 juillet 1990 – Décret créant le Conseil de l'Éducation et de la Formation de la Communauté française – MB 19 octobre 1990

et de la formation et notamment à assurer l'adéquation nécessaire au marché de l'emploi ;

6. *présenter chaque année un rapport sur la situation de l'enseignement et de la formation dans la Communauté française.*

A souligner : le décret de 1990 prévoyait dans les missions du CEF de remettre des avis sur toutes les réformes fondamentales de l'enseignement et de la formation en ce compris la coordination des politiques des comités subrégionaux de l'emploi et de la formation. Par ailleurs, le CEF devait se baser sur les avis des conseils existants.

2.2. Les premiers travaux du CEF

Si le Conseil a été créé dans le but de rapprocher les deux « mondes » de l'Education et de la Formation, sa création s'est faite dans le contexte social tendu lié au financement de la Communauté et aux mouvements de grèves dans l'enseignement.

Le décret qui le crée est en effet voté 2 jours après le décret qui permet de financer l'augmentation de traitement des enseignants de 2%¹¹, augmentations qui avait été accordées aux autres fonctionnaires et aux enseignants en Flandre. Il précède de quelques mois l'accord sectoriel de décembre 1990 qui met fin, provisoirement, aux mouvements sociaux dans l'enseignement.

En réponses aux attentes des milieux enseignant, les premiers travaux du Conseil concernèrent principalement les objectifs généraux de l'enseignement¹². Ces Avis déboucheront, après les Assises de l'Enseignement », au décret « Missions ».

Il faut attendre l'Avis n°9 « Approche des liens entre Enseignement, Formation et Emploi » pour voir

aborder les liens entre enseignement et formation. A cette époque, les principaux opérateurs de formation considérés par le Conseil, à savoir les Classes moyennes, le FOREM et l'Enseignement de Promotion sociale, étendent leur offre à l'ensemble de la Communauté française¹³.

Dans cet Avis, du 18 décembre 1992, le CEF fait référence

- ▶ au rôle de concertation des Commission Emploi-Formation-Enseignement au sein des comités subrégionaux ;
- ▶ aux politiques européennes en matière d'éducation et de formation qui, ayant décidé d'inscrire l'Education et la Formation au premier plan de ses priorités, vise à contribuer à éviter la fragmentation des programmes et des initiatives pour s'inscrire dans la durée et développer une action plus cohérente.

Le Conseil recommande, entre autres :

- ▶ d'encourager la création des Centres Régionaux de Technologies Nouvelles qui visent une mise en pool de matériel et qui sont ouverts à tous les réseaux d'enseignement et à tous les opérateurs de formation ;
- ▶ de renforcer l'efficacité de l'information des Centres PMS dans leur mission d'information sur les enseignements, les formations et les débouchés ;
- ▶ de promouvoir une certification intégrée dans un système d'unités capitalisables et légalement reconnue ;
- ▶ d'encourager les comités subrégionaux et les CEFE à développer des projets qui

¹¹ 12 juillet 1990 – Décret modifiant certaine disposition de la législation de l'enseignement – MB 19 octobre 1990

¹² Même si l'Avis n°2 porte sur les « Objectifs généraux du système d'enseignement et de formation », ce dernier se rapporte quasi exclusivement à l'enseignement.

¹³ Comme précisé plus haut, le FOREM, organisme régional, s'est vu confiée la formation professionnelle par la Communauté française qui en détient la compétence.

rassemblent différents opérateurs d'enseignement et de formation.

On y retrouve, dès 1992, des préoccupations qui animent toujours le CEF à ce jour et qui ont abouti à des réalisations bien plus tard, telles que la mise en place des bassins et des Pôles de synergie, le développement de l'orientation, les CTA, Centres de Compétences et Centres de Référence, la certification par UAA sur base des profils du SFMQ, etc.

Le CEF, dès sa création, se positionne bien comme un organe d'Avis prospectifs et transversaux, comme il le précise dans son Avis N°1¹⁴ :

« Le C.E.F. n'est pas un organe de pilotage qui existe ailleurs dans la structure de la Communauté française, pas un organe de décision.

C'est, par contre, un organe d'Avis qui essaie d'avoir une vision à la fois prospective, à laquelle participent des experts, et pragmatique, vu l'expérience des chargés de mission et les fréquentes rencontres des gens de terrain.

Le Conseil de l'Education et de la Formation est actuellement le seul lieu institutionnel où l'ensemble des partenaires de l'éducation et de la formation sont réunis autour de la table. Les travaux et débats du C.E.F. participent à ce que soient évitées des ruptures :

- ▶ *entre politiques régionales et communautaires ;*
- ▶ *ou des ruptures du parcours d'éducation et de formation des citoyens francophones tout au long de leur vie.*

En ce sens, le C.E.F. contribue activement à ce que des articulations soient établies au sein de la Communauté Wallonie-Bruxelles. »

La réforme institutionnelle de 1993 transfère à la Région wallonne et à la commission communautaire française de Bruxelles l'exercice de la compétence relative à la formation professionnelle.

La Chambre de la Formation tarde à prendre ses marques et est déstabilisée par ce transfert des compétences vers la Région wallonne et la CoCoF alors que le CEF, lui, est demeuré exclusivement communautaire.

Le problème se pose concrètement par une demande du Ministre régional wallon LIENARD, chargé de la formation professionnelle portant sur un projet de décret relatif à la concertation dans l'enseignement secondaire et plus particulièrement sur les profils de formation du 3^{ème} degré qualifiant et sur la composition de la future CCPQ. Finalement, après questionnement sur la pertinence de la demande, le CEF remettra un Avis¹⁵ d'initiative » aux ministres de la Communauté, transmis pour information au Ministre LIENARD.

La Chambre de la Formation s'était vue assigner des objectifs ambitieux dans l'Avis n°9, en étroite collaboration avec la Chambre de l'enseignement et de l'ensemble du Conseil :

- ▶ Des rencontres avec les CEFE (Commission Enseignement-Formation-Emploi des Comités subrégionaux de l'Emploi et du Comité Régional Bruxellois à l'insertion socioprofessionnelle) seront organisées, elles auront pour but de repérer les modes de collaboration pertinents entre opérateurs de formation.
- ▶ Il conviendrait ensuite de charger la Chambre de la Formation de décrire le paysage de la formation en Communauté Française et plus précisément :

¹⁴ CEF. Avis n°1 : Présentation du Conseil de l'Education et de la Formation – 12 juillet 1990

¹⁵ Avis n°21 : Décret organisant la concertation pour l'enseignement secondaire – Demande d'Avis du Ministre LIENARD

- de réaliser un examen et une validation des objectifs des opérateurs en référence aux objectifs généraux adoptés par le CEF ;
 - de décrire les opérateurs en précisant la nature et l'ampleur de leurs missions, les modèles d'apprentissage qui sous-tendent leurs actions et ainsi que les liens entre opérateurs entre opérateurs et pouvoirs subsidiaires et les passerelles accessibles aux apprenants ;
 - d'analyser les offres sous-régionales de formation, avec l'aide des CEFE.
- ▶ II est proposé de confier à la chambre de la Formation une mission d'étude de la coordination des différents programmes européens de formation.

Ces objectifs ne seront pas réalisés dans l'immédiat. A l'exception d'un Avis¹⁶ traitant de la formation permanente en agriculture, il faut attendre la fin des années 90 pour voir le Conseil prendre des Avis suite aux travaux de la Chambre de la Formation :

- ▶ Avis n°38 : Questionnaire en vue de l'évaluation des modifications intervenues dans la législation relative au C.E.P., Conseil du 3 juillet 1996 ;
- ▶ Avis n° 48 : Avis du Conseil de l'Education et de la Formation concernant le « parcours d'insertion » en régions bruxelloise et wallonne, Conseil du 7 novembre 1997 ;
- ▶ Avis n° 51 : Validation des compétences, Conseil du 5 décembre 1997 ;
- ▶ Avis n° 53 : Les enjeux de la formation professionnelle continue, Conseil du 6 février 1998 ;
- ▶ Avis 61 : Propositions pour le redéploiement de la Commission Communautaire des

Professions et des Qualifications, Conseil du 5 février 1999 ;

- ▶ Avis N°62 : Vers un état des lieux de la Formation professionnelle en Communauté française Conseil du 5 février 1999 ;
- ▶ Avis n° 64 : Les objectifs de la formation professionnelle continue, Conseil du 5 mars 1999 ;
- ▶ etc.

Il est à noter, à nouveau, le rôle innovant du CEF, les recommandations des Avis 51 et 61 ayant mené à la mise en place respectivement du Consortium de Validation des Compétences et du SFMQ.

2.3. La modification du Décret du 21 juin 2001¹⁷

Cette révision est liée à la modification de la répartition des compétences dans l'espace francophone (le transfert de compétences en matière de formation professionnelle à la Région wallonne et à la CoCoF) et à la volonté d'ouvrir le CEF à de nouveaux acteurs (changement de composition).

Le Conseil d'Etat constate dans son avis que le CEF ne relève plus exclusivement de la Communauté française puisqu'il accomplit une partie de ses missions pour la Région wallonne et la CoCoF, la compétence en matière de formation professionnelle étant exercée essentiellement par ces institutions ; par conséquent le Conseil d'Etat préconise un accord de coopération entre les trois entités et l'envoi des avis du CEF aux ministres régionaux. Enfin, le Conseil d'Etat estime que ce Conseil ayant été créé dans le but de « réunir les mondes de l'enseignement et de la formation et assurer leur collaboration en tenant compte à la fois de leur importance relative et de leur spécificité, on ne peut pas distinguer dans ses

¹⁶ Avis n°15 : Avis au Ministre M. Lebrun quant au projet de décret relatif à la formation permanente en agriculture, Conseil du 28 mai 1993

¹⁷ Décret du 21 juin 2001 modifiant le décret du 12 juillet 1990 créant le Conseil de l'Education et de la Formation

missions, sa composition et son fonctionnement, les aspects relatifs à l'enseignement des aspects relatifs à la formation »¹⁸.

L'avis du Conseil d'Etat ne sera pas suivi par le gouvernement de la Communauté française. Dans l'exposé des motifs, le législateur expose les raisons pour lesquelles il est proposé de ne pas suivre l'avis du Conseil d'Etat¹⁹ :

- ▶ *D'abord, comme l'indique justement le Conseil d'Etat, si la compétence en matière de formation professionnelle est exercée essentiellement par la Région wallonne et par la Commission communautaire française, elle ne l'est pas exclusivement.*
- ▶ *La Communauté française conserve une compétence en matière de formation. Outre l'homologation et la certification, on citera, à titre d'exemple, l'organisation de formations telles que la formation continuée des enseignants ou celle des animateurs de maisons de Jeunes.*
- ▶ *Ensuite, on fera remarquer que le projet de décret limite la compétence du CEF, notamment, à remettre des avis sur toutes les réformes fondamentales de la formation organisée ou subventionnée par la Communauté française ainsi que sur celles des autres types de formation, pour autant que ces dernières soient prévues dans un accord de coopération entre la Communauté française, les Régions et la Commission communautaire française.*
- ▶ *Par ailleurs, contrairement à ce que pourrait laisser supposer l'avis du Conseil d'Etat, le CEF ne remplira pas ses missions au profit d'un niveau de pouvoir autre que la Communauté française: il remet ses avis au Gouvernement de la Communauté française; c'est à ce dernier qu'il adresse son rapport d'activités; c'est au Conseil de la*

Communauté française que le Gouvernement transmet ce rapport; les avis du CEF sont rendus d'initiative ou à la demande des ministres communautaires compétents.

- ▶ *De même, il n'est pas prévu que le CEF transmettra son rapport ou ses avis aux organismes régionaux puisque, comme déjà indiqué plus haut, il ne s'occupe de formation que dans le cadre des compétences restées communautaires ou dans les matières pour lesquelles un accord de coopération entre Communauté française et Région(s) a été conclu.*
- ▶ *En ce qui concerne les autres aspects de la formation, dévolus aux Régions (ou à la Commission communautaire française), le CEF est seulement habilité à faire des propositions favorisant l'articulation entre l'enseignement, la formation et les besoins de société et à s'informer régulièrement auprès des organismes chargés de la concertation « enseignement formation-emploi » sur le plan régional. Avancer des propositions et s'informer sont des actes que le Conseil sera appelé à poser en vue d'éclairer la Communauté française et non les Régions. Il existe d'ailleurs, dans les Régions, des organismes qui réfléchissent aussi à ces questions pour informer et sensibiliser le pouvoir régional (par exemple, le Conseil économique et social de la Région wallonne -le CESRW).*
- ▶ *Enfin, à titre accessoire, on peut encore indiquer que le CEF est entièrement financé par la Communauté française et qu'il rend des avis non-contraignants.*

¹⁸ Avis 31-087/2 de la section législative du Conseil d'Etat, *Doc.Parl*, 163-1 (2000-2001), 26 avril 2001

¹⁹ Projet de décret – Exposé des motifs, *Doc.Parl*, 163-1, *op. cit.*

Adaptation des missions dans le décret de 2001 :

Les principales missions du CEF sont maintenues mais leur libellé est modifié :

1. *formuler des propositions dans les domaines de l'enseignement et de la formation organisés ou subventionnés par la Communauté française dans le respect de l'autonomie et de la liberté pédagogique des pouvoirs organisateurs et en prenant en considération les travaux des autres conseils existants ;*
2. *formuler des propositions favorisant l'articulation entre l'enseignement, la formation et les besoins de société. Pour ce faire, le Conseil s'informe régulièrement auprès des organismes chargés de la concertation enseignement - formation - emploi sur le plan régional ;*
3. *remettre des avis sur toutes les réformes fondamentales :*
 - ▶ *de l'enseignement, y compris sur les éventuelles modifications de la durée de l'obligation scolaire, dans le respect des dispositions légales, décrétales et réglementaires ;*
 - ▶ *de la formation organisée ou subventionnée par la Communauté française;*
 - ▶ *des autres types de formation, pour autant qu'elles soient prévues dans des accords de coopération entre la Communauté française, les Régions et la Commission communautaire française ;*
4. *présenter chaque année un rapport d'activités.*

On notera que :

- ▶ La mission de « formuler des propositions favorisant l'articulation entre l'enseignement, la formation et les besoins de société » remplace la mission « d'étudier l'adéquation enseignement - formation - emploi » ;

- ▶ le rapport d'activités remplace dans le cahier de charges du CEF le rapport sur la situation de l'enseignement et de la formation en Communauté française.

Adaptation de sa composition :

Des représentants des Hautes Ecoles et de l'Enseignement de Promotion Sociale intègrent la chambre de l'enseignement ; des représentants de Bruxelles-Formation et de l'enseignement de Promotion sociale intègrent la chambre de la formation. En l'absence d'accord de coopération, les représentants des organismes régionaux ne peuvent pas présider le conseil. Le bureau a par ailleurs été supprimé : le rôle de répartition du travail entre le conseil et chacune de ses Chambres qu'assurait le bureau sera désormais assumé par le Président, agissant conjointement avec le Vice-président et après concertation avec les chargés de mission. La composition du conseil doit enfin désormais respecter, outre les tendances philosophiques et religieuses, les tendances idéologiques.

Suite à un amendement introduit par Ch. DUPONT, M. NEVEN et Ph. HENRY, il est également prévu que siégent au Conseil ainsi que dans chacune des Chambres, avec avis consultatif, un fonctionnaire du service des Affaires Générales du Ministère de la Communauté française. La justification en est : « *il importe que le service mentionné soit tenu régulièrement au courant de l'évolution des travaux du CEF. En effet, les thèmes des travaux menés par le CEF sont proches des matières gérées dans le service. D'une part, la connaissance du terrain qu'a acquise le service peut faciliter les recherches qu'effectue le CEF dans l'instruction de ses dossiers. D'autre part, la rencontre, au CEF, des personnes expertes, venant d'horizons différents (universités, enseignement obligatoire, hautes écoles, associations de parents, mouvements étudiants, ...) permettra au responsable de l'administration de compléter utilement son*

information et sa réflexion, notamment en matière de pilotage »²⁰.

2.4. Evolution du travail du CEF

Dans la conclusion du dossier du CRISP²¹ consacré au Conseil de l'Education et de la Formation, Nathalie RYELANDT résume ainsi le « fil rouge » de l'évolution du travail du CEF depuis sa création :

« Le fil rouge des travaux du CEF au cours des premières années est sa préoccupation pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement et sa démocratisation. Il entend contribuer à la lutte contre l'échec, tant pour augmenter l'efficacité de l'enseignement en Communauté française que par souci de justice sociale, ce qui implique l'élimination des facteurs de sélection. Il fait œuvre de pionnier en matière de missions de l'école, de pilotage du système éducatif ou d'évaluation externe. Les questions liées à la formation ne trouvent leur place que progressivement et plus tard dans ses travaux, notamment pour des raisons institutionnelles. A partir de la définition de la stratégie de Lisbonne en 2000, le CEF évolue vers les thématiques assez techniques de validation des compétences, d'acquis d'apprentissage, de cadre des certifications, etc. inspirées par ses préoccupations (légitimes) de répondre aux objectifs européens d'apprentissage tout au long de la vie et de mobilité des travailleurs. Pour ces questions, il joue à nouveau un rôle proactif. Il n'abandonne pas pour autant sa préoccupation relative à l'égalité des chances, d'autant moins que les recommandations européennes visent la cohésion sociale par l'accès de tous les citoyens européens à

des compétences clés et à la valorisation de tous les acquis sur le marché de l'emploi ».

C'est d'initiative que le CEF s'est investi dans les problématiques européennes qui, vu qu'elles concernent à fois l'enseignement et à la formation, nécessitent une vue transversale telle que la sienne.

Cette évolution des travaux du CEF peut sembler liée une diminution des saisines par les Ministres et par le déplacement des débats vers d'autres lieux de discussion :

- ▶ d'une part, les instances consultatives se sont multipliées depuis la création du CEF, sans clarification du paysage consultatif²² ;
- ▶ d'autre part le CEF n'a pas ou a peu été impliqué dans les grands projets de réforme (Contrat pour l'Ecole, Table ronde de l'Enseignement supérieur, Pacte pour un Enseignement d'Excellence²³), contrairement au passé (Décret « Missions », mise en place des Hautes Ecoles...).

Ceci a entraîné une désaffection des membres du CEF (on notera toutefois qu'à l'exception des représentants des milieux agricoles et des employeurs, un représentant au moins des organisations membres est souvent présent), confrontés à des conflits d'agenda et préférant peut-être des lieux où ils peuvent mieux « défendre les intérêts de leur organisation ». *« Le risque est grand de voir cette inflation de dialogues à géométrie variable provoquer le blocage d'agendas et le désarroi de leurs participants face à la multiplication des réunions. De même la question de la parcellisation des moyens affectés à leur bon fonctionnement est*

²⁰ Projet de décret - Amendement, *Doc.Parl*, 163-1, *op. cit.*

²¹ Nathalie RYELANDT, *Le Conseil de l'éducation et de la formation*, Courrier hebdomadaire du CRISP, Dossier 2080-2081, 2010

²² Consulter, à ce propos, l'inventaire des instances enseignement-formation-emploi et l'étude de Thomas LEMAIGRE, *Analyse des Instances Enseignement, Formation*

et Emploi, novembre 2014, tous deux disponibles sur le site du CEF www.cef.cfwb.be

²³ Le CEF a été consulté en amont du Pacte, pour réaliser un Etat des lieux du Contrat pour l'Ecole (Avis 127 : Du Contrat pour l'Ecole à un Pacte pour un Enseignement d'Excellence - Constats et recommandations du CEF) et a fourni, sur base de ces Avis, des informations ayant servi à phase « diagnostic » des travaux du Pacte.

posée.²⁴» « Les mêmes organisations, parties prenantes de l'enseignement et/ou de la formation, doivent déléguer des représentants dans différents Conseils ou commissions où on aborde souvent des thématiques proches. Parfois les mêmes dossiers sont étudiés ou proposés au CEF où à d'autres assemblées par les ministres ; or, il n'existe pas de mécanismes d'information mutuelle et encore moins de mise en cohérence [...] Mêmes les travaux finaux ne sont pas partagés.²⁵ »

Le CEF s'est ainsi de fait détourné progressivement des dossiers « d'actualité » pour « privilégier des thématiques de fond qui s'inscrivent dans une perspective de moyen ou de long terme, évitant les thématiques d'actualité où le consensus est difficile. Elles sont choisies de manière consensuelle et ordonnée au sein d'un programme annuel de travail. Les thématiques 'européennes' relatives à l'enseignement et à la formation tout au long de la vie sont systématiquement traitées par le CEF, qui doit garder en l'espèce l'expertise acquise »²⁶.

2.5. Réflexions internes au CEF sur son avenir

L'absence d'accord de coopération a depuis longtemps été ressentie comme une difficulté pour la Chambre de la Formation et son Président. Récemment, cette réflexion s'est formalisée sous forme d'avis, d'une étude et d'une note interne :

- ▶ Le projet d'Avis *Synthèse et mise en perspective de recommandations du CEF suite à l'Année des compétences* présenté au Conseil du 28 mars 2014 se terminait par une proposition de centrer les Avis du CEF dans le champ de l'apprentissage tout au long de la vie caractérisé par les politiques croisées

entre FWB, Wallonie et CoCoF dans des thématiques transversales à l'Enseignement et à la Formation. Le CEF marque son intérêt pour la création suivant des modalités à étudier d'un organe permanent des directions générales de la Formation et de l'Enseignement (organe qui s'est constitué de fait suite à l'Année des Compétences : Comité de Concertation Enseignement-Formation – CCEF).

- ▶ Cette proposition n'a pas été suivie. Un nombre important de Membres refusaient de limiter le champ des Avis du CEF en soulignant l'importance de son rôle prospectif pour les matières d'enseignement, principalement pour l'enseignement obligatoire. Il fut décidé de séparer le Projet d'Avis en deux parties, l'une concernant uniquement la Synthèse, l'autre le positionnement de CEF.
- ▶ C'est ainsi que furent adoptés, en mars 2014, l'Avis 122 Synthèse et mise en perspective de recommandations du CEF suite à l'Année des compétences amputé de sa dernière partie et, en mai 2014, l'Avis 123 Proposition en vue de dégager des pistes pour un processus de pilotage en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie qui, reprenant les constats de l'Avis précédent, recommandait
 - de tirer des conclusions objectives du travail descriptif réalisé par la CCFFEE et le CEF (réalisation de fiches descriptives des Instances Enseignement-Formation-Emploi ou Instances « EFE ») en proposant d'en confier l'analyse à un chercheur extérieur et
 - d'organiser, suite à cette étude, un débat sur le paysage consultatif en matière

²⁴ CEF, *Rapport d'activités 2001-2002*, p. 16-17

²⁵ « Le Conseil de l'Education et de la Formation en Communauté française de Belgique. Le CEF. Un lieu de rencontre et synergies entre l'enseignement et la formation

professionnelle » in *Les cahiers de l'éducation permanente*, PAC, n°34, coédition du MOC, p.40

²⁶ *Ibidem*, p. 57

d'enseignement et de formation, en lien avec l'emploi. Ce débat permettrait d'envisager un repositionnement du CEF et d'autres instances correspondant à la réalité de l'évolution institutionnelle, en vue d'une plus grande efficacité du processus consultatif et de prise de décision.

- ▶ L'étude a été attribuée suite à un appel d'offre conjoint de la CCFEE et du CEF à Thomas LEMAIGRE qui a remis sa note « *Analyse des Instances Enseignement, Formation et Emploi* »²⁷ le 19 novembre 2014 et l'a présentée lors du Conseil du 28 novembre 2014. Cette étude part d'une analyse fonctionnelle du « paysage » de l'enseignement-formation-emploi en proposant un modèle d'analyse original. Elle conclut, malgré la pléthore d'instances, l'existence de « trous » ou de « manques » remplis de facto par le CEF : d'une part, un organe d'Avis transversal lié aux « politiques croisées » enseignement-formation-emploi à l'échelle de la Belgique francophone et, d'autre part, un organe d'Avis prospectif dans le champ de l'enseignement obligatoire. Il recommande une évolution du CEF en deux instances pour combler ces « trous » :
 - une instance systémique assurant un rôle clé dans le champ de l'Education et de la Formation Professionnelles ;
 - une instance sous-système dans le champ de l'enseignement obligatoire ;
 avec des articulations des deux instances avec l'ARES.

- ▶ Un débat sur la question s'est tenu lors du Conseil du 23 janvier 2015 au cours duquel il fut décidé de préparer, pour le prochain Conseil, une Note concernant le positionnement du CEF tenant compte des éléments du débat.
- ▶ Au Conseil du 24 avril 2015, un projet d'avis consécutif à la note de Thomas LEMAIGRE a été soumis aux membres. Vu les récentes saisines du Conseil par la Ministre MILQUET²⁸ et par le Ministre MARCOURT²⁹, il ne suivait pas la recommandation de Thomas LEMAIGRE mais proposait :
 - un renforcement du CEF dans ses missions transversales et prospectives ;
 - le développement de contacts avec d'autres instances³⁰ ;
 - d'inscrire le CEF dans un accord de coopération cadre « apprentissage tout au long de la vie ».

Suite à un long débat, il a été décidé de transformer le projet d'avis en « note de travail interne » à laquelle le procès-verbal de la réunion serait joint afin de faire apparaître les différents points de vue des membres.

²⁷ Etude disponible sur les sites du CEF et de l'Instance Bassin EFE - Bruxelles

²⁸ Demande concernant l'Etat des lieux du Contrat pour l'Ecole menant à l'Avis n°127 : Du Contrat pour l'Ecole à un Pacte pour un Enseignement d'Excellence - Constats et recommandations du CEF)

²⁹ Demandes concernant le profil générique de l'enseignant et l'orientation du secondaire vers le supérieur, ayant mené respectivement aux Avis n°131 : Profil générique de

l'enseignant et n°134 : Pour s'orienter du secondaire vers le supérieur

³⁰ A savoir les Conseils économiques et sociaux de Wallonie et de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission de pilotage, les Conseils généraux du fondamental, du secondaire et de l'Enseignement de Promotion sociale, l'Académie de Recherche et d'Enseignement supérieur, le comité de concertation enseignement-formation issu de l'année des compétences et l'Assemblée interbassins.

2.6. Motion à propos de la question « Un CEF, quel CEF ? »

Le Conseil extraordinaire du 11 mars 2016

Le Conseil de l'Éducation et de la Formation a tenu une réunion extraordinaire le 11 mars 2016 sur la question « Un CEF, quel CEF ? »

Le Président Manuel DONY y a précisé la question de la manière suivante : « *Le législateur a conféré un rôle décentral au CEF qui est le seul lieu institutionnel où tous les acteurs de l'enseignement et de la formation sont présents et articulent les politiques de la Communauté et des Régions. Le CEF fait ce travail depuis 25 ans et c'est un travail précieux pour le paysage francophone puisque les avis sont largement diffusés, lus et commentés. Il souligne également le rôle de veille européenne du CEF, notamment au sein d'EUNEC, ce qui confère au CEF une grande reconnaissance. [...] Mais cette légitimité décentral et de terrain est confrontée à un paysage qui a changé en 26 ans : les instances Bassin et l'Assemblée des Instances Bassins qui a une compétence supra territoriale et qui est susceptible d'entrer en concurrence avec les travaux de la chambre de la formation, l'ARES a pris une place au niveau de l'enseignement supérieur non négligeable, le Pacte d'Excellence qui a beaucoup sollicité les membres.* »

Dans leurs interventions, l'ensemble des intervenants soulignent la qualité des travaux du CEF, leur caractère transversal et prospectif, la nécessaire indépendance du Conseil. L'originalité de la méthode travail du CEF, qu'on ne retrouve nulle part ailleurs, est également mise en évidence : cette spécificité serait liée à la multiplicité des acteurs, à la volonté de donner une vision et aspect prospectif, à l'esprit

d'indépendance et d'autonomie intellectuelle avec un contrôle des membres.

De nombreux intervenants constatent aussi, paradoxalement, la désaffection des membres, liée à la difficulté d'être présent partout à la fois et d'assurer un suivi régulier vu la multiplicité des instances, ce constat étant peut-être lié à un malaise plus général de la fonction consultative.

Le rôle complémentaire du CEF par rapport aux Instances Bassins et à l'Assemblée des Instances Bassins est affirmée, notamment par le Président de l'Instance Bassin bruxelloise, présent à la réunion.

Concernant les liens entre le CEF et l'Éducation Permanente, il est rappelé que le CSEP³¹, qui travaille avec des adultes dans une perspective d'émancipation individuelle, collective et démocratique dans le champ de l'éducation non formelle voire informelle sans être un opérateur de formation ni d'enseignement, est un partenaire historique du CEF. L'enjeu en termes de changement serait de mieux articuler le relais entre le secteur de l'Éducation Permanente et le CEF, de sorte que le secteur puisse participer à la construction de certains Avis en ouvrant des pistes de travail ; « qu'est-ce que l'Éducation Permanente pourrait apporter ? »³²

La question du maintien des deux Chambres est posée : est-ce utile et cohérent dans la perspective de l'apprentissage tout au long de la vie ? Au cours du débat, des membres de la Chambre de l'Enseignement signalent se sentir parfois perdus par les débats au sein de la Chambre de la Formation. La possibilité de groupes de travail ad hoc est évoquée, mais qui mènerait sans doute à recréer les deux Chambres. En conclusion, une majorité des membres semble favorable à leur maintien.

Différentes propositions sont faites, qui ne soulèvent pas d'objection :

³¹ Conseil Supérieur de l'Éducation Permanente

³² Cette position particulière a déjà été abordée dans un Avis du CSEP repris en annexe de l'Avis n°9 : Approche des liens entre Enseignement, Formation et Emploi.

- ▶ inscrire les missions du CEF dans un accord de coopération afin de permettre la saisine du Conseil par les Ministres régionaux ;
- ▶ inscrire le travail prospectif du CEF dans le cycle des politiques publiques comme c'était expliqué dans le projet d'Avis non-aboué : suite à la mise à l'agenda de problématiques, le CEF s'en saisit en toute indépendance et puis passe le relais, notamment, pour consultation des partenaires sociaux, puis pour expérimentation, ce qui garantit que l'avis soit suivi d'effet ;
- ▶ étendre la composition du CEF aux représentants de l'insertion professionnelle³³.

Après débat sur les relations à entretenir avec l'Administration, un accord se dégage pour ouvrir le Conseil à un représentant de l'Administration afin d'assurer les liens³⁴.

Au terme de cette réunion extraordinaire, il a été décidé d'adopter une motion de soutien au travail du CEF et d'organiser la séance de rentrée de l'année 2016-2017 sur ce thème.

La motion à propos de la question « Un CEF, quel CEF ? »

Le projet de motion rédigé sur base des discussions de la séance extraordinaire a été envoyé aux membres présents pour commentaires. Le projet et les commentaires ont été présentés et discutés au Conseil du 29 avril 2016.

Le représentant du SeGEC précise que l'organisation qu'il représente ne désire pas être associée aux cosignataires pour les motifs suivants :

« En réponse au courriel du 1er avril 2016 de votre secrétariat concernant « Projet de PV et Motion du Conseil extraordinaire du 11 mars 2016 », nous estimons que, dans l'état actuel des exigences des autorités publiques, il est difficile pour nos organisations de répondre à toutes les sollicitations. Nous considérons que le moment pour adresser une « motion de soutien au travail du Conseil de l'éducation et de la formation » n'est pas pertinent, ni au regard de l'histoire du CEF, ni au regard de l'actualité dominée par les travaux du Pacte pour un enseignement d'excellence. Nous ne nous associons donc pas à cette motion.

Cela ne modifiera pas la manière dont le Secrétariat général de l'enseignement catholique assurera, comme par le passé, une présence régulière au Conseil de l'éducation et de la formation. »

Les représentants du FOREM, de Bruxelles Formation et de l'IFAPME ont introduit des demandes reprenant de mêmes éléments. La demande du FOREM était rédigée comme suit :

« Par rapport aux affirmations et souhaits repris dans le projet de motion, le FOREM regrette un manque d'ambition d'ordre systémique, c'est-à-dire l'absence de proposition visant à ancrer de manière systématique et opérationnelle le rôle prospectif et transversal actuel du CEF dans la chaîne de production de l'action publique (avis sur base de la consultation des acteurs/opérateurs, mise en œuvre, évaluation). Afin de concrétiser cette proposition, et dans une perspective de non multiplication des organes réunissant les opérateurs/acteurs de l'éducation et de la formation, le FOREM suggère que la mission prospective actuelle du CEF dans le champ de

³³ Actuellement, l'INTERFEDE est présente à la Chambre de la Formation via un mandat du CSEP et un représentant de la FEBISP y a le statut d'invité permanent.

³⁴ Cette disposition est déjà précisée dans la modification, en 2001, du décret instituant le CEF, suite à un amendement. La

représentation de l'Administration avec voix consultative est, pour le moment, assurée par la Direction de l'Égalité des Chances qui a introduit une proposition de dossier pour l'Année en cours.

l'éducation et de la formation soit confiée à une instance de pilotage existante qui réunit la majorité des membres actuels du CEF, telle que le Comité de concertation enseignement-formation (CCEF) ou l'Assemblée des Instances Bassins. Il conviendrait alors de constituer, au sein de cette instance de pilotage, une chambre :

- ▶ *composée des membres actuels du CEF*
- ▶ *ayant pour mission la production d'avis*
- ▶ *fonctionnant dans un esprit d'indépendance et d'autonomie intellectuelle. »*

Le FOREM ne soutient pas le projet de motion dans sa version actuelle, mais suggère de l'adapter en y intégrant les éléments repris dans la proposition ci-dessus. »

Suite à discussion, le projet de texte est amendé et adopté par les membres présents à l'exception du représentant du SeGEC.

Le texte de la motion est le suivant :

« *Sont cosignataires de la présente motion les représentants des organismes suivants :*

BXL FORMATION, CECP, CGSLB, CGSP-E, Chambre Enseignement de l'IBEFE - Bruxelles, CPEONS, CSC, CSC-E, CSEP, IBEFE-Bruxelles, FAPEO, FEBISP, FELSI, FOREM, IFAPME, INTERFEDE, SEL-SETCA, UFAPEC, WB-E.

Le Conseil de l'Education et de la Formation est un organe d'Avis qui veut avoir une vision à la fois prospective et pragmatique, sur base de l'expertise de ses membres et des chargés de mission ainsi que sur base d'appels fréquents à des professionnels de terrain et à des résultats de recherches.

Le CEF est actuellement le seul lieu institutionnel où l'ensemble des niveaux de l'Education et de la Formation sont réunis autour de la table avec leurs partenaires. Les travaux et débats du CEF participent à une volonté de cohérence générale et veillent à éviter des ruptures entre politiques régionales et communautaires, entre parcours d'éducation et de formation des citoyens francophones tout au long de

leur vie. En ce sens, le CEF contribue largement à ce que des articulations soient établies entre la Fédération Wallonie-Bruxelles, la Wallonie, la CoCoF et la Région de Bruxelles-Capitale. Ses Avis éclairent les Gouvernements et Collèges concernés et sont souvent pris en considération dans la construction des politiques d'Education et de Formation. La qualité des travaux du CEF est par ailleurs unanimement reconnue par l'ensemble de ses partenaires.

Le Conseil de l'Education et de la Formation a tenu une réunion extraordinaire le 11 mars 2016 sur la question « Un CEF, quel CEF ? » : comment le Conseil peut-il continuer à remplir ses missions en tenant compte de l'évolution du champ de l'Education et de la Formation et des instances consultatives ?

Au terme de cette réunion extraordinaire, il a été décidé d'adopter une motion de soutien au travail du CEF :

- ▶ *Les cosignataires réaffirment la qualité et la pertinence des Avis du CEF, tout en soulignant la spécificité du travail qu'il effectue et qui ne se retrouve nulle part ailleurs dans le champ de l'Education et de la Formation en Belgique francophone ;*
- ▶ *Les cosignataires se prononcent en faveur du maintien de son autonomie de fonctionnement ;*
- ▶ *Les cosignataires souhaitent ancrer de manière systématique et opérationnelle le rôle prospectif et transversal actuel du CEF dans la chaîne de production de l'action publique (avis sur base de la consultation des acteurs/opérateurs, mise en œuvre, évaluation). Afin de concrétiser cette proposition, et dans une perspective de non multiplication des organes réunissant les opérateurs/acteurs de l'Education et de la Formation, les cosignataires suggèrent que la mission prospective actuelle du CEF dans le champ de l'Education et de la Formation soit articulée à une instance de pilotage (à préciser). Il conviendrait alors de constituer, au sein de cette instance de pilotage, une chambre :*
 - *composée des membres du CEF,*

- *ayant pour mission la production d'avis dans le champ de l'éducation et/ou de la formation,*
 - *fonctionnant dans un esprit d'indépendance et d'autonomie intellectuelle ;*
- ▶ *Les cosignataires réaffirment sa complémentarité avec les nouvelles instances du champ de l'Education et de la Formation en Belgique francophone, par exemple les Instances Bassins EFE, l'Assemblée des Instances Bassins et l'ARES... ;*
 - ▶ *Les cosignataires souhaitent que soient maintenues les deux Chambres de l'Enseignement et de la Formation tout en restant ouverts à des évolutions d'organisation et de structuration ;*
 - ▶ *Les cosignataires souhaitent qu'un accord de coopération entre la Fédération Wallonie Bruxelles, la Wallonie et la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission Communautaire Française soit conclu de sorte que les Ministres de la Formation professionnelle et de l'Emploi puissent saisir le Conseil au même titre que les Ministres de l'Enseignement ;*
 - ▶ *Les cosignataires souhaitent que cet accord de coopération permette le renforcement de l'équipe des chargés de mission par des collaborateurs issus de la Formation professionnelle ;*
 - ▶ *Les cosignataires sont favorables à un élargissement de sa composition, en particulier aux représentants de l'Insertion socioprofessionnelle ;*
 - ▶ *Les cosignataires se montrent favorables à rendre opérationnels les liens entre les Administrations et le Conseil de l'Education et de la Formation.*

Les points énumérés ci-dessus constituent le cadre dans lequel les cosignataires envisagent l'avenir du CEF dans le contexte de l'évolution du champ de l'Education et de la Formation. Ils demandent aux responsables politiques de prendre les décisions et les mesures opérationnelles de nature à faire évoluer la fonction consultative du CEF en lui garantissant le cadre défini ci-dessus. »

Scénario proposé par la motion à propos de la question « Un CEF, quel CEF ? »

Le scénario proposé dans la motion consiste à une confirmation des missions du CEF, de son autonomie et de son indépendance intellectuelle, ainsi que de son caractère transversal et prospectif, dans le champ de l'Education et de la Formation, ce qui nécessite, pour assurer l'équilibre entre Education et Formation, un accord de coopération permettant la saisine du Conseil par les Ministres régionaux.

Le caractère prospectif du CEF doit être confirmé et renforcé en l'ancrant de manière systématique et opérationnelle dans la chaîne de production de l'action publique. Afin de concrétiser cette proposition, et dans une perspective de non multiplication des organes réunissant les opérateurs/acteurs de l'Education et de la Formation, il est suggéré que la mission prospective actuelle du CEF dans le champ de l'Education et de la Formation soit articulée à une instance de pilotage.

Cette instance de pilotage, si elle existe, n'est pas précisée mais devrait, en cohérence avec le rôle transversal du CEF, couvrir les deux champs de l'Education et de la Formation.

Deux propositions ont été faites par les représentants de la Formation professionnelle : le CCEF ou l'Assemblée interbassins.

La composition actuelle du CEF serait maintenue avec ses deux Chambres, tout en restant ouvert à une évolution institutionnelle, en y intégrant de manière formelle des représentants du secteur de l'Insertion socio-professionnelle. Le mode actuel de représentation de l'Administration (ou des Administrations en cas d'accord de coopération) serait maintenu.

Il est à noter que l'assiduité des membres aux réunions suivant l'adoption de la motion n'a pas augmenté.

3. Les réponses à la motion du CEF (séance de rentrée du 23 septembre 2016 et les scénarios qui en découlent)

3.1. Introduction

La séance de rentrée du 23 septembre 2016 avait pour thème : « Des politiques croisées pour investir dans l'Éducation et la Formation ? ». Elle a été spécialement conçue pour permettre aux responsables politiques ainsi qu'aux partenaires sociaux de réagir à la motion et ainsi de répondre à la question : « Un CEF, quel CEF ? ». A cette fin, le canevas de la matinée a été construit en suivant la logique de « l'entonnoir » : en partant du plus général (les enjeux de l'investissement dans le capital humain compte tenu des « nœuds » qui grippent le champ des politiques croisées entre l'Enseignement et la Formation, et notamment la grande complexité du paysage des instances qui interviennent dans la régulation de ce champ) pour aller au particulier (l'ancrage du CEF dans ce paysage complexe pour aider à défaire les « nœuds » entre l'Enseignement et la Formation), la motion du CEF étant mobilisée comme un levier potentiel.

Ont été invités à réagir à la motion :

- ▶ les partenaires sociaux du CESRBC et du CESW : Monsieur Philippe VAN MUYLDER, Président du CESRBC, et Monsieur Bernard JOCKIN, Secrétaire de la Commission Emploi-Formation-Education du CESW ;
- ▶ les parlementaires de la Fédération Wallonie Bruxelles : Mesdames Christie MORREALE (PS), Barbara TRACHTE (ECOLO), Patricia POTIGNY (MR) et Mathilde VANDORPE (cdH);
- ▶ les représentants des Ministres chargés de l'Enseignement et de la Formation : Madame

Béatrice GHAYE (représentant la Ministre de l'Enseignement obligatoire en FWB Marie-Martine SCHYNS), Madame Pascale GENOT (représentant le Ministre de l'Enseignement supérieur en FWB Jean-Claude MARCOURT), Monsieur Fabian MARTIN (représentant la Ministre de l'Enseignement de Promotion Sociale en FWB Isabelle SIMONIS) et Monsieur Donat CARLIER (représentant le Ministre de la Formation professionnelle en RBC Didier GOSUIN).

Le texte qui suit est destiné à faire émerger différents scénarios répondant à la question « Un CEF, quel CEF ? » sur base des réactions des intervenants précités. Il procède en deux temps :

- ▶ une confrontation systématique, autant que faire se peut, des interventions aux différents points de la motion « Un CEF, quel CEF ? » ;
- ▶ la formulation des différentes pistes envisageables compte tenu des réactions collectées au point précédent.

3.2. Les réponses apportées à la motion du CEF lors de la séance de rentrée du 23 septembre 2016

Les cosignataires réaffirment la qualité et la pertinence des Avis du CEF, tout en soulignant la spécificité du travail qu'il effectue et qui ne se retrouve nulle part ailleurs dans le champ de l'Éducation et de la Formation en Belgique francophone.

Les intervenants sont unanimes pour reconnaître l'expertise du CEF ainsi que la qualité et la pertinence ses avis. Les partenaires sociaux ont confirmé que ces avis sont utilisés au sein du CESRBC et du CESW pour éclairer les membres de ces conseils sur des thématiques spécifiques à propos desquelles le CEF s'est construit une expertise : à titre

d'exemples, ils ont cité les matières qui « hybrident » l'Education et la Formation, comme la formation en alternance, et pour lesquelles le CEF a pu contribuer à créer un langage commun en clarifiant certains concepts, mais aussi les matières européennes et leur mise en œuvre en Belgique francophone, matières extrêmement complexes pour lesquelles le CEF a pu jouer un rôle de vulgarisation.

Les parlementaires, pour leur part, ont également confirmé leur intérêt pour les travaux du CEF, tandis que les représentantes des Ministres SCHYNS et MARCOURT ont rappelé que le CEF avait déjà été saisi à trois reprises par « note verte ministérielle » au cours de l'actuelle législature, notamment pour faire l'évaluation du Contrat pour l'École et pour proposer un profil générique de l'enseignant.

Enfin, les représentants des Ministres SIMONIS et GOSUIN ont expliqué que, même sans posséder formellement un pouvoir de saisine, les Ministres font appel à l'expertise du CEF, par exemple pour rédiger la note de politique générale ou, de manière plus ciblée, pour élaborer une typologie des stages en Région bruxelloise, ou encore pour réunir des informations en lien avec la construction d'une plateforme d'apprentissage pour les adultes.

Les cosignataires se prononcent en faveur du maintien de son autonomie de fonctionnement.

La plupart des intervenants se sont également prononcés en faveur du maintien de l'autonomie de fonctionnement du CEF, lequel devrait continuer de « n'être à la botte de personne ». Les partenaires sociaux ont par ailleurs souligné que l'intérêt du CEF, outre son autonomie de fonctionnement, est de pouvoir fonctionner « dans le temps long », sans être confronté à de multiples saisines.

Les cosignataires souhaitent ancrer de manière systématique et opérationnelle le rôle prospectif et transversal actuel du CEF dans la chaîne de production de l'action publique (avis sur base de la consultation des acteurs/opérateurs, mise en œuvre, évaluation).

Afin de concrétiser cette proposition, et dans une perspective de non multiplication des organes réunissant les opérateurs/acteurs de l'Education et de la Formation, les cosignataires suggèrent que la mission prospective actuelle du CEF dans le champ de l'Education et de la Formation soit articulée à une instance de pilotage (à préciser). Il conviendrait alors de constituer, au sein de cette instance de pilotage, une chambre :

- ▶ composée des membres du CEF,
- ▶ ayant pour mission la production d'avis dans le champ de l'éducation et/ou de la formation,
- ▶ fonctionnant dans un esprit d'indépendance et d'autonomie intellectuelle.

Les intervenants s'accordent pour donner au CEF :

- ▶ un rôle prospectif situé « en amont » dans un processus de décision ;
- ▶ une dimension transversale en lien avec des politiques « croisées » : entre l'Enseignement et la formation professionnelle, entre l'enseignement obligatoire et l'enseignement supérieur, ou encore dans le champ de l'apprentissage et de l'orientation tout au long de la vie. Le représentant du Ministre GOSUIN a rappelé à ce propos que la dynamique des relations entre l'Education et la Formation est une dynamique européenne ;
- ▶ un statut d'instance autonome et indépendante des intérêts particuliers, Philippe VAN MUYLDER comparant cette indépendance à la « liberté académique ou scientifique ».

Les points de vue exprimés par les intervenants divergent par contre sur deux points :

- ▶ la nature de l'expertise du CEF : pour Philippe VAN MUYLDER (CESRBC), il doit s'agir d'une expertise de type scientifique, sans qu'elle soit associée à une fonction d'avis ; pour les représentants des Ministres SCHYNS et GOSUIN, l'expertise du CEF peut s'articuler à une fonction d'avis. Le représentant du Ministre GOSUIN explique dans ce sens que le concept d'expertise peut avoir deux versants : celui qui repose sur une recherche scientifique et celui qui s'appuie sur l'expérience d'acteurs de terrain ;
- ▶ le « point d'ancrage » du CEF en articulation avec une instance de pilotage. Les intervenants ont évoqué plusieurs possibilités :
 - Soit l'articulation du CEF avec l'Assemblée des Instances Bassins EFE. Cette piste est évoquée comme une possibilité par les parlementaires Barbara TRACHTE (ECOLO) et Mathilde VANDORPE (cdH). Pour Barbara TRACHTE, si le CEF doit rendre des avis à portée transversale sur des politiques croisées, il ne peut pas être articulé avec une instance de pilotage qui ne concernerait que les politiques de l'Enseignement. Pour le CESW, Bernard JOCKIN a estimé que ce scénario pouvait être envisagé, en précisant qu'il ne faisait que répondre à une question liée à la motion (le CESW n'ayant pas à réfléchir à l'avenir du CEF) et en émettant les réserves suivantes :
 - il s'agirait dès lors d'une nouvelle mission pour l'Assemblée des Instances Bassins. Or, les IB EFE constituent un dispositif jeune dont la première évaluation n'interviendra qu'en 2017 : par conséquent, il faut lui laisser du temps avant de lui confier de nouvelles missions ;
 - par ailleurs, la composition actuelle de l'Assemblée des IB EFE ne correspond pas à un scénario de remise d'avis sur des politiques croisées : il n'est pas impossible de modifier la composition de cette instance mais, dans ce cas, il faudra impérativement passer par une concertation préalable avec les interlocuteurs sociaux.
 - Soit l'articulation du CEF avec le futur « Service d'études » évoqué dans le cadre des travaux du Pacte pour un Enseignement d'Excellence. Pour la représentante de la Ministre SCHYNS, il s'agirait d'un « service d'analyse, qui récolte des données, qui construit des indicateurs mais qui, également, analyse les politiques publiques et qui puisse aussi rédiger des éléments de prospective ». Cette piste est envisagée comme une possibilité par Mathilde VANDORPE (cdH) ainsi que par Christie MORREALE (PS), laquelle la considère comme une piste parmi d'autres. Alors que, pour la représentante de la Ministre SCHYNS, cette option n'empêche pas le CEF d'« émettre des avis en face d'un public », le représentant du Ministre GOSUIN estime pour sa part que la formule du « Service d'études » couvre moins l'actuelle « double expertise » du CEF : une « rencontre entre un travail d'objectivation, d'analyse et un travail d'expérimentation, d'expériences, de retour sur expériences ».
 - Soit l'intégration du CEF dans le pilotage de l'Enseignement. Cette piste est évoquée par les représentants de la Ministre SIMONIS et du Ministre MARCOURT ainsi que par Christie MORREALE (PS). Selon la représentante du Ministre MARCOURT, « l'instance AGE

peut être un endroit qui pourrait héberger le CEF et dans lequel on pourrait établir des liens entre l'enseignement obligatoire et l'Enseignement supérieur ».

- Soit l'articulation du CEF avec l'ARES. Cette dernière piste n'est pas jugée impossible par la représentante du Ministre MARCOURT, bien que celle-ci l'estime moins pertinente qu'un ancrage du CEF dans l'instance AGE.

Les cosignataires réaffirment sa complémentarité avec les nouvelles instances du champ de l'Education et de la Formation en Belgique francophone, par exemple les Instances Bassins EFE, l'Assemblée des Instances Bassins et l'ARES...

Les intervenants n'ont pas fait état d'un manque de complémentarité entre le CEF et les nouvelles instances du champ de l'Education et de la Formation en Belgique francophone. Cependant, plusieurs ont insisté sur la nécessité de ne pas transformer le CEF pour en faire une instance supplémentaire dans un paysage déjà trop complexe.

Les cosignataires souhaitent que soient maintenues les deux Chambres de l'Enseignement et de la Formation tout en restant ouverts à des évolutions d'organisation et de structuration.

Il n'y a pas eu de réaction spécifique des intervenants en rapport avec ce point de la motion.

Les cosignataires souhaitent qu'un accord de coopération entre la Fédération Wallonie Bruxelles, la Wallonie et la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission Communautaire Française soit conclu de sorte que les Ministres de la Formation professionnelle et de l'Emploi puissent saisir le Conseil au même titre que les Ministres de l'Enseignement.

Seule Barbara TRACHTE (ECOLO) soutient la motion sur ce point dans la mesure où elle estime que cela

permettrait aux Ministres régionaux de l'Emploi et de la Formation de saisir officiellement le CEF. Pour les autres intervenants, le scénario de l'accord de coopération, long et difficile à conclure, reviendrait à créer une instance supplémentaire, fût-ce sous la forme d'une « coupole », dans un paysage où la multiplicité des instances de régulation s'avère déjà source de blocage et de perte de repères. Patricia POTIGNY (MR) a ainsi attiré l'attention sur le hiatus possible entre le niveau complexe où se construit l'action publique, et le terrain de ceux qui, comme les directeurs d'école, doivent la mettre en œuvre.

Pour plusieurs intervenants, des formules plus souples qu'un accord de coopération sont envisageables. A ce propos, les partenaires sociaux ainsi que les représentants des Ministres SCHYNS, SIMONIS et GOSUIN ont souligné l'efficacité du « groupe opérationnel » (ou « GO ») articulé au gouvernement quadripartite. Ce groupe informel, qui ne constitue pas une nouvelle instance, est lui-même structuré en groupes de travail « où à la fois Régions et Communautés doivent pouvoir s'accorder pour que le travail ne soit pas diffus et soit, surtout, un travail opérationnel pour les gens ». Dans cette logique de collaboration en gouvernement quadripartite et en « GO », la saisine du CEF pourrait faire suite à la décision d'un Ministre communautaire au bénéfice du Gouvernement quadripartite sans qu'il y ait nécessité de conclure un accord de coopération.

Par ailleurs, Mathilde VANDORPE (cdH) a rappelé que des acteurs régionaux siègent déjà à la fois au CEF et dans des instances régionales, et que par conséquent ils constituent déjà des relais permettant de saisir le CEF et d'en diffuser les Avis.

Enfin, Barbara TRACHTE (ECOLO), Mathilde VANDORPE (cdH) et Patricia POTIGNY (MR) ont évoqué les éventuels problèmes budgétaires en lien avec le scénario de l'accord de coopération.

Les cosignataires souhaitent que cet accord de coopération permette le renforcement de l'équipe des chargés de mission par des collaborateurs issus de la Formation professionnelle.

Ce point n'a pas été abordé dans le cadre des tables rondes.

Les cosignataires sont favorables à un élargissement de sa composition, en particulier aux représentants de l'Insertion socioprofessionnelle.

Ce point n'a pas été spécifiquement abordé dans le cadre des tables rondes. Bernard JOCKIN (CESW), citant un *Courrier du CRISP*, a cependant attiré l'attention sur « la composition un peu pléthorique du CEF qui provient de la volonté de mettre tous les acteurs autour de la table, mais quand vous devez mettre tous les acteurs de l'emploi, de la formation et de l'enseignement autour de la table, vous arrivez à des instances d'une soixantaine de personnes au minimum, et si vous conjuguez la composition un peu large et l'empilement des organes consultatifs, vous arrivez finalement à une très faible participation aux travaux du CEF ».

Les cosignataires se montrent favorables à rendre opérationnels les liens entre les Administrations et le Conseil de l'Éducation et de la Formation.

Ce point n'a pas été abordé dans le cadre des tables rondes.

3.3. La formulation des différentes pistes envisageables compte tenu des réactions traitées au point précédent

Compte tenu des réponses des intervenants lors des différentes tables rondes, il apparaît souhaitable que, quel que soit le scénario retenu, le Conseil de

l'Éducation et de la Formation reste une instance à vocation prospective travaillant dans le champ transversal des « politiques croisées » de l'Enseignement et de la Formation professionnelle, au bénéfice de l'intérêt général, dans un cadre d'autonomie et d'indépendance (« sans être à la botte de personne »).

Partant, différents scénarios sont envisageables en combinaison des choix suivants :

1. Le CEF, instance d'expertise ou d'avis :
 - ▶ Cette instance transversale peut être composée d'experts instruisant des dossiers fondés sur :
 - la recherche scientifique ou académique ;
 - l'expérience du terrain ou un « retour sur expérience » ;
 - une combinaison des deux points précédents.
 - ▶ Le statut de ces experts et les modalités de leur recrutement sont à déterminer.
 - L'instance peut être composée des représentants des acteurs du champ de l'Enseignement et de la Formation, suivant des principes à déterminer (cadre du Pacte scolaire, cadre de la concertation sociale, etc.), en vue de rendre des avis obligatoires ou non et contraignants ou non.
 - L'instance peut être à la fois une instance d'expertise et une instance d'avis.

Dans tous les cas de figure, une attention particulière devrait être portée au nombre de participants aux réunions du CEF afin de garantir une participation suffisante aux travaux de l'instance.

- ▶ Enfin, il reste à déterminer :
 - si l'organisation du processus d'instruction et/ou de remise d'avis se base ou non sur le travail de commissions (ou chambres) permanentes ;
 - dans l'affirmative, la nature et la composition de ces commissions (ou chambres).
2. Le CEF, instance ancrée dans le champ de l'Enseignement ou dans le champ Enseignement - Formation :
- ▶ Le CEF peut être ancré dans le champ de l'Enseignement :
 - soit en intégrant le futur « Service d'Etudes » évoqué dans le cadre des travaux du Pacte pour un Enseignement d'Excellence ;
 - soit en intégrant les services de l'Administration (AGE) en lien avec le pilotage général du système éducatif ;
 - soit en articulation avec l'ARES : cette piste a été évoquée comme une possibilité mais moins pertinente que les deux précédentes.
 - ▶ Le CEF peut être ancré dans le champ Enseignement - Formation en intégrant l'Assemblée des Instances Bassins EFE. Pour cette Assemblée, cela suppose deux changements :
 - L'assignation d'une nouvelle mission, car elle n'a pas actuellement dans ses missions la remise d'avis sur les politiques en matière d'Education (c'est-à-dire toutes les formes d'Enseignement obligatoire et non obligatoire) et de Formation.
- Le changement de sa composition : actuellement, la représentation au sein de l'Assemblée des Instances Bassins EFE ne correspond pas à la représentation au sein du CEF.
Remarque : les partenaires sociaux ont fait savoir qu'ils devaient être associés à toute concertation préalable à ces changements.
3. Le CEF, instance transversale saisie formellement par tous les Ministres de l'Enseignement et de la Formation grâce à un accord de coopération ou informellement via d'autres modalités qu'un accord de coopération :
- ▶ Un accord de coopération permet :
 - la saisine légale du CEF par tous les Ministres de l'Enseignement et de la Formation ;
 - le renforcement de l'équipe des chargés de mission par des collaborateurs issus de la Formation professionnelle.
- Remarque : plusieurs intervenants estiment que la conclusion d'un accord de coopération prend du temps et entraîne des conséquences budgétaires pour la Fédération Wallonie Bruxelles.
- ▶ Des modalités de saisine alternatives à l'accord de coopération sont envisageables, notamment :
 - La saisine formelle du CEF par les Ministres en charge de l'Enseignement et informelle par les Ministres de la Formation via les représentants de la Chambre de la Formation déjà membres du CEF ;
 - La saisine formelle du CEF par les Ministres en charge de l'Enseignement au nom du Gouvernement quadripartite qui rassemble les Ministres régionaux et

communautaires, à l'invitation par exemple du groupe opérationnel lié au Gouvernement quadripartite. Dans l'autre sens, les dossiers d'instruction et les Avis du CEF peuvent alors être relayés au groupe opérationnel qui soutient le Gouvernement quadripartite dans la conception des choix stratégiques en matière de politiques croisées Enseignement - Formation - Emploi.

Remarque : ces modalités de saisine sont considérées comme plus intéressantes par les intervenants car elles peuvent être mises en place de manière souple sans déboucher sur la création d'une instance supplémentaire dans un paysage réputé « saturé ». Par contre, elles ne permettent pas le renforcement de l'équipe des chargés de mission par des collaborateurs issus de la Formation professionnelle.

4. Une grille d'analyse des Conseils de l'Éducation en Europe

4.1. Introduction

EUNEC est un point de rencontre pour l'apprentissage, l'analyse comparative et l'échange de bonnes pratiques entre les spécialistes des sciences de l'éducation impliqués dans le processus politique aux niveaux européen et national. Les Conseils de l'éducation et EUNEC se veulent également des courroies de transmission entre les objectifs politiques et leur implémentation.

Pour mieux appuyer ces objectifs, EUNEC a décidé d'entreprendre une étude sur le concept de participation : expertise, légitimité et participation des parties prenantes et des experts de la construction des politiques en général et en particulier dans les processus politiques d'éducation. Cette étude a été confiée à trois chercheurs du « Public Management Institute » : Marleen BRANS, Jan VAN DAMME et Jonathan GASKELL³⁵. La version anglaise intégrale du rapport de recherche ainsi qu'une traduction française partielle de celui-ci sont consultables et téléchargeables en ligne sur le site du CEF³⁶.

L'étude identifie et décrit les différents modèles existants de consultation des partenaires de

l'éducation dans les pays de l'UE et en définit les variables observables. Elle fait un exercice d'analyse comparative, décrivant largement le fonctionnement des conseils existants, approfondissant par ailleurs 6 cas de conseils différents : flamand, espagnol, grec, portugais, néerlandais et estonien.

Cet exercice clarifie, entre autres, les conditions critiques de la participation ainsi que les divers types de consultation.

Un des objectifs de cette étude était aussi, à terme, d'améliorer la qualité du travail accompli dans les Conseils de l'éducation, membres actifs d'EUNEC en leur permettant de se comparer aux autres et de se situer face aux diverses variables étudiées.

4.2. Le modèle d'analyse.

L'étude de Marleen BRANS et al. considère les conseils de l'éducation comme des « organisations frontières », c'est-à-dire des organisations qui jettent des ponts entre les sphères de l'expertise, de la société civile et de la prise de décision.

Pour mener leur analyse comparative sur les cas de six conseils européens, les auteurs ont élaboré un modèle d'analyse empirique mobilisant des variables situées aux trois phases du processus consultatif : l'*input*, le *throughput* et l'*output*³⁷.

³⁵ BRANS (Marleen), VAN DAMME (Jan) et GASKELL (Jonathan), *Education councils in Europe. Balancing expertise, societal input and political control in the production of policy advice*, Public Management Institute, [s.d.], 218 p.

³⁶ <http://www.cef.cfwb.be/> (Accueil > publications > autres publications)

³⁷ Pour le détail et l'explication du modèle, le lecteur se rapportera aux pages 43 à 55 de la traduction française du rapport de recherche : BRANS (Marleen), VAN DAMME (Jan) et GASKELL (Jonathan), *Les Conseils de l'éducation en Europe En balance, l'expertise, la participation sociétale et le contrôle politique dans la production d'avis politiques*, Public Management Institute, [s.d.], 82 p.

MODÈLE EMPIRIQUE		
Phase d' <i>input</i>	Phase de <i>throughput</i>	Phase d' <i>output</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Soutien administratif • Statut juridique • Statut social • Principaux • Composition • Rôle • Pouvoir discrétionnaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Prise de décision • <i>Partage de l'information</i> • Intensité des interactions 	<ul style="list-style-type: none"> • Diffusion • Qualité (ex. : caractère innovant) • Utilisation

Figure 1 : modèle empirique utilisé pour l'étude³⁸

Pour établir leur typologie des conseils de l'éducation, les chercheurs ont combiné ce modèle empirique lié au processus consultatif avec un modèle conceptuel d'analyse de la légitimité du processus consultatif. Selon ce dernier modèle, la légitimité des processus

consultatifs et des conseils de l'éducation repose non seulement sur le respect des règles et des normes mais aussi sur la manière dont ces processus et conseils sont perçus positivement ou non par les parties prenantes considérées comme légitimes.

³⁸ IDEM, *Ibidem*, p. 43.

LÉGITIMITÉ DU PROCESSUS CONSULTATIF/CONSEIL DE L'ÉDUCATION		
<i>D'un point de vue normatif</i>		
Légitimité par les inputs	Légitimité par le <i>throughput</i>	Légitimité par les outputs
Diversité	Égalité de l'information	Caractère innovant
Représentativité	Égalité dans les interactions	Impact sur les politiques
Inclusion	Indépendance	
Transparence	Ouverture	
	Transparence	
	Intensité des interactions	
	Responsabilité	
<i>D'un point de vue évaluatif</i>		
Satisfaction par rapport aux résultats de l' <i>input</i> (partie du processus)	Satisfaction par rapport aux résultats du <i>throughput</i> (partie du processus)	Satisfaction par rapport aux résultats de l' <i>output</i>
Soutien aux politiques (satisfaction globale)		

Figure 2 : légitimité du processus consultatif/du conseil de l'éducation³⁹

³⁹ *Ibidem*, p. 41.

4.3. Les types de conseils de l'éducation

Les types de conseils du point de vue de leur composition

Le schéma ci-dessous positionne les six conseils étudiés les uns par rapport aux autres suivant deux axes :

- ▶ Un axe de la représentation : les dimensions se placent entre les pôles de la représentation des groupes et de la non-représentation des groupes ;
- ▶ Un axe de l'expertise : les dimensions se placent entre les pôles de l'expertise des universitaires et celle des non-spécialistes.

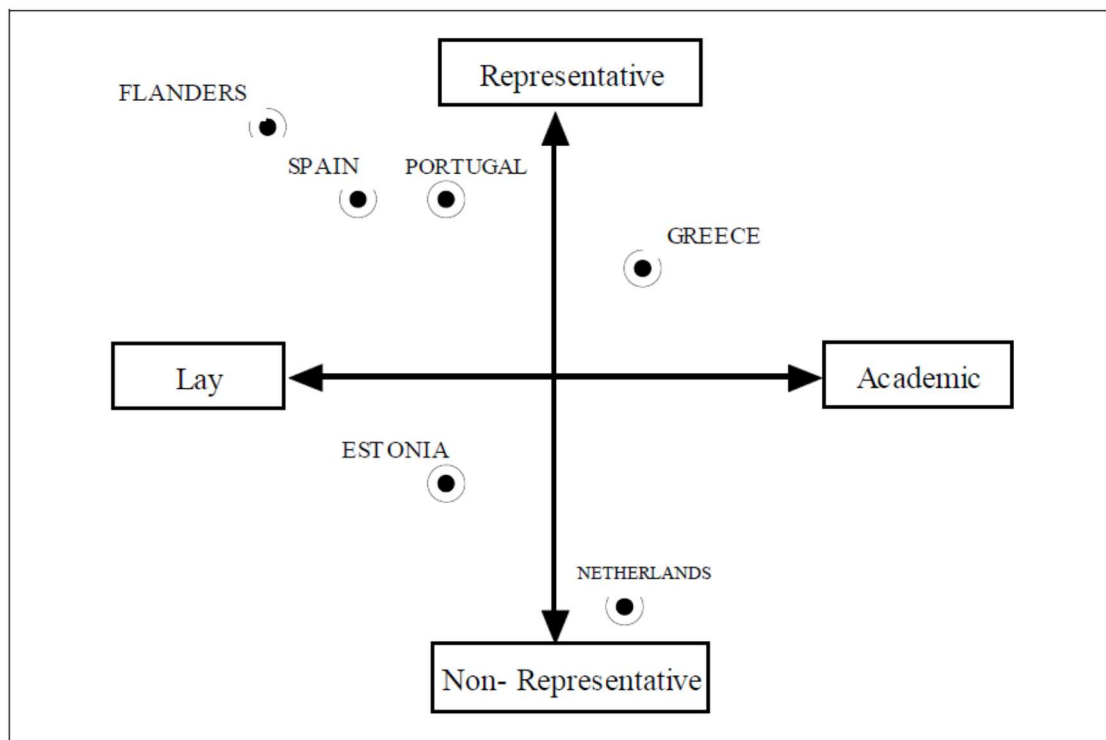


Figure 3 : composition des conseils de l'éducation⁴⁰

⁴⁰ *Ibidem*, p. 68.

Dans le premier quadrant se trouvent les conseils flamand, espagnol et portugais. Les chercheurs constatent qu'à l'origine, les conseils néerlandais, flamand, espagnol et portugais présentaient tous des caractéristiques corporatistes (avec des représentants de groupes d'intérêts puissants). Au fil du temps, ils sont toutefois devenus plus inclusifs pour couvrir un éventail d'intérêts et d'expertises plus large, à l'instar du conseil portugais qui accueille également des experts du milieu universitaire.

Les conseils estonien et néerlandais se trouvent dans les cadrans inférieurs. Le conseil estonien illustre parfaitement le modèle délibératif : il est ouvert à tous et met l'accent sur la délibération et le débat. Le conseil néerlandais, quant à lui, s'appuie sur des experts universitaires et fait peu de place à la représentation des groupes.

Enfin, dans le deuxième quadrant, le conseil grec correspond à un modèle plus étatiste car « le gouvernement exerce un contrôle relativement étroit et le conseil n'effectue aucune tâche de représentation ou d'analyse. »⁴¹.

Les auteurs estiment que le niveau d'innovation dépend largement d'avis spécifiques. Cependant, « il semble néanmoins que des éléments tels que la composition des conseils et les mécanismes de prise de décision exercent une influence sur le niveau d'innovation des avis formulés. La recherche du consensus dans les conseils à forte composante représentative peut en effet être un frein à l'innovation »⁴².

⁴¹ *Ibidem*, p. 67.

⁴² *Ibidem*, p. 68.

Les types de conseils du point de vue de leurs interactions avec le gouvernement

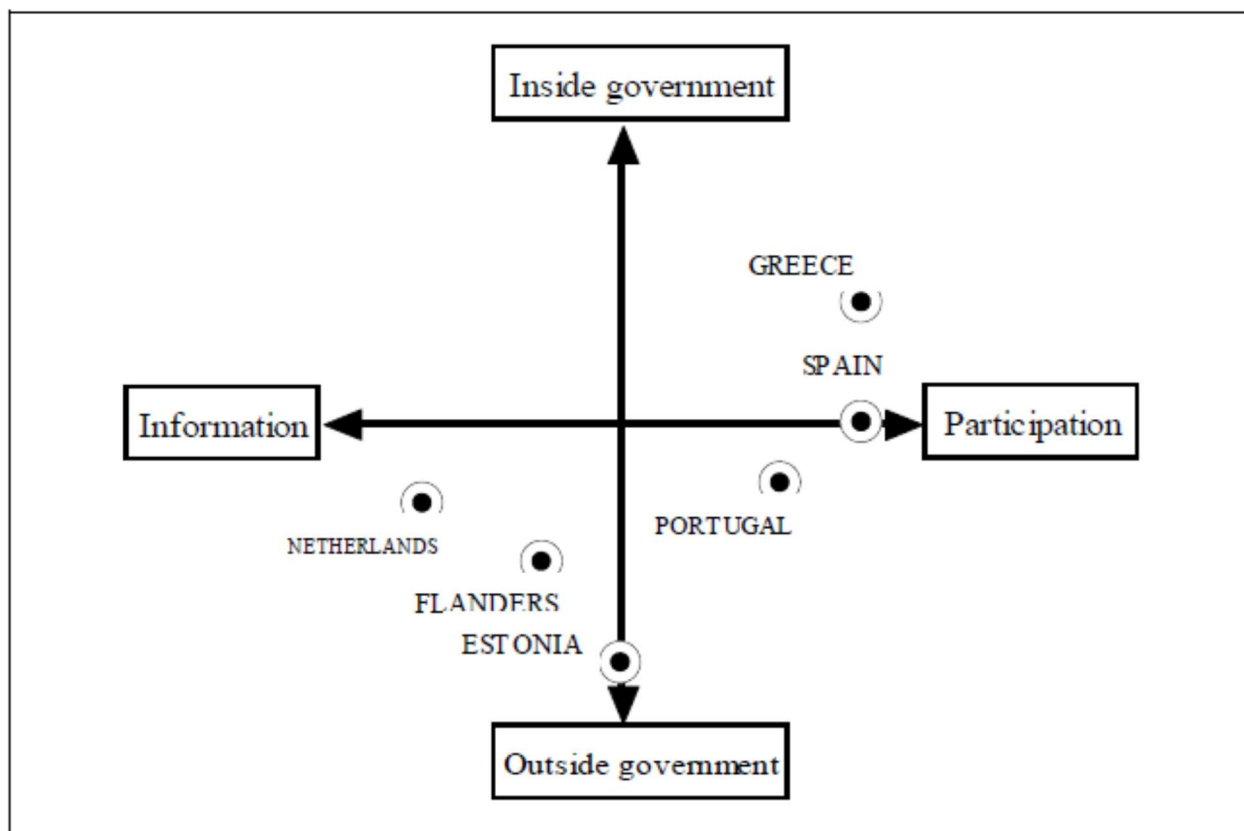


Figure 4 : interactions des conseils de l'éducation avec le gouvernement⁴³

Le schéma ci-dessus positionne les six conseils étudiés les uns par rapport aux autres suivant deux axes :

- ▶ Un axe de l'information ou de la participation ;
- ▶ Un axe de l'interaction avec le gouvernement.

⁴³ Ibidem, p. 69.

Les conseils grecs et espagnols sont placés dans le deuxième quadrant car ils ont un haut degré d'interaction avec le gouvernement dans le cadre du processus d'avis : des membres du gouvernement sont membres du conseil et participent activement aux discussions. Ces deux conseils se distinguent toutefois du point de vue du degré d'indépendance : le conseil espagnol bénéficie d'une grande indépendance alors que les représentants du gouvernement participent de plein droit aux discussions et au vote.

Les autres conseils se situent majoritairement dans « le quatrième quadrant car ils gardent une (certaine) distance par rapport au gouvernement et jouissent d'une (relativement) grande indépendance, tout en ayant une interaction directe limitée avec les représentants du gouvernement lors de l'élaboration des avis »⁴⁴.

Comme « organisations – frontières », la plupart des conseils tentent de s'affranchir du gouvernement tout en le laissant participer⁴⁵.

Organisation du processus consultatif dans les différents conseils

Dans la plupart des conseils, la définition du programme est le fruit de discussions dans lesquelles le président joue un rôle clé : « il communique souvent et séparément avec les membres et le ministre de l'éducation et harmonise les points de vue pour dégager un programme commun »⁴⁶.

Les membres du staff interviennent pour cibler les avis, selon des modalités variables selon les conseils.

Les procédures qui concernent le traitement interne des avis sont généralement standardisées. Cependant, la plupart des conseils ont mis en place

des mécanismes informels plus souples pour traiter les dossiers.

S'agissant de la recherche de consensus, « tous les conseils recherchent le consensus (que l'on peut ici entendre dans le sens d'unanimité) mais qu'ils n'ont pas tous officialisé cette règle. Alors que, officiellement, les conseils néerlandais, espagnol et flamand disposent d'un mécanisme de vote à la majorité, celui-ci n'est jamais utilisé aux Pays-Bas, alors qu'il l'est en Flandre et en Espagne. À l'évidence, la mise en place d'un mécanisme permettant d'intégrer les opinions minoritaires est une façon de sortir des débats dans lesquels il semble impossible de parvenir à un compromis ou à consensus. Néanmoins, certains estiment que les opinions minoritaires diluent ou affaiblissent l'impact des avis, et il est donc plus facile pour les décideurs de ne pas en tenir compte »⁴⁷.

Les résultats des conseils de l'éducation

La plupart des conseils ont adopté des stratégies de diffusion à grande échelle : au gouvernement, aux médias (parfois pour faire pression sur le gouvernement) et via Internet. Les conseils ciblent également le parlement (en tant que « principal »), sauf pour ce qui concerne les conseils estonien et grec⁴⁸.

Souvent les gouvernements attendent des avis fondés à la fois sur l'opinion des représentants et sur des données probantes. « S'il est vrai que les conseils représentatifs peuvent être critiqués pour leur manque de données probantes et théoriques pour appuyer leur avis, les conseils d'experts peuvent, eux, s'entendre dire qu'ils sont en dehors des réalités et trop théoriques. Il semble donc qu'un conseil doive trouver un équilibre entre les deux, l'expertise et une

⁴⁴ *Ibidem*, p. 68.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 71.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 70.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 70-71.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 71.

dose d'opinion, s'il veut que le gouvernement soit satisfait du résultat »⁴⁹.

Tendances actuelles

Les auteurs du rapport observent « une intensification des pressions exercées sur les conseils par différentes sources, pressions qui ont probablement été exacerbées par la crise économique. Les gouvernements cherchant des moyens d'économiser de l'argent, les conseils sont de plus en plus tenus de justifier leur budget, voire même leur existence.

[Il existe aussi] d'autres types de pressions, qui sont souvent liées aux différentes approches de la légitimité des politiques. Pour ce qui concerne la légitimité par les inputs, il semble que les conseils soient de plus en plus contraints de diversifier leurs membres de manière à inclure les nouveaux groupes sociaux et d'intérêts [...].

Les conseils sont également confrontés à une intensification de la concurrence au sein de leurs secteurs dans la mesure où les gouvernements font de plus en plus appel à des organismes d'experts ad hoc spécialement créés pour examiner des questions spécifiques. Plusieurs conseils ont affirmé avoir l'impression d'être mis sur la touche par le gouvernement, qui sollicite l'avis de ces organismes plutôt que celui des conseils »⁵⁰.

La question de l'efficacité des avis

Pour certains conseils, un avis est efficace s'il est repris mot pour mot dans la politique du gouvernement. D'autres appréhendent la notion d'efficacité de façon moins instrumentale : est efficace un avis qui a un impact sur la base de connaissances générales de la société ou sur les principaux acteurs

du gouvernement ou de la société. Selon une troisième approche, l'efficacité résiderait « simplement dans le fait de formuler un avis de qualité, en partant du principe que le rôle du conseil consiste à fournir au gouvernement des informations probantes et des avis et non à prendre son rôle d'arbitre final dans les questions liées aux politiques nationales. En outre, il semble plausible que l'efficacité d'un avis spécifique change au fil du temps. Un avis peut par exemple être inefficace d'un point de vue instrumental à un moment donné mais se révéler très instrumental pour un autre gouvernement, et même déterminer son programme »⁵¹.

Selon les auteurs, « la réussite réside dans le mélange » et la diversification est un facteur crucial. Premièrement, « un conseil qui ne représenterait qu'un seul groupe ou une seule communauté pourrait être critiqué pour ses prises de décisions tendancieuses et se priver du soutien qu'il pourrait obtenir si les institutions membres étaient plus diversifiées. [Deuxièmement,] pour ce qui concerne la diversification des rôles, il semble qu'un conseil n'ait d'autre choix que de diversifier ses rôles et ses domaines de compétence s'il veut rester utile pour le gouvernement et pour ses membres. Troisièmement, la diversification des principaux⁵² joue un rôle non négligeable dans l'efficacité des avis formulés. A priori, plus le nombre de principaux d'un conseil est élevé, plus le conseil est assuré de son indépendance vis-à-vis d'un principal en particulier »⁵³.

Enfin, le rapport met en évidence qu'un « équilibre doit être trouvé entre, d'une part, la transparence du processus consultatif et, d'autre part, la flexibilité nécessaire pour pouvoir adapter ce processus au problème dont il est question. Pour ce qui est de l'efficacité, un conseil doit aussi être capable de trouver un équilibre au niveau des délais : un conseil trop lent ne sera d'aucune utilité au gouvernement, d'un point de vue instrumental. En revanche, un

⁴⁹ *Ibidem*, p. 73.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ *Ibidem*, p. 74.

⁵² Le principal le détenteur et le fournisseur des moyens que l'agent utilise.

⁵³ *Ibidem*, p. 75.

conseil trop rapide ne pourra pas identifier toutes les implications d'un problème »⁵⁴.

La question de la légitimité

S'appuyant sur leur modèle d'analyse de la légitimité des conseils, Marleen BRANS et al. ont constaté que les conseils se concentrent sur différents aspects de la légitimité lorsqu'ils formulent leurs avis :

- ▶ les conseils représentatifs s'efforcent d'atteindre la légitimité en définissant des conditions d'admission spécifiques de manière à constituer un organisme représentatif des intérêts du secteur de l'éducation. À mesure qu'ils se sont développés, ils ont élargi leurs perspectives et sont devenus plus inclusifs, tout en conservant la représentativité comme principe directeur ;
- ▶ les conseils d'experts, par contre, sont davantage axés sur la légitimité par le maintien d'un niveau élevé d'innovation dans leurs avis, et se montrent moins préoccupés par le caractère démocratique de la représentativité dans les avis qu'ils produisent⁵⁵.

En outre, les auteurs observent que :

- ▶ il paraît « difficile de trouver un équilibre entre des niveaux très élevés d'inclusion et des avis innovants.
- ▶ le processus consultatif peut difficilement permettre des interactions intenses si le groupe de personnes impliquées est trop grand »⁵⁶.

Recommandations.

Le rapport de recherche de Marleen BRANS et al. se termine sur une série de recommandations intégralement reprises en Annexe 2 du présent dossier d'instruction.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 76.

⁵⁶ *Ibidem*.

5. Comment se situe le CEF ?

5.1. Application de la grille d'analyse

Variables d'input

Variable	Indicateur	CEF (A ses débuts)		CEF (Aujourd'hui)	
Soutien administratif	Niveau des fonds	+		+	
	Staff permanent	6+1+ ?	Décret de 2001 : 6 chargés de missions+1 secrétaire (rang 12) Personnel administratif	3+1	Réduction à 3 chargés de mission depuis 2012 (maintien de 3 après proposition de suppression totale) 1 attaché administratif
Statut juridique	Reconnaissance par le gouvernement	OUI	Décret Communauté française	OUI	Décret Communauté française (pas d'accord de coopération)
	Indépendance budgétaire	OUI		OUI	
	Obligation de consultation	NON		NON	
	Obligation de rapport	NON		NON	
Statut social	Statut social des membres	+	Conseil inclusif Grand nombre de membres	+	Conseil inclusif Grand nombre de membres
	Statut social du Président	++	Premiers présidents : André KRUPA et François MARTOU	+	Président actuel : Manuel DONY
Principaux	Nombre de principaux	2	Gouvernement Organisations membres	2	Gouvernement Organisations membres Remarque : rapport d'activité transmis au Parlement

Variable	Indicateur	CEF (A ses débuts)		CEF (Aujourd'hui)	
Membres	Ouverture (règles limitatives)		Fermé Conditions d'admission spécifiques (par décret ou arrêté) 2 Chambres + bureau + Conseil		Fermé Conditions d'admission spécifiques (par décret ou arrêté) 2 Chambres + Conseil Membres désignés par le gouvernement sur proposition des organisations membres, sauf pour les représentants des organisations dépendant des Régions
	Diversité	+	Membres nombreux et diversifiés, structure représentative, tous issus de la « société » (pas d'experts) avec deux représentations (Enseignement et Formation)	+	Membres nombreux et diversifiés, structure représentative, tous issus de la « société » (pas d'experts) avec deux représentations (Enseignement et Formation) Présence d'un membre de l'administration avec voix consultative Invitation permanente des membres cabinets
	Représentants de groupes	OUI	Issus des deux « mondes » de l'enseignement et de la formation dans un rapport 60/40	OUI	Issus des deux « mondes » de l'enseignement et de la formation dans un rapport 60/40
Rôle (Portée)	Portée		Principalement long terme		Long terme
	Droit d'initiative	OUI		OUI	En augmentation (diminution des saisines)

Un CEF, quel CEF ?

Variable	Indicateur	CEF (A ses débuts)		CEF (Aujourd'hui)	
Pouvoir discrétionnaire	Règlement, flexibilité	+		+	Procédures d'instruction interne bien définies (note de cadrage, dossier d'instruction, Avis), permettant l'adaptation au contexte (groupe de travail, groupes ad hoc, instructions par les chargés de mission, interviews, enquête, séminaires, colloques, etc..+ procédure « rapide »

Variables de *throughput*

Variable	Indicateur	CEF (A ses débuts)		CEF (Aujourd'hui)	
Prise de décision	Officiellement fondé sur le consensus	NON	Avis officiellement pris à la majorité	NON	Avis officiellement pris à la majorité
	Recherche du consensus	OUI	Pratique courante	OUI	Pratique courante
	Mécanisme officiel des opinions minoritaires	OUI	Notes de minorités très rares	OUI	Notes de minorités très rares
Interactions	Interactions internes		Interactions fréquentes en Chambres et au Conseil		Interactions fréquentes (travail d'instruction collectif) en Chambres et au Conseil (programme, cadrage, prise d'Avis)
	Communautés impliquées		Participation de toutes les communautés, d'abord en deux Chambres puis ensemble en Conseil		Participation de toutes les communautés, d'abord en deux Chambres puis ensemble en Conseil

Variable	Indicateur	CEF (A ses débuts)		CEF (Aujourd'hui)	
	Directionnalité Interactions avec les experts (1 ou 2 sens)			1 sens	Des experts sont consultés ou invités à intervenir au Conseil, dans des groupes de travail, des séminaires, des colloques, etc.
	Directionnalité Interactions avec la société (1 ou 2 sens)	2 sens	Présence de la société au Conseil + enquêtes, interviews	2 sens	Présence de la société au Conseil + enquêtes, interviews
	Directionnalité Interactions avec le gouvernement (1 ou 2 sens)			2 sens	Présence du gouvernement non officiellement prévue, mais des représentants des cabinets sont invités + rencontres

Variables d'Output

Variable	Indicateur	CEF (A ses débuts)		CEF (Aujourd'hui)	
Diffusion	Au(x) gouvernement(s)	OUI		OUI	Formellement aux Ministres de la FWB Pour information aux Ministres régionaux
	Aux médias			PEU	Non systématique, peu fréquent
	Au parlement			PEU	Envoi uniquement du rapport d'activités

Un CEF, quel CEF ?

Variable	Indicateur	CEF (A ses débuts)		CEF (Aujourd'hui)	
	Personnalisation des Avis			PEU	Diffusion sous forme d'abstracts dans des circonstances particulières (exemple : année des compétences) Présentations orales aux organisations membres
	Publication sur internet			OUI	Publication des Avis, Actes et autres documents
Qualité	Caractère innovant	OUI	A l'origine de réformes	OUI	A l'origine de nouveaux instruments, rôle de plus en plus prospectif
	Non-dilution	+/-		+/-	Dépend des dossiers. Recherche du consensus n'empêche pas certains Avis tranchés. En cas de fort dissensus, l'Avis n'aboutit pas.
	Fondé sur des données probantes	OUI		OUI	
Utilisation	Instrumentale	OUI	Exemple : décret « missions »	PEU	Sauf exception (exemple : manuels scolaires)
	Conceptuelle	OUI		OUI	
	Définition de l'agenda			+/-	A favorisé la mise à l'agenda des dossiers européens
	Stratégique/politique	OUI		NON	

5.2. Commentaires

INPUT

Soutien administratif

Le budget du Conseil est suffisant (souvent non épuisé) et des infrastructures sont mises à disposition.

Les chargés de mission sont issus uniquement de l'Enseignement.

Au cours du temps, il y a eu une diminution des ressources humaines :

- ▶ le secrétaire de rang 12 au moins n'a existé qu'épisodiquement ; le soutien administratif a varié et comporte actuellement, un agent ;
- ▶ il y a eu une diminution de moitié du nombre de chargés de mission (passage de 6 à 3).

Statut juridique

Le Conseil a été créé par décret (en 1990, modifié en 2001) mais on observe un déséquilibre entre Enseignement et Formation vu l'absence d'accord de coopération :

- ▶ pas de droit de saisine pour les Ministres régionaux ;
- ▶ statuts différents des membres désignés par les organismes régionaux (pas d'accès à la Présidence du Conseil).

Le Conseil bénéficie d'une indépendance budgétaire.

Il n'y a pas d'obligation de saisine ni de rapport sur l'utilisation des Avis (Conseil purement consultatif).

Statut social

Les organisations membres des Chambres et du Conseil jouissent en elle-même d'un statut important

au sein de la Fédération et des Régions (organisations faitières représentatives).

Les membres semblent jouir d'un statut important au sein de leur organisme et au sein des milieux de l'éducation et de la formation, étendu à l'emploi et aux partenaires sociaux interprofessionnels.

On constate toutefois que les organisations ont plus investi le CEF à ses débuts, notamment en nommant des personnalités de premier plan aux fonctions de Présidents.

Principaux

Le Conseil est responsable devant deux types de principaux :

- ▶ le gouvernement de la FWB (mais pas les gouvernements régionaux) ;
- ▶ les organisations membres (issues de l'Enseignement et de la Formation).

Il n'y a pas de contact formel avec le Parlement, à l'exception du transfert du rapport d'activités.

Membres

La composition des Chambres et du Conseil est définie légalement mais avec un statut différent pour les représentants d'organisations régionales. Ce problème n'existait pas à l'origine (les compétences d'enseignement et de formation étaient communautaires) et le bureau prévu initialement a disparu lors de la modification du décret.

Le Conseil regroupe un grand nombre d'organisations membres pour représenter l'ensemble des acteurs des champs de l'enseignement et de la formation, avec un nombre élevé de représentants afin d'assurer les différents équilibres (équilibre philosophique principalement à la Chambre de l'Enseignement, équilibre social principalement à la Chambre de la Formation et équilibre 60/40 entre les deux Chambres). Cette « pléthore » de représentants a entraîné une participation décroissante pour devenir

faible, bien qu'un grand nombre d'organisations soient représentées relativement régulièrement.

Remarques :

- ▶ pour rester inclusif, vu l'évolution, le Conseil devrait accueillir officiellement des représentants du secteur de l'insertion socio-professionnelle ;
- ▶ l'équilibre est également prévu au niveau des chargés de mission (entre réseaux et types d'enseignement, ce qui devient difficile à 3)

Présence avec voix consultative d'un membre de l'administration et invitation de représentants des cabinets.

Le Conseil, avec ses deux Chambres, représente essentiellement la société (les deux « mondes » de l'enseignement et de la formation). Il ne comporte pas d'experts scientifiques.

Rôle (Portée)

En examinant les Avis du CEF, une grande majorité a une portée à long terme et c'est le cas de quasi la totalité des Avis récents. Cette tendance peut être liée à la diminution du nombre de saisines sur des sujets précis et correspond à une volonté de travail du Conseil même liée à vouloir éviter les sujets d'« actualité » et à la méthodologie adoptée qui consiste à fournir des Avis fouillés nécessitant un temps de réflexion long.

Le Conseil émet de plus des Avis d'initiative, malgré une augmentation des saisines lors de ce début de législature.

Pouvoir discrétionnaire (ou autonomie)

Le Conseil travaille en autonomie, selon une procédure interne relativement codifiée (adoption des sujets à traiter – avec priorité aux saisines gouvernementales –, note de cadrage prise par le Conseil, dossier d'instruction suivi par une Chambre, prise d'Avis par le Conseil), qui permet une grande

variété dans les modes d'instructions qui s'adaptent au contexte (groupe de travail, groupes ad hoc, instructions par les chargés de mission, interviews, enquête, séminaires, colloques, etc...). A côté de cette procédure, le Conseil prend quelque fois des Avis plus rapides ou communique des « notes » au gouvernement rappelant souvent ses Avis antérieurs dans un contexte particulier.

TROUGHPUT

Prise de décision

Réglementairement, le Conseil prend Avis à la majorité et des notes de minorités sont possibles. Dans la pratique, le consensus est recherché et les notes de minorité très rares. Les notes de minorités sont parfois incluses dans l'Avis, parfois pas.

Interactions

Les interactions internes sont nombreuses et de deux types :

- ▶ en Chambre, il s'agit principalement d'échanges, au cours de l'instruction des dossiers, qui permettent l'expression de l'expertise individuelle et collective des membres ;
- ▶ au Conseil, il s'agit principalement de médiation en vue de l'adoption, au consensus, de l'agenda, du cadrage des dossiers et de la prise d'Avis.

Le travail d'instruction commence souvent par un relevé de la littérature scientifique. Des experts sont consultés ou invités à intervenir au Conseil, dans des groupes de travail, des séminaires, des colloques, etc. Cette interaction se fait généralement à sens unique : recherche de l'expertise au profit de l'instruction des dossiers.

En plus de l'expérience des membres, le travail d'instruction s'accompagne souvent de l'expertise des acteurs de terrain par la voie d'interviews, d'enquêtes, de groupes de travail ad hoc, de participation à leurs manifestations, etc.

Le Conseil interagit avec le gouvernement de manière officielle par les saisines et les remises d'Avis. Des représentants des cabinets sont invités aux séances et manifestations diverses du Conseil. Des réunions moins formelles sont relativement fréquentes, par exemple des contacts en début de législature pour comparer les agendas.

OUTPUT

Diffusion

Les Avis sont transmis officiellement aux Ministres de la FWB et pour information au Ministres régionaux, en ce compris les Ministres-Présidents (FWB, Wallonie, RBC et CoCoF). Il s'agit, de fait, des Ministres se réunissant lors des gouvernements quadripartites concernant les politiques « croisées » ou « hybrides » ou « complémentaires ».

Il n'y a pas de diffusion systématique vers les médias mais d'épisodiques contacts sous forme de communiqués de presse ou même de rencontres.

Il n'y a, non plus, de diffusion vers le (ou les) parlement(s), à l'exception du transfert du rapport d'activités annuel.

Les Avis, Actes et autres publications sont disponibles sur le site du Conseil. Des publications particulières sont parfois réalisées dans certaines occasions (par exemple : l'année des compétences) et les chargés de missions diffusent les Avis à la demande de membres.

Qualité

Le CEF a émis nombre d'Avis innovants qui ont parfois des effets une dizaine d'années après leur parution. A ces débuts, le Conseil s'est montré innovant par

rapport à la grande réforme qui s'est concrétisée par le décret « Missions ». Plus tard, il s'est montré innovant par rapport à la mise en place d'une série d'instruments liés aux politiques européennes : validation des compétences, acquis d'apprentissage, cadre des certifications, unités d'acquis d'apprentissage et CPU, SFMQ, etc. Il a aussi eu un rôle précurseur en matière d'orientation tout au long de la vie. Ceci est lié au rôle prospectif du CEF qui s'est intensifié au cours de son évolution, le positionnant en début de cycle d'élaboration des politiques publiques. D'autres Conseils interviennent à d'autres moments, dans des phases plus opérationnelles ou liées à l'incrémentation.

Le Conseil travaillant au consensus, il y a un risque de « dilution », c'est-à-dire de prise d'Avis consensuels avec peu d'envergure. De fait, le Conseil évite les dossiers « chauds », travaille sur le long terme ce qui permet d'aboutir à des Avis tranchés dans certaines matières nouvelles. En cas de fortes dissensions liées à des sujets d'actualité déjà en discussion ailleurs, souvent l'Avis n'aboutit pas, mais le Dossier d'instruction reste. Ce fut le cas, par exemple, d'un dossier sur la formation des enseignants au moment où on projetait sa réforme et son allongement. Ceci n'a pas empêché d'aboutir, quelques années plus tard, au profil générique de l'enseignement.

Comme dit plus haut, les dossiers d'instructions font le relevé et l'analyse de toute donnée probante utile au dossier qui se base donc sur des faits en plus de l'expertise de terrain.

Utilisation

L'évolution du travail du CEF vers un caractère prospectif renforcé et un travail sur le long terme, de fait, mène à peu d'utilisation « instrumentale », c'est-à-dire immédiate et opérationnelle.

Par contre, aux dires mêmes des décideurs politiques, les Avis du CEF sont souvent utilisés comme références. Cet effet à plus long terme peut être catégorisé comme « conceptuel » : les idées

chément et finissent par faire partie des références communes.

Le CEF agit peu, directement, sur la mise à l'agenda de problèmes particuliers mais il peut peser de manière plus générale comme il l'a fait, par exemple, en favorisant la prise en compte des problématiques européennes.

Si le CEF a été à ses débuts associé aux grandes réformes (définition des objectifs de l'enseignement, organisation des Assises débouchant sur le décret « Missions »), ce ne fut plus le cas dans la suite où il n'est pas directement présent dans les processus de réforme tels que le Contrat pour l'Ecole, les tables rondes de l'enseignement supérieur, le Pacte pour un Enseignement d'Excellence.

5.3. Positionnement du CEF dans la typologie des Conseils de l'Éducation

Le CEF a été créé dans une logique corporatiste, à l'instar des Conseils flamand, espagnol et portugais qui représentaient les intérêts structurés dans une logique « consociative » dans le champ de l'enseignement et de « concertation sociale » dans le champ de la formation professionnelle. Au fil du temps, à l'instar de ces mêmes Conseils, le CEF est devenu plus inclusif, d'autres acteurs étant invités à participer à l'instruction des dossiers. Le CEF semble donc se situer dans le même quadrant que le Conseil dans la mesure où il est exclusivement composé de représentants, les chargés de mission étant eux-mêmes détachés par un réseau d'enseignement.

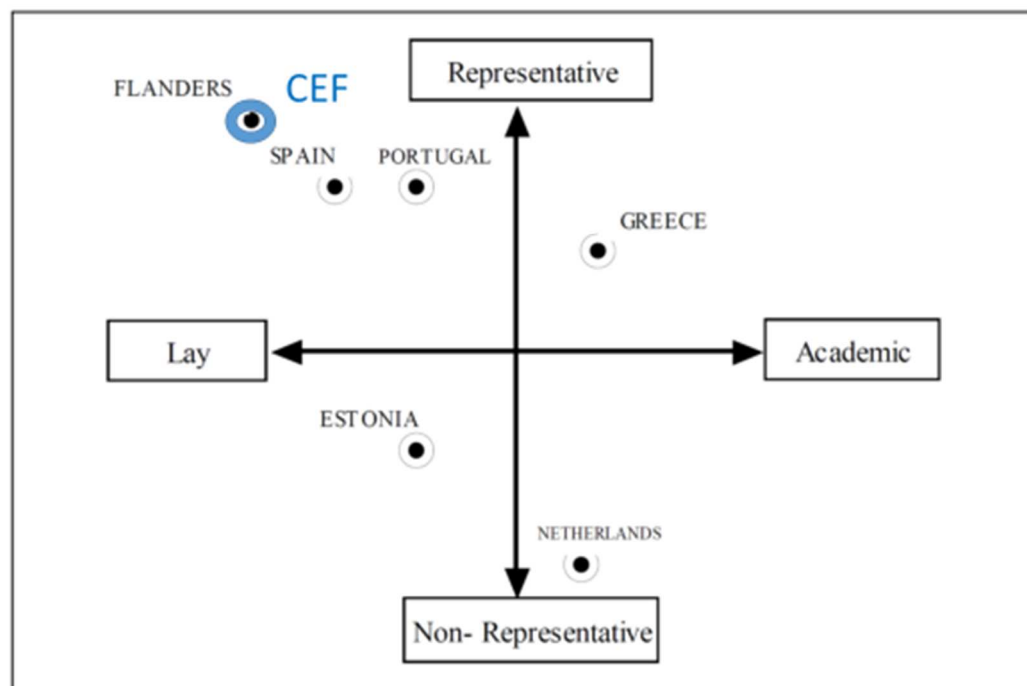


Figure 5 : positionnement du CEF dans la typologie des Conseils en fonction de leur composition

Le CEF se place dans le même quadrant que le Conseil flamand car il jouit d'une grande indépendance et d'une autonomie par rapport au gouvernement même si des représentants des Ministres sont invités en qualité d'observateurs aux réunions du Conseil avec possibilité de participer aux débats. Contrairement à la Flandre, il n'y a pas de mécanisme de saisine automatique.

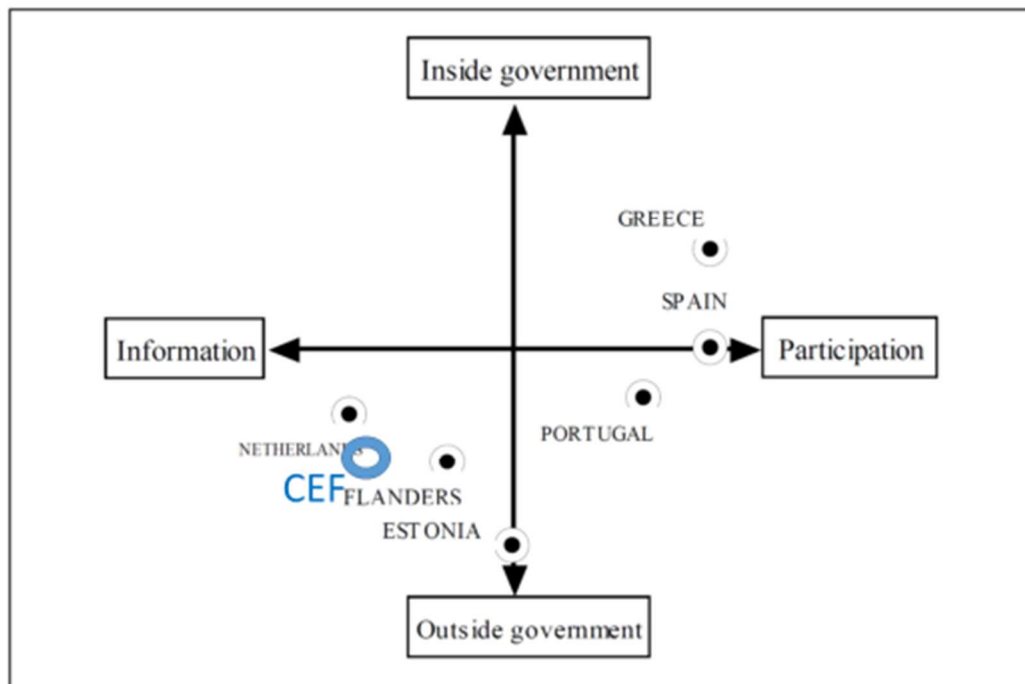


Figure 6 : positionnement du CEF dans la typologie des Conseils en fonction des interactions avec le gouvernement

5.4. Légitimité

Comme les Conseils représentatifs, le CEF voit sa légitimité fondée sur les inputs, notamment du point de vue normatif (diversité, représentativité, transparence) ainsi que sur le processus (indépendance, transparence, intensité des interactions). Cependant, il semble bénéficier également de la légitimité par les outputs que, d'un point de vue évaluatif, on reconnaît aux Conseils d'experts. En effet, les usagers de ses Avis ont manifesté leur satisfaction par rapport à la qualité des résultats de ses travaux.

6. Comment se situerait le CEF en fonction de différentes pistes ?

6.1. Introduction

Le but de ce chapitre est d'analyser le scénario issu de la motion à propos de la question « Un CEF, quel CEF ? » à l'aide du modèle de l'étude de Marleen BRANS et al. et compte tenu des pistes dégagées lors des tables rondes de la séance de rentrée du 21 septembre 2016.

6.2. Le CEF, instance d'Avis et d'expertise

Le scénario proposé dans la motion consiste à une confirmation des missions du CEF, de son autonomie et de son indépendance intellectuelle, ainsi que de son caractère transversal et prospectif, dans le champ de l'Education et de la Formation. Lors de la séance de rentrée, les responsables politiques se sont montrés favorables au maintien d'un double statut du CEF comme instance d'expertise et d'Avis, quel que soit son ancrage. Seul le Président du CESRBC a estimé que le CEF était davantage perçu comme une instance d'expertise.

Les enjeux d'une instance d'expertise et d'Avis

Ceci implique de garantir une double légitimité du Conseil :

- d'une part, une légitimité basée sur la qualité des instructions, qui sont étayées par les références à des travaux académiques et par le retour sur expérience des membres (légitimité d'« outputs »).

L'autonomie et l'indépendance intellectuelle sont une condition nécessaire à l'expertise ;

- d'autre part, sur la représentativité des membres : prise en compte de tous les groupes d'intérêt organisés dans le champ de l'Education et de la Formation ainsi que de leur poids respectif (légitimité d'« inputs »).

Selon l'étude, cette double légitimité protège les gouvernements du risque de capture d'intérêt par un groupe. A cet égard, il faut constater que l'expertise et la représentativité font l'objet d'une recherche constante d'équilibre :

- l'expertise permet l'exploration de pistes innovantes essentielles à une instance de prospective, sachant que tous les groupes d'intérêts pourraient ne pas être favorables à ces pistes ;
- la représentativité permet l'exploration d'un consensus le plus large possible (médiation), autorisant l'expression de points de vue minoritaires, sachant que cela peut freiner l'innovation.

S'agissant de la représentativité, les cosignataires de la motion proposent de l'étendre, à la Chambre de la Formation, aux représentants de l'Insertion socioprofessionnelle, vu le rôle qu'ils jouent dans le champ de la Formation professionnelle.

Par ailleurs, cette double légitimité crée pour les représentants l'opportunité d'un apprentissage collectif : les points de vue s'enrichissent de la confrontation des retours d'expériences et de la prise en compte des apports « académiques » lors de l'instruction.

Le fait de séparer dossiers d'instructions et Avis reflète cette double légitimité.

Toutefois, la représentativité nécessite une présence des membres ainsi que de l'ensemble des groupes d'intérêt. L'analyse des présences au Conseil de

décembre 2001 à juin 2016 reprise en Annexe 1 montre :

- qu'il n'y a pas de fortes variations des présences au cours de la période analysée ;
- que la présence des membres est relativement faible, surtout à la Chambre de la Formation, et que la présence des représentations -ou groupes d'intérêt- (assurée par la présence d'un membre au moins par représentation) atteint, en moyenne, presque 60% pour la Chambre de l'Enseignement mais moins de 25% pour la Chambre de la Formation ;
- que certaines représentations sont presque toujours systématiquement absentes, surtout à la Chambre de la Formation.

6.3. Le CEF, instance prospective ancrée dans le champ de l'Enseignement et de la formation

La motion propose de confirmer et de renforcer le caractère prospectif du CEF en l'ancrant de manière systématique et opérationnelle dans la chaîne de production de l'action publique. Afin de concrétiser cette proposition, et dans une perspective de non multiplication des organes réunissant les opérateurs/acteurs de l'Éducation et de la Formation, elle suggère que la mission prospective actuelle du CEF dans le champ de l'Éducation et de la Formation soit articulée à une instance de pilotage.

Cette instance de pilotage, si elle existe, n'est pas précisée mais devrait, en cohérence avec le rôle transversal du CEF, couvrir les deux champs de

l'Éducation et de la Formation. Actuellement, seul le CCEF semble répondre à cette condition.

Lors de la séance de rentrée, le caractère prospectif du CEF a été confirmé, ainsi que la nécessité de l'ancrer à une instance de pilotage. Mais les points de vue divergent quant au point d'ancrage.

La nécessité d'un lieu de discussion rassemblant les acteurs de l'enseignement et de la formation est affirmée dans l'Avis n°3 du Pacte pour un Enseignement d'Excellence dans la synthèse de l'axe stratégique 3, objectif stratégique 3.3 « Renforcer les synergies Enseignement-Formation-Emploi » :

« Concernant les synergies enseignement / formation / emploi, le GC invite le Gouvernement à se saisir de la question de l'articulation entre le secteur de l'enseignement et celui de la formation avec les instances régionales, en vue de trancher clairement la question des périmètres respectifs de ces secteurs et celle des synergies, mutualisations de ressources et rationalisation à y mettre en œuvre. »

Le GC du Pacte composé exclusivement d'acteurs de l'enseignement, à l'exclusion d'acteurs de la formation, n'est en effet pas le lieu adéquat pour débattre de cette question. La question de l'alternance, de l'immersion, de l'offre de stage et de la mutualisation des infrastructures, toutes cruciales pour la transformation de la filière qualifiante en une filière d'excellence devront être approfondies dans ce cadre. »⁵⁷

Les enjeux d'une instance prospective

La prospective est une démarche d'anticipation à portée stratégique en soutien des instances de décision : elle permet d'appréhender le long terme de façon plus claire et moins imprévisible de manière à permettre au décideur de choisir la meilleure

⁵⁷ Pacte pour un Enseignement d'Excellence, Projet d'Avis n°3 du Groupe central, 2 décembre 2016, p.13 <http://www.pactedexcellence.be/wp->

content/uploads/2016/12/Groupe-central-du-Pacte-Projet-dAvis-N-3-WEB.pdf, consulté le 09/12/2016

stratégie. La veille consiste à faire émerger tant les opportunités que les menaces, considérant que, du point de la prospective, rien n'est déterminé à l'avance mais que tout peut changer.

A l'instar des autres Conseils, le CEF est un lieu où se rencontrent trois courants : le courant qui permet de percevoir les problèmes publics, le courant des solutions (analyse d'experts) et le courant de la politique qui draine les pistes de solutions (d'origine administrative, législative ou de la pression des groupes d'intérêt). L'interaction entre ces courants permet d'ouvrir des « fenêtres d'opportunité ».

Les Conseils n'ont pas tous la même distance par rapport à la temporalité de la décision politique, certains étant soumis à une obligation de réaction plutôt que de pro action : cas des Conseils grec, espagnol et, dans une certaine mesure, le Conseil flamand, le VLOR.

Il semble cependant que Le VLOR soit le Conseil le plus proche du CEF parmi les Conseils européens. En effet, le VLOR situe son action dans le cycle d'élaboration des politiques publiques en amont de la prise de décision stratégique, comme l'illustre le schéma ci-dessous :

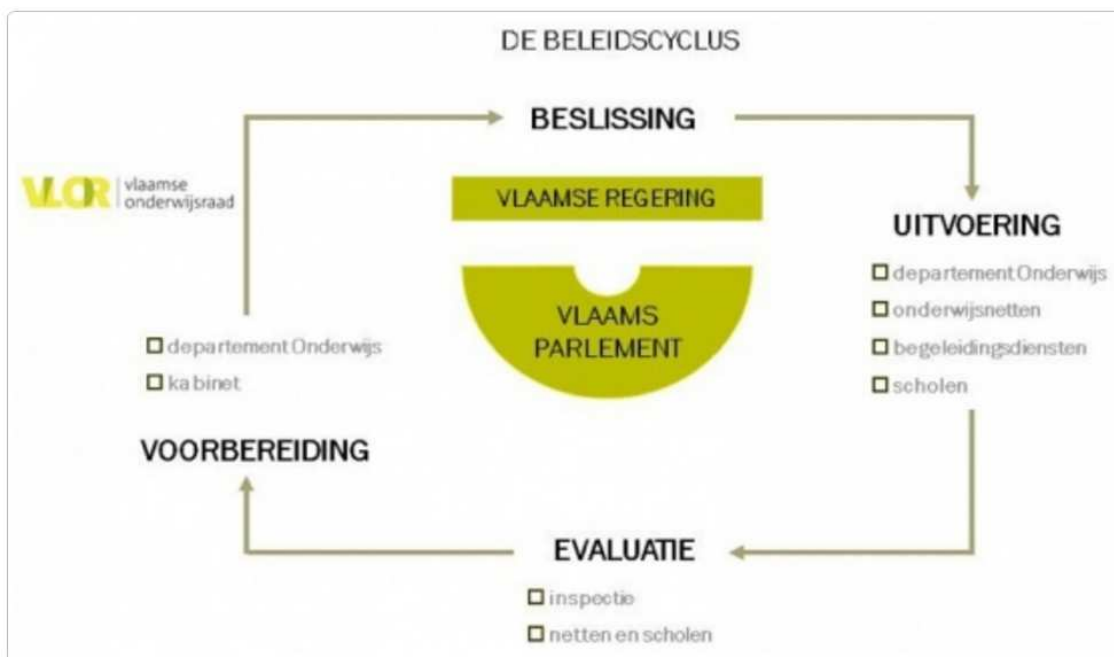


Figure 7 – La place du VLOR dans le cycle des politiques publiques⁵⁸

⁵⁸ Site web du Vlor – Over de VLOR – Strategische adviesraad
<http://www.vlor.be/wat-de-vlor>

Officiellement, le VLOR intervient d'initiative ou suite à un mécanisme de saisine, au stade de la préparation (voorbereiding) de la décision (beslissing). Il n'est pas concerné par la mise en œuvre (uitvoering) ni par l'évaluation (evaluatie). Ce stade correspond bien à celui de la prospective.

Le mode de saisine est différent : le VLOR est soumis à un mécanisme de saisine automatique et ses Avis sont joints aux projets de décrets. Ceci change la temporalité : le VLOR agit à moyen et long terme. La dépendance plus grande de l'agenda du VLOR à l'activité parlementaire limite sa capacité de veille bien qu'il puisse prendre des Avis d'initiative.

Par ailleurs, le rôle du VLOR en tant qu'instance prospective unique dans les champs de l'Éducation et de la Formation est rendu possible par l'architecture institutionnelle de la Flandre où Communauté et Région sont liées, avec un seul Ministère pour l'Enseignement et la Formation. De ce point de vue, la situation de la Belgique francophone est différente : il n'existe pas de liaison institutionnelle entre les Régions bruxelloises et wallonnes et la Communauté comparable à ce qui s'est fait en Flandre et la formation professionnelle a été régionalisée.

Sur le plan de la prospective, cela place le CEF en « concurrence » avec les Conseils économiques et sociaux (CES) des Régions, même si leurs agendas semblent limiter leur capacité de veille du fait du mode de saisine. Les CES sont plus dans rôle de médiation et moins d'expertise. Il est aussi en concurrence avec certaines instances de l'ARES.

Le CEF est également en concurrence avec d'autres modes de consultation utilisés par les gouvernements dès les années 80 et jusqu'à maintenant. Ces consultations sont liées à des problématiques propres à une législature, sans recours à des organes consultatifs permanents.

Ces modes de consultation relèvent de⁵⁹ :

- ▶ l'expertise externe (MAC KINSEY, experts externes de l'OCDE...);
- ▶ l'expertise interne (experts académiques en FWB);
- ▶ la création de grands lieux de débats (Assises de l'enseignement –auxquelles le CEF était associé-, Contrat pour l'École, Table ronde de l'enseignement supérieur, Pacte pour un Enseignement d'Excellence –auxquels le CEF n'était plus associé-);
- ▶ les consultations directes des enseignants.

⁵⁹ Cf. Laurence DENIS, Haute école Robert SCHUMANN, *Les modes de justification des politiques éducatives en communauté française de Belgique*, in Actes du 3^{ème} congrès

des chercheurs en éducation, 2004 (disponible sur enseignement.be)

Le schéma ci-dessous, adapté de celui du VLOR, illustre ce propos, dans le cadre de la seule consultation d'instances permanentes :

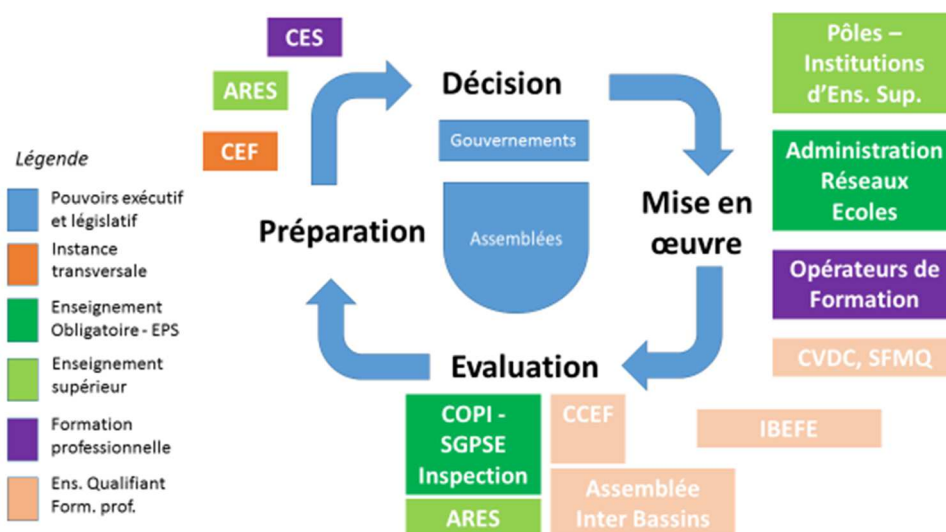


Figure 8 : position du CEF et d'autres instances permanentes dans le cycle des politiques publiques

La réaffirmation du rôle prospectif du CEF correspond à son évolution de fait : prise d'Avis à long terme, le plus souvent d'initiative, en évitant les dossiers d'actualité, tout en voulant préserver son caractère innovant. Ancrer son rôle prospectif et innovant dans le cycle de l'action publique permet de préciser la portée de ses missions et de clarifier son positionnement complémentarément à d'autres instances plus opérationnelles. L'articuler à une instance de pilotage favoriserait le suivi et l'utilisation des Avis du CEF : l'articulation pourrait déboucher sur une mise à l'agenda de problématiques (ré)émergeant de l'instance de pilotage et à une utilisation plus

« instrumentale » des Avis prospectifs qui seraient repris par d'autres instances en vue de leur opérationnalisation, tout en gardant l'esprit d'indépendance et d'autonomie intellectuelle du Conseil. Le Conseil agirait moins « en roue libre » comme décrit dans la Cahier du CRISP⁶⁰, son rôle reconnu d'expertise s'inscrivant dans un processus articulé. Cette proposition semble donc viser un renforcement de la légitimité du Conseil par les outputs : maintien de la qualité, du caractère innovant et de l'expertise reconnue du CEF tout en assurant une meilleure utilisation des Avis.

⁶⁰ Nathalie RYELANDT, *Le Conseil de l'éducation et de la formation*, Courrier hebdomadaire du CRISP, Dossier 2080-2081, 2010, pp. 94-95

Les enjeux liés au point d'ancrage

Beaucoup de Conseils de l'Éducation en Europe s'inscrivent dans le champ de l'Éducation avec des points d'ancrage plus ou moins proches du gouvernement et des formes variables. Par exemple, le Conseil estonien est une ONG. Il apparaît que le Conseil de l'Éducation dont le point d'ancrage s'apparente le plus au point d'ancrage du CEF est le VLOR. En effet, le VLOR est une administration autonome liée au Gouvernement et au Parlement ; le CEF, pour sa part, est rattaché par décret directement aux services du Secrétaire Général de la Fédération Wallonie-Bruxelles. En plus de l'enseignement, le VLOR s'occupe aussi de formation professionnelle dans le Conseil de l'apprentissage tout au long de la vie (à côté des Conseils de l'enseignement fondamental, de l'enseignement secondaire, de l'enseignement supérieur et du Conseil général), où des représentants de la Formation professionnelle sont présents, mais dans une proportion moindre qu'au CEF. Quant au CEF, il s'occupe d'Enseignement et de Formation, est composé de membres issus de l'enseignement et de la Formation professionnelle (dans une proportion 60/40) mais son point d'ancrage se trouve dans le Ministère qui s'occupe de l'Enseignement.

Comme précisé plus haut⁶¹, la nécessité d'un lieu de discussion rassemblant les acteurs de l'enseignement et de la formation est affirmée dans l'Avis n°3 du Pacte pour un Enseignement d'Excellence.

Lors de la séance de rentrée⁶², les intervenants s'accordent pour donner au CEF une dimension transversale en lien avec des politiques « croisées » : entre l'Enseignement et la formation professionnelle, entre l'enseignement obligatoire et l'enseignement

supérieur, ou encore dans le champ de l'apprentissage et de l'orientation tout au long de la vie.

La motion propose un ancrage à une instance de pilotage à préciser, de sorte que le CEF puisse continuer sa mission prospective actuelle dans le champ de l'Éducation et de la Formation.

L'ancrage à une instance de pilotage a été intégré à la motion à la demande des représentants des opérateurs de Formation professionnelle qui proposaient comme point d'ancrage le CCEF⁶³ (Comité de Concertation Enseignement-Formation) pour Bruxelles-Formation, le même Comité ou l'Instance Inter Bassins pour les représentants du FOREM et de l'IFAPME.

La proposition des représentants de la Formation professionnelle s'inscrit en continuité de la dernière perspective de l'Avis 122⁶⁴ intitulée « 2013, Année des compétences : à la recherche d'un pilotage et d'une régulation pour les politiques croisées en matière d'éducation et de formation tout au long de la vie » :

« [...] dans le cadre de l'Année des compétences [a] été mise en place, au niveau des fonctionnaires dirigeants des organismes publics et des présidents des conseils généraux, des fédérations des organismes d'insertion socioprofessionnelle, une (trop ?) large coordination entre les acteurs de l'enseignement et de la formation, qu'ils relèvent de l'enseignement obligatoire ou non obligatoire et évidemment de la formation professionnelle. [...]

Double intention [...], à savoir préoccupation de pilotage général et préoccupation d'identification des contraintes sur le terrain dans la mise en œuvre.

A la clôture de l'Année des compétences, outre les recommandations générales qui en ont découlé, l'intention de poursuivre cette dynamique a été

⁶¹ Dossier d'Instruction *Un CEF, quel CEF ?*, p.48

⁶² *Ibidem*, p.21

⁶³ Le CCEF est né de l'Année des Compétences, organe permanent mais informel des directions générales de la formation et de l'enseignement.

⁶⁴ Avis 122 : *Synthèse et mise en perspective de recommandations du CEF suite à l'Année des Compétences*, p. 23

clairement manifestée, tant par les acteurs que par l'ensemble des ministres présents.

Des pistes ont été formulées, notamment par le CEF, dont celle qui consiste à inscrire cette initiative dans un processus plus large de pilotage de la politique d'éducation et de formation tout au long de la vie.

De même, un intérêt a été marqué pour la création - suivant des modalités à étudier- d'un organe permanent des directions générales de la formation et de l'enseignement. Cet organe examinerait la faisabilité de certaines propositions ou avis émis et développerait des expériences pilotes à évaluer et à mettre ensuite en œuvre sur base de décisions politiques bien préparées et abouties. »

Dans cette perspective, le point d'ancrage répondant de manière la plus adéquate à cette piste, serait le CCEF.

La plupart des intervenants politiques lors de la séance de rentrée ont marqué leur préférence pour un ancrage du CEF au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles, tantôt sous la forme d'un bureau d'étude issu des travaux du Pacte, tantôt sous la forme d'un service de pilotage au sein de l'Administration Générale de l'Enseignement. La possibilité d'un ancrage au sein de l'ARES a été évoquée mais écartée, de même que la possibilité d'un ancrage au sein du CESC (Conseil Economique et Social de la Communauté Française), institution « mort née ».

En réponse à une question de l'animateur de la table ronde, le représentant du CESW a estimé éventuellement envisageable l'hypothèse de l'ancrage du CEF dans l'Assemblée des Instances Bassins (AIB) mais en marquant d'importantes réserves : l'une concernant l'augmentation des missions de l'AIB, instance encore jeune à qui il faut laisser le temps de prendre ses marques ; l'autre concernant la composition de cette instance qui ne correspond pas actuellement à la représentation de tous les acteurs de l'Enseignement et de la Formation. Eu égard à l'importance de ces réserves, toute modification en ses sens ne pourrait être envisagée par les décideurs

politiques que moyennant une concertation préalable avec les partenaires sociaux.

Un ancrage dans la Fédération Wallonie-Bruxelles pose plusieurs questions :

- ▶ la question de la légitimité par la représentativité : actuellement les représentants des organismes régionaux ne sont pas désignés par le gouvernement ce qui les empêche de pouvoir présider le Conseil ;
- ▶ la question de l'indépendance de l'Instance. En effet, pour n'être « à la botte de personne » et conserver à l'instar des Conseils flamand, néerlandais ou encore estonien, une grande liberté de réflexion, il est souhaitable que le CEF puisse répondre aux demandes de plusieurs « principaux ». C'est en cela que la détermination du mode de saisine trouve toute son importance.

6.4. Le problème de la saisine

La motion prône un accord de coopération afin

- ▶ de permettre la saisine du Conseil par les ministres régionaux ;
- ▶ de permettre le renforcement de l'équipe des chargés de mission par des collaborateurs issus des organismes publics de formation professionnelle.

Ceci devrait permettre également de mettre sur le même pied tous les membres du CEF, les représentants des organismes régionaux ne pouvant actuellement accéder à la présidence du Conseil, faute d'être désignés par le gouvernement de la FWB.

Lors de la séance de rentrée, une majorité des intervenants politiques ont prôné des mesures plus souples pour atteindre ces objectifs.

La question a été posée au service juridique du Ministère de la Fédération Wallonie Bruxelles sous

cette forme : « Les membres du Conseil de l'Éducation et de la Formation (CEF) ont souhaité, à travers une motion adressée aux responsables politiques, que soit conclu un accord de coopération entre la FWB, la Wallonie, la CoCoF et la RBC afin de permettre la saisine officielle du CEF par les Ministres régionaux, afin de permettre la présidence officielle du CEF par un représentant d'un organisme public régional et afin de permettre la mise en commun de moyens humains (chargés de mission issus de l'enseignement et personnel détaché des organismes publics régionaux de formation professionnelle). Lors de la séance de rentrée du CEF, les responsables politiques dont des représentants des cabinets ministériels communautaire et régionaux ont fait savoir qu'ils n'étaient pas favorables à un accord de coopération mais proposaient des formules plus souples, par exemple, collaboration dans le cadre d'un gouvernement quadripartite. Existe-t-il d'autres formes de collaboration entre entités fédérées en dehors de l'accord de coopération qui permettraient de rencontrer les souhaits évoqués ci-dessus ? Si oui, les quels et quelles en sont les conditions de mise en œuvre ? Quelles sont sur le plan juridique eu égard aux souhaits évoqués ci-dessus les avantages et les inconvénients des « formules plus souples » ?

La réponse est sans équivoque : « L'accord de coopération est l'instrument privilégié pour que plusieurs entités (fédérale et/ou fédérées) "exercent conjointement des compétences propres", selon les termes de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (art. 92bis). Récemment, ce même législateur spécial a donné le même pouvoir aux parlements des entités fédérées, les autorisant à adopter des décrets conjoints (art. 92bis/1).

Il existe bien, dans la pratique, des conventions entre administrations par lesquelles elles décident de collaborer mais sur un plan purement administratif (échange automatique d'informations, etc.). Or, les changements que vous envisagez sont bien plus structurels : ils nécessitent, au-delà d'une modification du décret (mission et composition de l'organe), une vraie transformation du CEF en un **organe mixte commun à plusieurs entités**. L'implication d'entités comme le FOREM ou ACTIRIS est actuellement limitée et le CEF reste à prépondérance communautaire, ce qui ne serait plus le cas. L'accord de coopération est, dans cette hypothèse, un impératif catégorique. »

7. Annexe 1 : Evolution des présences au Conseil

Les statistiques concernent les présences au Conseil depuis décembre 2001 jusqu'à juin 2016, c'est-à-dire depuis le premier Conseil suivant la modification du décret de 2001.

Les présences des membres par représentation (telles que définies dans l'arrêté du gouvernement fixant la composition du Conseil⁶⁵) ont été relevées, ce qui permet de calculer

- pour chaque réunion du Conseil le taux de présence des membres ventilé par Chambres ainsi que le taux de représentations présentes (dont un membre au moins est présent) ;
- par année, le taux de présence moyen des membres et des représentations.

L'examen de ces statistiques pour chaque année montre qu'elles évoluent peu au cours du temps. Ces résultats détaillés ne sont pas repris dans ce dossier.

Les résultats globaux sont les suivants :

Taux de présence moyen (%)	Membres	Représentations
Chambre de l'enseignement	26,1	59,6
Chambre de la formation	15,1	24,2
Conseil	21,7	40,6

Figure 9 Taux de présence moyen des membres et des représentations de décembre 2001 à juin 2016

On constate un taux de présence faible pour les membres, un taux de présence plus important pour les représentations (près de 60% pour la Chambre de l'Enseignement, moins de 25% pour la Chambre de la Formation). Autrement dit, plus de la moitié des représentations de la Chambre de l'Enseignement envoient au moins un représentant au Conseil, contre environ un quart pour la Chambre de la Formation. (La différence entre présences des membres et des représentations est naturellement plus importante pour la Chambre de l'Enseignement vu que le nombre de membres prévus par représentation y est plus important).

⁶⁵ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant la composition et le fonctionnement du Conseil de l'Education et de la Formation de la Communauté française - A.Gt 19-07-2001 - M.B. 24-08-2001

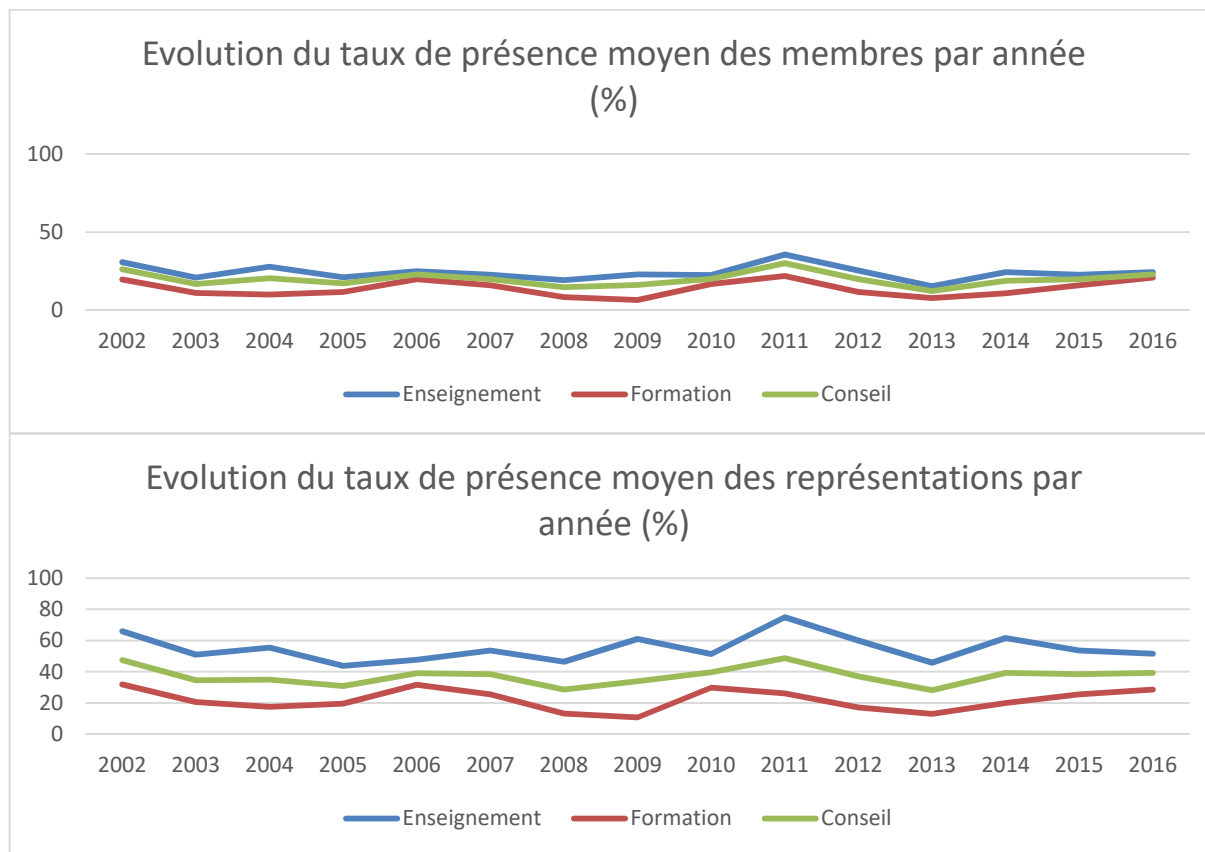


Figure 10 – Evolution des taux de présence moyen des membres et des représentations par année

On peut constater que les taux de présence varient peu au cours du temps et augmentent pour le moment légèrement depuis un creux observable en 2013.

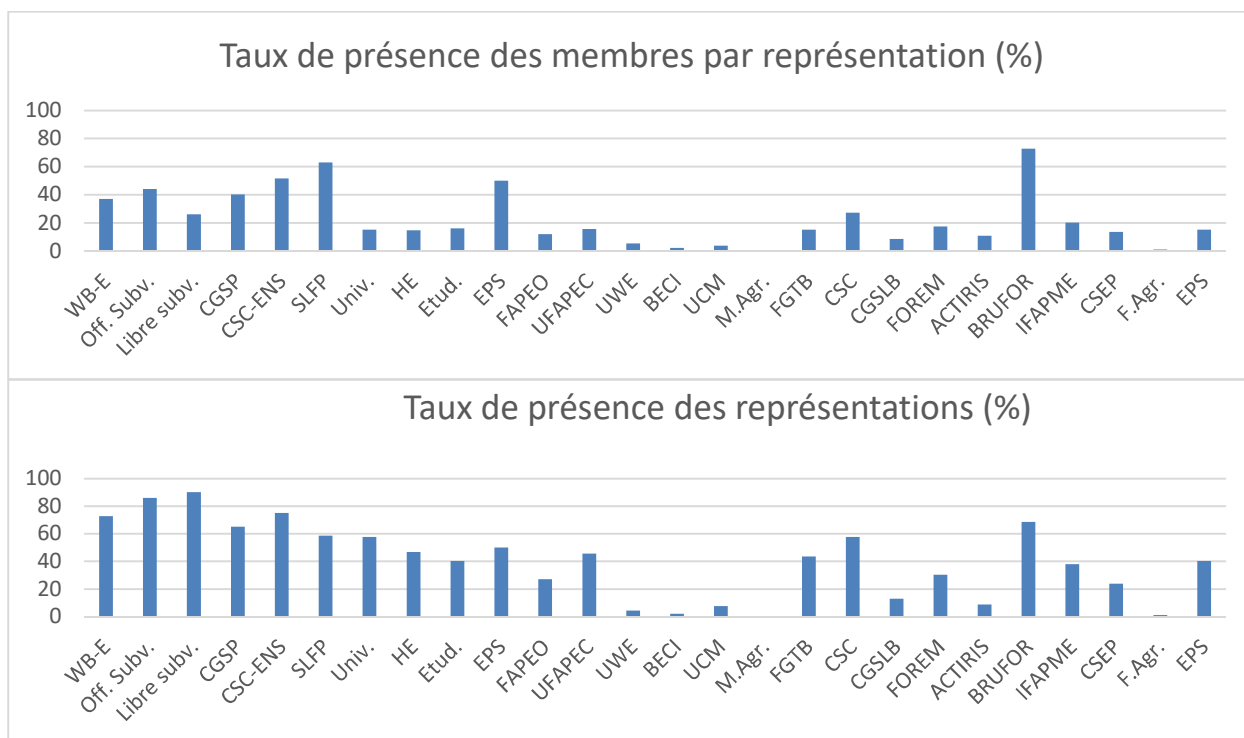


Figure 11 – Taux moyens des membres et des représentations de décembre 2002 à juin 2016

On constate que certaines représentations sont quasi totalement absentes et ce principalement à la Chambre de la Formation.

Remarque : les résultats peuvent être légèrement biaisés pour les représentations syndicales qui ont parfois désigné les mêmes personnes pour représenter le syndicat enseignant et le syndicat interprofessionnel. Dans ce cas, leur présence n'est comptabilisée qu'à la Chambre de l'Enseignement.)

8. Annexe 2 : Recommandations de l'étude sur les Conseils de l'Education en Europe

Sont reproduites ci-dessous, en traduction française et de manière intégrale, les recommandations finales de l'étude de Marleen BRAND et al. à propos des Conseils de l'Education en Europe :

« Introduction

Nos recommandations sont fondées sur les résultats empiriques de notre étude ainsi que sur les cadres théoriques qui ont guidé nos recherches. Les méso-recommandations se rapportent aux décisions et aux contextes institutionnels et politiques. Elles sont donc destinées aux acteurs responsables de l'organisation et de l'utilisation des organisations consultatives, lorsqu'ils souhaitent renforcer les légitimités par l'input, par le throughput et par l'output de leurs conseils consultatifs et, par-là même, de leurs décisions politiques. Les micro-recommandations seront utiles aux conseils éducatifs eux-mêmes en tant qu'organisations, et proposent des pistes et des mécanismes pour renforcer leurs légitimités autant par l'input, par le throughput (processus) que par l'output.

Méso-recommandations

Pour accroître la légitimité par les inputs, renforcer la légitimité par le throughput et stimuler la légitimité par les outputs, les acteurs gouvernementaux peuvent :

- ▶ Doter les conseils de l'éducation, en tant qu'organisation, de fonds et de moyens suffisants ou en doter les membres. Cela favorise l'indépendance et la continuité, de même que l'instauration d'un environnement politique stable au sein duquel des avis politiques peuvent être élaborés et la mémoire politique se développer.
- ▶ Accorder au conseil consultatif un statut juridique. Cela évite à ces conseils de rester en dormance ou d'être supprimés.
- ▶ Fixer juridiquement les rôles des organismes consultatifs. Cela permet de reconnaître la diversité des rôles qu'ils peuvent jouer, pour autant que cela soit compatible avec l'environnement politique. Le gouvernement peut demander au conseil, en complément de ses fonctions opérationnelles instrumentales, de remplir des rôles stratégiques à plus long terme tels que la conceptualisation ou l'élaboration de l'agenda.
- ▶ Définir juridiquement les moments où les conseils ont accès aux différents stades du cycle politique, ce afin d'éviter qu'ils ne soient écartés du processus politique. Parallèlement, cela permet aux conseils consultatifs de planifier efficacement leurs différents produits consultatifs.
- ▶ Renforcer leur engagement en tant que principal en affectant des fonctionnaires de premier plan à l'organisation du conseil ; ou en plaçant des représentants du gouvernement au conseil soit en qualité d'observateurs, d'informateurs ou d'avocats, soit en qualité de partenaires au débat.
- ▶ Permettre l'inclusion de différentes communautés ; sinon par l'adhésion, la représentation et la cooptation, par des mécanismes de consultation d'experts et de groupes d'intérêts de la société civile. Cela peut contribuer à l'élargissement de la base de connaissances du processus décisionnel ainsi qu'à la combinaison de données, de

recherches et d'analyses pour pouvoir formuler des avis éclairés.

- ▶ Augmenter le nombre de principaux, par exemple en intégrant le parlement parmi les clients des avis du conseil.
- ▶ Combiner les garanties juridiques et l'octroi de marge de manœuvre suffisante. Cela permettra au conseil d'adapter, dans une certaine mesure, ses avis en fonction de l'environnement contextuel, de consulter d'autres experts ou parties prenantes, de formuler des avis de sa propre initiative, de planifier ses avis dans le temps, etc. L'autonomie et la flexibilité permettent au conseil d'exploiter les ouvertures politiques de façon optimale et d'accomplir efficacement le travail frontière.
- ▶ Investir dans le benchmarking (l'analyse comparative), le suivi, l'évaluation et la recherche afin de contribuer au développement des bases de connaissances dont les conseils peuvent s'inspirer.

Micro-recommandations

Les membres, les administrateurs et les responsables des conseils de l'éducation peuvent envisager de renforcer les légitimités par l'input, le throughput et l'output en utilisant pleinement leur pouvoir discrétionnaire. Ils peuvent :

- ▶ Adopter des stratégies et des outils permettant de combiner la participation de la société civile et l'expertise, en complément de ce qui est défini dans les catégories de membres. De cette manière, les conseils peuvent renforcer l'inclusion via la structure des catégories de membres, par des mécanismes de consultation tels que des équipes d'experts, des forums sur Internet ou des groupes ciblés.
- ▶ Adopter différentes approches consultatives. Parallèlement à une approche procédurale plus standardisée, avoir une procédure d'avis

accélééré, etc. Ces différentes approches peuvent être assorties de règles différentes concernant les membres, les mandats, les règles de prise de décision, etc.

- ▶ Adopter des stratégies de diffusion réfléchies et diversifiées de manière à pouvoir communiquer avec les différents principaux et accroître l'utilité de leurs productions. Ils peuvent éventuellement diversifier leurs activités de publication et leurs réunions. La diffusion par écrit peut être diversifiée par la publication de newsletters, notes, briefings, rapports, articles, documents, monographies, et par l'utilisation active du site Internet. Les réunions sous forme d'ateliers et de séminaires, qu'elles soient virtuelles ou réelles, permettent des discussions et débats ouverts et peuvent contribuer à la consolidation des réseaux de conseils politiques et sociétaux.
- ▶ Personnaliser les informations et les produits en fonction des principaux et des publics auxquels ils s'adressent. Traduire les avis d'experts ou les recherches académiques en informations accessibles aux représentants de la société, ou traduire les besoins ou les points de vue des différents acteurs de la société en informations pertinentes pour les experts universitaires ; ou traduire les recherches académiques en points pratiques pour une action politique. Ce type de personnalisation est important, tant dans le processus lui-même que dans la diffusion des produits. Dans le processus, elle favorise l'intensité et la transparence des interactions entre les communautés. Elle accroît également l'utilité des produits consultatifs pour le gouvernement, les universitaires et la société civile.
- ▶ Développer, avec les membres et les principaux, différentes approches du processus consultatif. Cela permet d'éviter les frustrations et de renforcer l'engagement des membres, et cela peut aussi aider les acteurs gouvernementaux à diversifier leurs

attentes par rapport à l'instrumentalité des avis. L'utilisation instrumentale à court terme est bien sûr bénéfique pour toutes les parties. Mais l'impact à plus long terme, en termes de changement de perspective sur les causes des problèmes politiques, ou les solutions des problèmes à privilégier, est autant une réussite que le fait d'avoir un impact direct et immédiat sur les politiques. Cela est également vrai pour les avis qui entraînent la mise de nouvelles problématiques au programme, soit du gouvernement en place, soit du suivant. Par ailleurs, les conseils peuvent également considérer comme une réussite du processus l'apprentissage fait par leurs membres. Les conseils de l'éducation peuvent donc se targuer non seulement de produire des avis utiles à court terme pour le processus d'élaboration des politiques en vigueur mais aussi de contribuer à la base de connaissances et à la mémoire politique utile pour des politiques futures.

- ▶ Planifier efficacement les processus et produits consultatifs dans des programmes de travail pluriannuels et annuels. Cela permet aux conseils d'optimiser les contacts avec les acteurs gouvernementaux, et d'aligner leur processus sur le cycle politique du gouvernement. Ces programmes peuvent être utilisés par les conseils pour anticiper les demandes d'avis de la part du gouvernement, mais aussi pour émettre des conseils de façon proactive sur les futurs problématiques politiques, en exerçant leur droit d'initiative. Ces programmes peuvent aussi être utilisés pour s'entretenir avec les acteurs gouvernementaux concernant des avis à court terme pour la législature en place et des avis à long terme traversant les législatures.
- ▶ Utiliser dans leurs processus et produits les meilleures informations à leur disposition : données, études et analyses, ces dernières étant une synthèse des points de vue des

parties prenantes. Lorsque les moyens financiers disponibles pour commander les études souhaitées sont limités, ou lorsque les informations sont imparfaites, comme c'est souvent le cas dans le monde réel de l'élaboration des politiques, les conseils ont intérêt à consulter leur base de connaissances antérieure ou à consulter ponctuellement des experts universitaires. Le staff peut développer la base des connaissances et les données probantes en créant des bases de données à partir d'informations recueillies dans le cadre d'activités de suivi et d'évaluations, d'études antérieures menées aux niveaux national et international, et d'enseignements à l'échelle internationale.

- ▶ Élaborer des stratégies réfléchies afin de former le personnel et les dirigeants au travail frontière. Les acteurs du travail frontière sont compétents dans les domaines des communications et de l'analyse politique. Pour la communication transfrontalière, les travailleurs de frontière ont besoin de compétences journalistiques, mais aussi de pouvoir rédiger des dossiers et documents politiques dont le style et le contenu intéressent les décideurs et les acteurs de la société civile. Ils sont aussi formés à l'analyse politique et savent comment contribuer à l'analyse de problèmes et de solutions sur la base d'informations probantes, et comment procéder à des analyses et à des consultations des parties prenantes. Quant à leurs autres compétences, ils sont capables de comprendre les points de vue, les sensibilités et les contraintes des différents principaux dans l'environnement politique, et ils sont réceptifs aux comportements politiques et organisationnels. Le travail frontière n'est pas une affaire de profanes ! Les acteurs du travail frontière portent la responsabilité de la formation et de l'encadrement des nouvelles recrues. »

9. Annexe 3 : Liste des appellations et acronymes

ACTIRIS	Service Régional Bruxellois de l'Emploi
AIB	Assemblée des Instances Bassins
ARES	Académie de Recherche et d'Enseignement Supérieur
BECI	Chambre de Commerce et Union des Entreprises de Bruxelles
BXL Formation (BRUFOR)	Bruxelles Formation
CCEF	Comité de Concertation Enseignement – Formation
CCFEE	Commission Consultative Formation Emploi Enseignement
CCPQ	Commission Communautaire des Professions et Qualifications
cdH	Centre Démocrate Humaniste
CECP	Conseil de l'Enseignement des Communes et des Provinces
CEF	Conseil de l'Éducation et de la Formation
CEFE	Commission Emploi-Formation-Enseignement (au sein des comités subrégionaux)
CEP	Congé Education Payé
CES	Conseil Economique et Social
CESCF	Conseil Economique et Social de la Communauté Française

CESRBC	Conseil Economique et Social de la Région de Bruxelles-Capitale
CESW	Conseil Economique et Social de Wallonie
CGSLB	Centrale Générale des Syndicats Libéraux de Belgique
CGSP-E	Centrale Générale des Services Publics – Enseignement
CoCoF	Commission Communautaire Française
COPI	Commission de Pilotage du Système Educatif
CPEONS	Conseil des Pouvoirs organisateurs de l'Enseignement officiel Neutre
CPU	Certification Par Unités
CRISP	Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques
CSC	Confédération des Syndicats Chrétiens
CSC-E	Confédération des Syndicats Chrétiens – Enseignement
CSEP	Conseil Supérieur de l'Éducation Permanente
CTA	Centre de Technologie Avancée
CVDC	Consortium de Validation Des Compétences
ECOLO	Parti Ecologiste
EPS	Enseignement de Promotion Sociale
EUNEC	European Network of Education Councils

Un CEF, quel CEF ?

FAPEO	Fédération des Associations de Parents de l'Enseignement Officiel	PAC	Présence et Action Culturelles
FEBISP	Fédération Bruxelloise de l'Insertion Socioprofessionnelle	PS	Parti Socialiste
FELSI	Fédération des Ecoles Libres Subventionnées Indépendantes	RBC	Région de Bruxelles-Capitale
FGTB	Fédération Générale des Travailleurs de Belgique	SeGEC	Secrétariat Général de l'Enseignement Catholique
FOREM	Service Public de l'Emploi et de la Formation de Wallonie	SEL-SETCA	Syndicat des Enseignants de l'Enseignement Libre subventionné – Syndicat des Employés, Techniciens et Cadres
FWB	Fédération Wallonie Bruxelles	SFMQ	Service Francophone des Métiers et Qualification
GO	Groupe Opérationnel (dans le cadre du Gouvernement quadripartite)	SGPSE	Service Général de Pilotage du Système Educatif
HE	Haute Ecole	UAA	Unité d'Acquis d'Apprentissage
IFAPME	Institut wallon de Formation en Alternance et des indépendants et Petites et Moyennes Entreprises	UCM	Union des Classes Moyennes
Instance Bassin EFE (IB EFE)	Instance Bassin Enseignement qualifiant – Formation – Emploi	UFAPEC	Union Francophone des Associations de Parents de l'Enseignement Catholique
INTERFEDE	Interfédération des Fédérations de Centres d'insertion socioprofessionnelle (Wallonie)	UWE	Union Wallonne des Entreprises
KUL	Katholieke Universiteit Leuven	VLOR	Vlaamse Onderwijsraad
MOC	Mouvement Ouvrier Chrétien	WB-E	Wallonie Bruxelles – Enseignement
MR	Mouvement Réformateur		
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Economiques		
ONEM	Office National de l'Emploi		
ONG	Organisation Non Gouvernementale		



Conseil de l'Éducation et de la Formation
Boulevard du Jardin botanique 20-22
1080 BRUXELLES

Editeur responsable : Manuel DONY

Reproduction autorisée en mentionnant la source.

Décembre 2016

Tél. : +32 (0)2 690 80 95

FAX : +32 (0)2 690 80 88

cef@cfwb.be

www.cef.cfwb.be

Le CEF a mené ces dernières années des réflexions sur son positionnement vu l'évolution du paysage du champ de l'Education et de la Formation, réflexions formalisées depuis mars 2014 par des Avis, une étude externe et une note de travail.

Il a organisé en mars 2016 une réunion plénière de réflexion « Un CEF, quel CEF ? » dont les débats avaient débouché sur une motion. Le Conseil a alors décidé de poursuivre et d'élargir le débat à l'occasion de sa séance de rentrée de septembre 2016.

Celle-ci s'est tenue le vendredi 23 septembre à la salle Wallonie-Bruxelles sur le thème « Des politiques croisées pour investir dans l'Education et la Formation ? », réunion à laquelle ont participé les Conseils Economiques et Sociaux, des Parlementaires de la Fédération Wallonie-Bruxelles, ainsi que des représentants des Ministres en charge de l'Enseignement et de la Formation.

Suite à cette séance de rentrée, le Conseil a décidé d'instruire un dossier concernant la thématique « Un CEF, quel CEF ? ». Le but de ce dossier est d'analyser les propositions de la motion ainsi que les réactions à cette dernière lors de la séance de rentrée à l'aide d'une grille d'analyse des Conseils de l'Education en Europe. Cette analyse doit permettre de dégager des pistes concernant la mise en œuvre du scénario de la motion.

Le dossier d'instruction a servi de base à l'Avis n°135.