

La formation professionnelle à l'Office de l'emploi et de la main-d'oeuvre (O..N.Em.) : une histoire lente ?

Occupational training at O.N.Em.: slow progress

La formación profesional de la O.N.Em.: ¿Una historia lenta?

Numéro 9 (49), printemps 1983

Éducatrices permanentes en mouvement ?

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1034727ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1034727ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (imprimé)

2369-6400 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

(1983). La formation professionnelle à l'Office de l'emploi et de la main-d'oeuvre (O..N.Em.) : une histoire lente ? *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (9), 163–167. <https://doi.org/10.7202/1034727ar>

Résumé de l'article

Si, au départ, la formation professionnelle est déterminée par une logique extrêmement adaptée à la logique de l'entreprise, progressivement avec la mise sur pied d'actions spécifiques pour les femmes, pour les jeunes, avec le développement des licenciements collectifs, le système mis en place par l'O.N.Em. a été amené à intégrer des problèmes sociaux et à accepter la participation des organisations de travailleurs quant à la conception et à la gestion des programmes de formation-reconversion.

Ces programmes posent des problèmes tant au point de vue de leur conception qu'à celui de leur financement en fonction du dysfonctionnement qui caractérise la multiplication des niveaux de division politique.

La formation professionnelle à l'Office de l'emploi et de la main-d'oeuvre (O.N.Em.) : une histoire lente ?

(xxx) Belgique

Des origines

L'origine de la formation professionnelle en Belgique date de la Seconde Guerre mondiale. En fait, la formation professionnelle a été liée aux problèmes soulevés par la reconstruction de la Belgique. Les premières sections de formation ont d'abord concerné les métiers du bâtiment, de la construction. Il s'agissait aussi de réadapter un certain nombre de travailleurs afin de fournir une main-d'oeuvre qualifiée à d'autres branches du secteur productif.

Cette formation était donc centrée au départ sur le secteur secondaire. Elle s'est différenciée par la suite en étendant son action vers les secteurs du bois, du métal, de l'électronique, de l'électricité... C'est une phase marquée par les demandes de qualification dans les entreprises et par l'évolution technologique. On se trouvait à cette époque — les années 50-60 — dans une situation économique où la croissance ne posait pas de problèmes d'emploi. Il s'agissait majoritairement d'un public ouvrier qui, occupant un emploi, revenait faire une formation ou un perfectionnement dans les sections de formation mises en place par l'O.N.Em.

La question se pose ici de savoir quels étaient les formateurs de ces sections centrées sur le secteur secondaire. Au départ, le recrutement des formateurs a dû se faire très rapidement. Il ne s'est pas fait sur base de diplômes mais sur base des qualifications et des expériences acquises dans le milieu de travail. À partir d'un système de sélection, ce sont les personnes les plus compétentes dans leur métier qui ont été enga-

gées comme instructeurs — telle est leur appellation à l'O.N.Em. Ceux-ci étaient rétribués à un niveau salarial qui ressemblait à celui qui se pratiquait dans le secteur privé. D'autre part, ces instructeurs n'étaient pas engagés à titre définitif parce qu'on imaginait, à l'époque, que les sections de formation professionnelle ne pouvaient être que temporaires étant donné les changements qui bouleversaient le marché du travail.

La formation professionnelle à l'O.N.Em. se caractérise par sa décentralisation. Avec une trentaine de bureaux régionaux, les sections de formation sont en liaison directe avec la demande régionale et les bassins de main-d'oeuvre. La nature même des sections dépend de cette demande : dans une région touristique — le littoral belge ou les Ardennes — on trouvera une section « industrie hôtelière »... Les formations professionnelles dans le secteur secondaire sont donc un peu à l'image du développement économique et du tissu industriel de la région ou de la sous-région.

Quant aux bénéficiaires de ces formations, en principe, ce peut être tous et quiconque : travailleur occupé voulant s'adapter à des techniques nouvelles ou perfectionner ses qualifications, travailleur victime d'accident du travail et contraint pour des raisons de santé de changer de qualification, chômeur à la recherche d'un nouvel emploi. En fait, « tous ceux qui désirent améliorer leur situation professionnelle, qu'ils soient au travail ou en chômage, dès le moment où ils sont disposés à apprendre une profession où la main-d'oeuvre qualifiée fait défaut, ont accès aux centres de formation professionnelle de l'O.N.Em. ¹ ».

Pour bénéficier de la formation professionnelle et être rémunéré, encore faut-il être chômeur complet indemnisé. L'entrée en formation professionnelle en modifie partiellement le statut : on est plus demandeur d'emploi que chômeur dans le cadre d'un contrat de formation professionnelle accélérée, la durée probable de celui-ci ne pouvant excéder douze mois. Le bénéficiaire d'une telle formation peut prétendre à une indemnité pour perte de salaire, une indemnité pour frais de déplacement et de séjour ainsi qu'à des avantages complémentaires. Dès lors, cette situation est plus avantageuse tant du point de vue du statut que de celui des avantages matériels.

Deux remarques ici. La première concerne l'admission dans un centre de formation professionnelle. Si la demande incombe au travailleur ou au chômeur, demande introduite auprès du service subrégional de l'emploi duquel il dépend, la décision d'admission est cependant prise par le directeur de ce service sur base d'une évaluation des aptitudes, du passé professionnel et de la situation personnelle du demandeur. Celui-ci est soumis à des examens médicaux et psychotechniques qui prouvent qu'il est à même de suivre dans les conditions prescrites la formation. La deuxième remarque concerne la relation entre le nombre de demandeurs et le nombre de centres. Évidemment, le nombre de personnes en formation est déterminé par la capacité d'accueil des centres et par le nombre de formateurs. En fait, on constate qu'il n'y a pas eu ces dernières années, marquées par une forte progression du chômage, une corrélation positive évidente entre le nombre de sections ouvertes et le nombre de demandeurs d'emploi. Le nombre de sections de formation professionnelle dans le secteur secondaire est resté stable depuis sa création. La raison en est que ce secteur n'a pas connu d'accroissement spectaculaire étant donné la logique institutionnelle : celle-ci est liée aux besoins des secteurs productifs et non pas à l'évolution du nombre de personnes privées d'emploi.

*Liaison de la formation à l'emploi ;
qualification de la main-d'oeuvre féminine ;
jeunes sans emploi*

En 1973, à la suite de la Conférence nationale du travail, on a créé les comités subrégionaux de l'em-

ploi afin d'établir un lieu plus dynamique entre emploi et formation. Ces comités ont pour mission « de procéder à un examen permanent de la situation de l'emploi et de rechercher les moyens à mettre en oeuvre pour promouvoir une politique active de main-d'oeuvre sur le plan régional² ». Ils sont composés de représentants des employeurs et des travailleurs ainsi que de représentants de différents ministères, à commencer par celui de l'Emploi et du Travail.

En fait, cette préoccupation de mieux relier emploi et formation était apparue quelques années auparavant. À la fin des années 60, on commençait à voir surgir le problème de la main-d'oeuvre féminine. Constatant que beaucoup de femmes n'arrivaient pas à s'insérer sur le marché du travail, un certain nombre d'études et d'analyses ont été menées. Les enquêtes ont conclu que soit la main-d'oeuvre féminine n'avait pas le profil exigé par les employeurs, soit qu'elle manquait de qualification. C'est de ce constat qu'est née la formation professionnelle « tertiaire » à la fin des années 60, il s'est agi alors d'assurer une formation de base axée sur des fonctions précises (dactylo, réceptionniste-téléphoniste, correspondanciériste commerciale, aide-comptable) complétée par des cours de perfectionnement (seconde langue, langue étrangère). À cela se sont ajoutées certaines formations en informatique (perforatrice-opératrice).

S'il est évident que le problème du manque de qualification des femmes dans les emplois de bureau a été à l'origine des centres de formation tertiaire, le problème était aussi révélateur d'une crise plus générale. Vers les années 1973-74, est apparu un autre « phénomène » : celui du chômage des jeunes. L'apparition, dès 1968 dans les statistiques du chômage, d'une masse de jeunes de moins de 25 ans, hommes et femmes, diplômés ou non, posait un problème nouveau à l'Office national de l'emploi. Après une première phase d'expérimentation, les pouvoirs politiques se sont interrogés sur la montée du chômage des jeunes. Fin 1974, dans le cadre de son plan de réforme, le gouvernement a pris une série de mesures en vue de lutter contre le chômage des jeunes. Il a notamment décidé de créer des centres spéciaux d'observation et d'orientation pour jeunes chômeurs dont la réalisation a été confiée à l'O.N.Em.

Ces centres d'accueil et d'orientation — deux dénominations pour un même service — se sont vu attribuer deux missions.

1) L'accueil (C.A.)

S'efforce de donner aux jeunes des informations sur le marché du travail et les moyens dont l'O.N.Em. ou d'autres organismes disposent pour les aider à trouver un emploi ou une possibilité de formation.

Par ailleurs, des bilans de connaissances permettent de situer leurs points forts et leurs éventuelles lacunes. À l'issue de l'accueil, les jeunes sont renvoyés vers les différents services de l'O.N.Em. (placement, formation professionnelle, stages divers).

2) L'observation et l'orientation (C.O.O.)

Sont dirigés vers le C.O.O. les jeunes chez lesquels on trouve une indécision quant au choix professionnel ou un intérêt pour une formation ou un perfectionnement.

Trois objectifs sont fixés à ce stade :

— favoriser une orientation professionnelle des indécis, offrir aux autres l'occasion d'infirmer ou de confirmer leur choix initial ;

— déterminer de façon précise les niveaux des qualifications professionnelles, des connaissances générales et techniques ;

— évaluer les caractéristiques et les possibilités d'apprentissage de chacun.

Les phases d'accueil, d'observation et d'orientation sont menées par une équipe d'instructeurs qualifiés dans les métiers des secteurs tertiaire et secondaire, dirigée par un psychologue. L'accueil s'étend sur une période de 1 à 5 jours, tandis que la durée de l'observation et l'orientation varie de 1 jour à 6 semaines.

L'idée même du Centre d'observation et d'orientation est assez intéressante en ce qu'il offre la possibilité aux jeunes sans emploi, n'ayant même jamais travaillé, de s'essayer à différents types de métier. Pour le secteur secondaire, un centre d'orientation se présente comme un vaste atelier où se rassemblent les métiers du bois, du bâtiment, de la métallurgie, de l'électricité ; la personne qui y entre va effectuer une tournante afin de voir à quel type de métier elle s'adapterait le mieux. Ce système d'orientation fonctionne également pour les métiers tertiaires sur base de simulation d'un service de gestion ou d'un service administratif.

Il s'agissait donc de redonner des chances aux jeunes demandeurs d'emploi de se placer sur le marché du travail. À noter que la sélection dans ces centres n'incluait plus des examens psychotechniques afin d'éviter, de rejeter des candidat(e)s qui n'auraient plus alors aucune possibilité d'entrer dans le système de formation.

Ce qui est apparu progressivement, c'est l'augmentation du public qui fréquentait ces centres d'accueil et d'observation. Avec l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi à la suite du rétrécisse-

ment du marché du travail depuis 1975, on a été obligé d'ouvrir ces centres à toute personne qui a un problème en terme d'emploi et /ou de formation, qui a besoin soit d'une réorientation soit d'un examen de son problème d'emploi ou de qualification.

Ce qui s'est donc passé, c'est que, au coup par coup, à la formation professionnelle de type classique, à savoir « celle qui a pour but de donner à une personne la capacité professionnelle requise pour exercer une activité salariée », sont venues s'adjoindre d'autres formules qui voulaient rencontrer les problèmes soulevés par une population de chômeurs de plus en plus nombreux. Dans une certaine mesure, la formation professionnelle a été obligée de devenir autant sociale que professionnelle ; en effet, chez les jeunes demandeurs d'emploi, il y a autant un problème social, un problème d'utilité sociale qu'un problème de rentabilité de la qualification professionnelle. Mais ce versant social de la formation professionnelle est tout aussi important pour les travailleurs qui, ayant travaillé longtemps dans une entreprise, se trouvent être licenciés et rejetés de l'appareil productif. Le caractère social du problème de non-emploi est devenu essentiel pour l'une ou l'autre catégorie de travailleurs.

Licenciements collectifs et formation-reconversion

On a fait remarquer que la formation professionnelle se développait au vu des demandes du marché de l'emploi. Cette politique perpétuée dans un contexte de crise fortement marqué par un rétrécissement du marché de l'emploi conduirait naturellement à un rétrécissement considérable de la formation professionnelle ; celle-ci serait limitée à l'adaptation aux seuls postes de travail existants.

Progressivement, une autre manière de poser le problème s'impose ; au plan économique, l'inactivité, la généralisation du chômage conduit à la disqualification de la population alors même que le fonctionnement d'une société dépend de la capacité de celle-ci à maintenir ou à reproduire les qualités du corps social. Dès lors se développe l'idée qui consiste à laisser ouvertes les portes de la formation professionnelle de façon à ne pas conjuguer inactivité et disqualification mais qui pose des problèmes d'ordre budgétaire :

la formation professionnelle étant un système qui coûte cher (formateurs compétents, utilisation de matières premières, d'outils et de machines qu'il faut renouveler), on ne peut se permettre de le développer sans mesure alors que la crise économique provoque des diminutions de budget public. De plus, il n'est pas réaliste d'inclure toutes les personnes sans emploi dans un système de formation généralisé.

À l'heure actuelle, aux licenciements individuels viennent s'ajouter des licenciements collectifs, conséquence des fermetures de plus en plus nombreuses d'entreprises. Cette situation provoque, dans certains milieux de travailleurs, des réactions qui conduisent à la création de cellules de formation-reconversion. L'idée consiste ici à se dire : « créons notre qualification en même temps que nous créons notre emploi ». Ainsi des travailleurs se regroupent dans des projets qui posent des problèmes de formation professionnelle liés à la création d'emplois. Ces projets ne cadrent certes pas avec la logique traditionnelle de la formation professionnelle en usage à l'O.N.Em.

Néanmoins, certaines expériences ont pu être menées. En 1979, les deux cents travailleurs excédentaires d'une entreprise de verrerie (Glaverbel-Gilly) dans la région de Charleroi exigent du gouvernement un plan de reconversion qui repose sur le projet de création d'une entreprise publique et sur des programmes de formation à mettre en oeuvre pour rencontrer les besoins de ce projet.

Cette première expérience a été difficile et pénible. À Glaverbel-Gilly, les travailleurs qui voulaient créer leur entreprise ont été confrontés à des problèmes tant politiques qu'idéologiques. Il n'est pas acquis en Belgique que des travailleurs licenciés puissent créer leur entreprise ; cela reste une prérogative patronale. Au plan politique, ce qui se voulait une initiative industrielle publique a été combattu avec d'autant plus de force que l'instabilité gouvernementale, la crise des finances publiques fournissent au monde patronal tous les arguments pour freiner ce type de réalisation. Depuis lors d'autres travailleurs ont connu des situations de licenciement collectif et l'idée des cellules de formation-reconversion a fait son chemin. Depuis l'expérience de Glaverbel-Gilly, quatre autres cellules ont été mises en place : Glaverbel-Houdeng (verre), Fabelta (textiles), Hennuyères (tuileries), Cavell (secteur hospitalier).

Si les projets de formation-reconversion sont liés

à un militantisme très important de la part des travailleurs licenciés, les cellules de formation-reconversion font apparaître le problème du chômage collectif.

Par conséquent, les services de formation professionnelle doivent — tout doucement ! — tenir compte de cette évolution. Ces projets de formation-reconversion sont gérés directement par des représentants des travailleurs. Ce fonctionnement constitue une innovation réelle au sein même de l'O.N.Em.

Tout cela ne va pas sans problèmes. Nous voudrions, pour terminer cet article, en souligner deux.

Deux problèmes majeurs

Le premier problème relève des difficultés rencontrées dans les projets de reconversion collective. Il faut pouvoir penser à la fois emploi et formation. Au stade de l'élaboration et de la recherche, il s'agit de mobiliser des compétences — chercheurs, gestionnaires, concepteurs — capables de déterminer le créneau industriel, technologique où l'on peut créer un service ou une entreprise pouvant employer un certain nombre de personnes tout en étant rentable. À partir de là, il s'agit d'adapter la formation à ce projet, ce qui demande de la part des équipes de formateurs une souplesse considérable ; au fil de la formation, il s'agit en permanence d'adapter le projet de formation au projet d'emploi. Le risque à éviter réside principalement en ce que le projet de formation fasse oublier le projet de création d'emplois. Les quelques expériences réalisées montrent que bien plus, la dynamique créée chez les travailleurs en reconversion collective provoque une multiplication de projets qui, tous, réintroduisent et de la recherche et de l'élaboration afin d'évaluer leur niveau de réussite potentielle. C'est sans doute ce qui est le plus mal vécu par les travailleurs en formation qui voudraient que leurs projets d'emploi correspondent d'emblée à une réalité.

Un fois que le projet d'emploi peut démarrer, se pose le problème de l'alternance entre le système de formation et la mise en route du système de travail. Problème difficile parce que la question est de savoir si les personnes qui expérimentent leur projet sont encore en formation ou encore chômeuses. Problème de « statut » qui renvoie à celui du budget dont dépend le projet de reconversion collective.

Car c'est bien sûr à ce stade — celui du finance-

ment — que l'on rencontre le second problème qui renvoie à l'organisation politique de la société belge. Depuis les lois de réforme institutionnelle de 1980, les missions de l'O.N.Em. — chômage, formation professionnelle — sont de la compétence des différentes instances : le chômage est resté une matière nationale, donc dépendant du gouvernement central, tandis que les problèmes d'emploi relèvent de l'exécutif régional et la formation de l'exécutif de la Communauté française. Autrement dit, trois instances qui, ayant leur budget propre, non seulement ne mènent pas la même politique, mais créent des situations dysfonctionnelles non couvertes par des réglementations coordonnées. Ça ne facilite pas les choses sur le terrain. Ainsi, par exemple, le problème que rencontrent les projets de reconversion collective est déterminé par la multiplicité des instances : on ne peut pas créer facilement un système de formation lié à l'emploi dans la mesure où d'une part la demande en ce qui concerne la formation doit être introduite auprès de la Communauté française et, d'autre part, la demande pour soutenir un projet d'emploi relève de la région wallonne. Tantôt

il faut prouver qu'on fait — d'abord et surtout — de la formation et pas d'emploi, tantôt que l'on fait de l'emploi et pas de formation. De plus, les formateurs relèvent d'un office qui est dépendant du gouvernement national... Derrière ces problèmes de compétence et de budget, ce type de dysfonctionnement est surtout ressenti par les demandeurs d'emploi et les chômeurs qui ressentent les premiers ces difficultés.

Pour conclure, il reste cependant que la formation professionnelle devra de plus en plus répondre aux demandes de personnes qui arrivent avec des projets d'emploi ou de reconversion. Il faudra bien alors soutenir ces personnes et ces projets puisque là résidera la seule alternative à un système généralisé de formation qui reste limité aux débouchés d'un secteur privé particulièrement peu enclin à créer des emplois.

(xxx) *Belgique*

NOTES :

¹ *L'O.N.Em., sa mission, ses activités, son organisation*, brochure de présentation, Bruxelles 1975, p. 15.

² *Ibidem*, p. 32