

# Les politiques d'alphabétisation en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne

## Une lecture d'après la théorie des conventions

---

*L'objectif de cet article est d'exposer les principaux résultats de l'évaluation des politiques d'alphabétisation en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne menée en 2012 par deux sociologues, membres du Groupe Interdisciplinaire de Recherche sur la Socialisation, l'Éducation et la Formation (GIRSEF) <sup>1</sup>. Cette évaluation s'inscrit dans la continuité des travaux menés par le Comité de pilotage permanent sur l'alphabétisation des adultes depuis sa constitution en 2005.*

---

Un des objectifs de cette recherche était de produire une vision d'ensemble des politiques d'alphabétisation afin d'en évaluer la cohérence et la complémentarité. Cet objectif doit

*par David  
LALOY*

---

*1. FUSULIER B, LALOY D., Évaluation de la politique d'alphabétisation en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne, Rapport final, GIRSEF, août 2012 (en ligne : [www.opc.cfwb.be/fileadmin/sites/opc/upload/opc\\_super\\_editor/opc\\_editor/documents/pdf/Rapport\\_Alpha\\_Final\\_22\\_Octobre\\_2012.pdf](http://www.opc.cfwb.be/fileadmin/sites/opc/upload/opc_super_editor/opc_editor/documents/pdf/Rapport_Alpha_Final_22_Octobre_2012.pdf)). Cette recherche a été financée conjointement par la Région wallonne, la Commission communautaire française (COCOF), l'Enseignement de Promotion sociale de la Fédération Wallonie-Bruxelles et l'Observatoire des Politiques culturelles (OPC).*

se comprendre en regard du contexte de forte hétérogénéité du secteur de l'alphabétisation (multiplicité des dispositifs, des secteurs d'activités, des administrations compétentes, des actions, des publics...). Si cette diversité est considérée comme une richesse dans la mesure où elle est adaptée à la nature même de la problématique de l'alphabétisation, elle pose des difficultés, notamment en termes de coordination des politiques, d'adéquation aux réalités de la mise en œuvre de l'action d'alphabétisation et de couverture des besoins.

Afin de favoriser une meilleure coordination, le Comité de pilotage sur l'alphabétisation des adultes a réalisé, depuis sa constitution, un travail d'inventaire et d'analyse d'une ampleur considérable, notamment dans le cadre des États des lieux annuels de l'alphabétisation <sup>2</sup>. Il nous était demandé, à partir du travail déjà réalisé, de faire 'un pas plus loin'. Ayant rapidement constaté l'extrême complexité de la cartographie des dispositifs règlementaires régissant de près ou de loin la question de l'alphabétisation, il nous était nécessaire, et par ailleurs caractéristique de notre démarche de recherche, d'appréhender la réalité à l'aide d'un modèle théorique adéquat : la théorie des conventions, et plus particulièrement à partir d'un ouvrage de Luc Boltanski et Laurent Thévenot intitulé *De la justification* <sup>3</sup>.

---

2. Voir par exemple le dernier de ces États des lieux : Comité de pilotage permanent sur l'alphabétisation des adultes, *État des lieux de l'alphabétisation. Cinquième exercice. Bilan. Données 2004-2009*, Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Direction générale de la Culture, Service général de la Jeunesse et de l'Éducation permanente, Direction de l'Éducation permanente, 2011 (en ligne : <http://publications.alphabetisation.be/images/documents/etatdeslieux/edl04-09.pdf>).

3. BOLTANSKI L., THÉVENOT L., *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris, 1991.

## La théorie des conventions : un outil pour appréhender la complexité des politiques d'alphabétisation

L'objectif de cette théorie est de comprendre les ressorts des conventions établies entre les individus. Plus précisément, elle cherche à comprendre comment, dans une situation d'incertitude, les individus décident du comportement à adopter ou de la décision à prendre. Pour comprendre ce processus, Boltanski et Thévenot vont partir de la manière dont les acteurs justifient les comportements qu'ils adoptent ou les actions qu'ils mènent. À travers l'analyse de ces justifications, ils ont dégagé des 'principes supérieurs' qui sont mobilisés pour justifier la convention établie et qui se rattachent à une conception du bien commun. Ils ont ensuite modélisé sept 'mondes' différents en référence à ces principes supérieurs : le principe de l'égalité dans le monde civique, le principe de la concurrence dans le monde marchand, le principe de l'efficacité dans le monde industriel, le principe du devoir dans le monde domestique, le principe du renom dans le monde de l'opinion, le principe de la singularité créatrice dans le monde de l'inspiration et le principe du réseau dans le monde connexionniste.

L'intérêt de cette approche est de considérer que, pour une même situation, plusieurs décisions ou comportements peuvent être légitimes dans la mesure où ils peuvent être justifiés par différents principes supérieurs. Cela veut dire qu'on peut se retrouver avec une cohabitation de deux ou plusieurs principes supérieurs dans une prise de décision ou une action. Cela pose inévitablement la question de la manière dont ces principes vont cohabiter dans la mesure où, selon Boltanski et Thévenot, ils ne sont pas toujours compatibles et peuvent donner lieu à des tensions risquant de freiner l'établissement d'une convention. On peut globalement se retrouver soit dans une situation de compromis, avec une association plus ou moins solide de principes différents, soit dans une situation de critique ou de controverse, avec une évaluation négative à partir d'un principe, d'une situation

marquée par un autre principe. L'affrontement de plusieurs principes supérieurs et le type de cohabitation qui en découle se cristallisent à travers ce que Boltanski et Thévenot appellent une 'épreuve de réalité'. Celle-ci constitue une situation critique qui nécessite une prise de décision afin de résorber les tensions entre principes supérieurs et assurer la poursuite de l'action en cours.

À partir de notre analyse des 'justifications' qui sous-tendent la mise en place de dispositifs règlementaires ou de pratiques d'alphabétisation, nous avons relevé quatre mondes structurant l'action publique dans le domaine de l'alphabétisation :

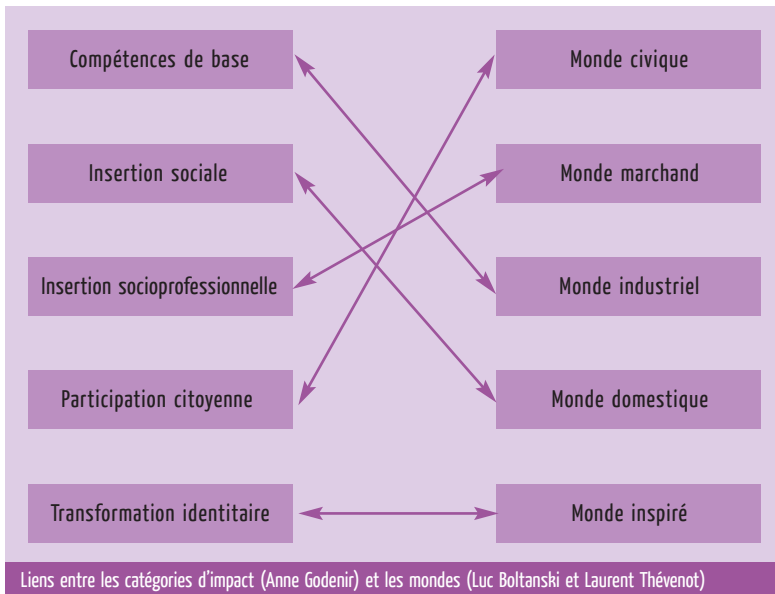
- le monde civique : l'alphabétisation pour accéder à l'égalité et à la participation citoyenne ;
- le monde marchand : l'alphabétisation pour accéder au marché du travail et se faire une place dans la concurrence ;
- le monde industriel : l'alphabétisation pour accéder à la maîtrise des connaissances et des compétences nécessaires pour fonctionner efficacement en société ;
- le monde domestique : l'alphabétisation pour s'intégrer et se sentir appartenir à la société.

En reprenant les catégories d'impact de l'alphabétisation issues de l'étude d'Anne Godenir <sup>4</sup>, le lien entre ces catégories et les mondes apparaît assez évident. L'acquisition des compétences de base relève du monde industriel, l'insertion sociale correspond aux finalités du monde domestique, l'insertion socioprofessionnelle se rapproche des

---

4. GODENIR A. (coord.), *Évaluation de l'impact des actions d'alphabétisation sur la vie des personnes. Résultats d'une enquête menée par Lire et Ecrire auprès des personnes en formation entre mars et juin 2010, décembre 2010* (en ligne : [http://communaute-francaise.lire-et-ecrire.be/images/documents/pdf/10\\_impacts\\_alpha.pdf](http://communaute-francaise.lire-et-ecrire.be/images/documents/pdf/10_impacts_alpha.pdf)). Pour une présentation de cette étude, voir : GODENIR A., *Bien plus que lire et écrire : l'impact de l'alphabétisation sur la vie des personnes*, *Journal de l'alpha*, n°180, septembre-octobre 2011, pp. 31-49.

finalités du monde marchand et ce qui relève de la participation citoyenne est lié aux finalités du monde civique. Cependant, les éléments qui concernent la transformation identitaire, le sentiment d'avancer dans la vie et de retrouver de la confiance en soi, impacts qui s'avèrent centraux dans l'action d'alphabetisation, ne correspondent à aucun des mondes transparaissant dans les textes officiels. Il est donc nécessaire de mobiliser un cinquième monde pour prendre en compte cette catégorie d'impacts qui ne correspond apparemment pas à un objectif politique officiel, alors qu'il est omniprésent dans l'action de terrain. Nous proposons de mobiliser le monde de l'inspiration (ou monde inspiré), autre monde provenant de la typologie de Boltanski et Thévenot, dont le principe supérieur est la capacité à exprimer sa propre créativité, sa personnalité et son authenticité.



## Méthodologie de l'étude

Dans le cadre de notre étude, nous avons donc développé une méthodologie reposant sur le principe de l'aller et retour entre deux démarches :

- Une analyse descriptive et compréhensive des différents dispositifs réglementaires (analyse des textes législatifs) afin de construire la configuration des politiques d'alphabétisation à partir de leurs principes, de leurs aspects déclaratifs. Chaque dispositif a été 'scanné' à l'aide d'une grille d'analyse permettant de rassembler les informations nécessaires à la construction de la configuration institutionnelle d'ensemble. Le modèle qui en ressort doit donc être considéré comme le résultat d'une construction théorique qui ne reflète pas nécessairement la réalité de l'action en tant que telle. Nous avons également réalisé une analyse des sites internet d'opérateurs (une cinquantaine) afin de nous doter d'une cartographie des actions menées sur le terrain.
- La mise à l'épreuve de ce modèle dans le cadre de groupes de discussion constitués de certains acteurs de l'alphabétisation à trois niveaux : le niveau institutionnel (représentant-e-s du monde politique), le niveau organisationnel (représentant-e-s du monde administratif) et le niveau opérationnel (représentant-e-s du monde des opérateurs). À partir des réactions des uns et des autres, nous avons pu mettre en lumière les 'épreuves de réalité' qui reconfigurent la cartographie institutionnelle et les tensions entre cette dernière et la réalité du terrain.

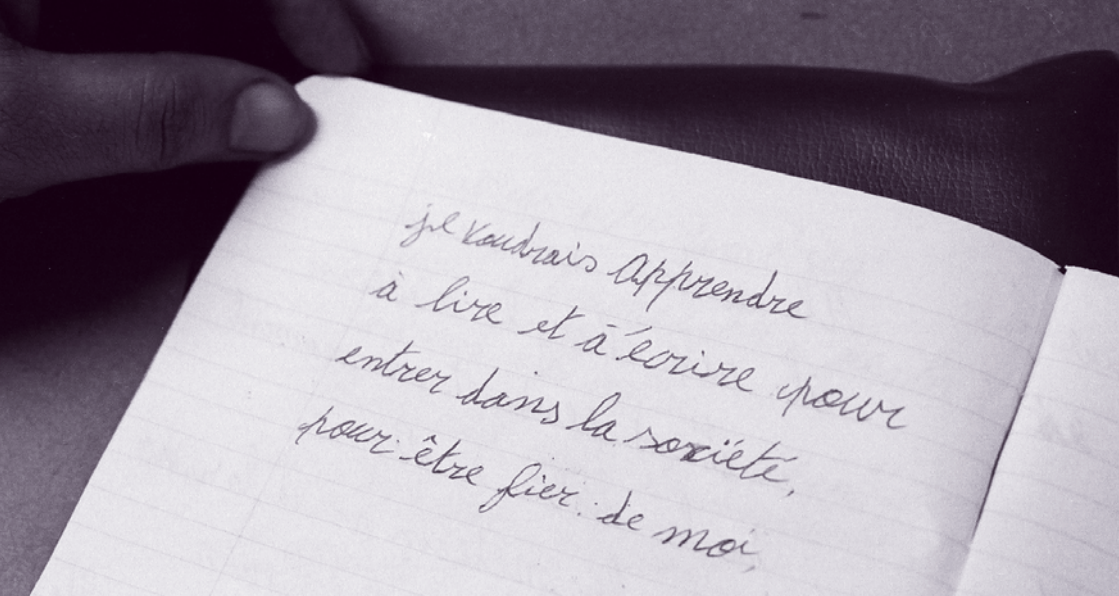


## Principaux résultats de l'évaluation

### Au niveau institutionnel : le compromis entre principes supérieurs

L'analyse de la configuration institutionnelle fait apparaître un modèle 'composite', pour parler comme Boltanski et Thévenot, dans la mesure où différents principes supérieurs semblent cohabiter pour justifier l'action :

- le secteur de la promotion sociale, tout en articulant plusieurs mondes, se situe à proximité de la logique industrielle ;
- le secteur de l'éducation permanente mobilise davantage des principes civiques ;
- le secteur de l'insertion socioprofessionnelle semble favoriser une vision marchande de l'alphabétisation, tout en accordant, dans les textes, une importance aux trois autres logiques (civique, industrielle et domestique) ;



je voudrais apprendre  
à lire et à écrire pour  
entrer dans la société,  
pour être fier de moi.

Photo : Collectif Alpha (1984)

- les secteurs de l'action sociale et de la cohésion sociale semblent tous deux se rapprocher des principes civique et domestique, tout en s'ouvrant, à travers certains objectifs, au monde marchand et industriel.

L'articulation entre les différentes logiques semble, au niveau déclaratif, se réaliser selon le mode du compromis. Celui-ci semble assuré par l'existence de ce qu'on a appelé un 'chapeau civique' qui fonctionne comme référence commune dans la mesure où de nombreux objectifs officiels relevant du monde civique, tels que l'émancipation individuelle et collective, la citoyenneté, l'égalité des chances..., sous-tendent une majorité des dispositifs réglementaires que nous avons analysés. Cela favorise un effet d'agrégation permettant de rassembler une multiplicité d'acteurs ayant des intérêts différents. Au-delà de ce chapeau civique, c'est aussi la gestion par la juxtaposition des politiques qui permet d'atténuer les tensions de fond existant entre les divers principes supérieurs qui cohabitent. Or, cette vision d'une gestion segmentée et sectorisée de l'alphabétisation est de moins en moins plébiscitée car, selon les participants aux groupes de discussion, elle empêche de penser l'alphabétisation dans sa globalité. Une meilleure coordination des politiques impliquerait dès lors une mise en discussion plus intensive des différents principes supérieurs qui président à l'action d'alphabétisation.



## Au niveau organisationnel : la structure de subventionnement de l'alphabétisation comme 'épreuve de réalité'

Le relatif consensus théorique entre les principes supérieurs tel qu'il apparaît dans les textes officiels peut être fragilisé une fois qu'il s'agit de trancher et de prendre une décision afin d'organiser l'action ('épreuve de réalité'), ce qui est le cas lorsqu'on décide quelles actions vont bénéficier d'un financement.

Une première analyse de la structure de subventionnement révèle qu'il y a une hiérarchisation des budgets affectés à l'alphabétisation en fonction des secteurs d'où ils proviennent. Or, comme on l'a précisé au point précédent, chaque secteur renvoie à des représentations spécifiques de l'alphabétisation, à des publics et à des modes d'action distincts. Si la configuration institutionnelle de l'alphabétisation donne à voir un univers composite relativement équilibré entre les quatre principes supérieurs mis en lumière, la structure de subventionnement reconfigure ce modèle en donnant plus ou moins d'importance à chacun de ces principes.

D'après les données, malheureusement parcellaires auxquelles nous avons eu accès pour réaliser notre étude (États des lieux de l'alphabétisation, travaux récents du Comité de pilotage et informations récoltées lors des réunions des groupes de discussion et du comité d'accompagnement de la recherche), il apparaît que la situation est bien différente en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale. En Région wallonne, l'évolution des financements alpha par le secteur de l'insertion socioprofessionnelle montre qu'une part plus importante des budgets est orientée vers la question de l'emploi et une part moindre vers l'action sociale. Cette évolution peut être comprise en lien avec le contexte de crise actuel qui pousse à focaliser l'attention sur les victimes des pertes d'emploi massives<sup>5</sup>. En Région

---

5. VRANCKEN D., *Le crépuscule du social*, Labor, Bruxelles, 2002.

de Bruxelles-Capitale, par contre, on constate, au regard de la structure de subventionnement, un financement plus important via la cohésion sociale et l'éducation permanente. Cette différence entre Bruxelles et la Wallonie peut être comprise, selon certains participants aux groupes de discussion, du fait de l'impact plus important du phénomène migratoire à Bruxelles. Enfin, en ce qui concerne la Fédération Wallonie-Bruxelles, l'évolution des financements est plus forte du côté de la promotion sociale que du côté de l'éducation permanente.

Ces considérations générales sur la structure de subventionnement attestent de la reconfiguration du modèle institutionnel. Reste à savoir si celle-ci donne lieu à un modèle adapté à la réalité de terrain. Telle est la question qui a été soumise aux groupes de discussion. Il en ressort que, si le principe civique constitue le modèle dominant au niveau des textes officiels, ce serait le principe marchand qui prédominerait et exercerait ses contraintes sur les actions de terrain. La structure de subventionnement, en reconfigurant la cartographie des principes supérieurs, influence inévitablement les orientations des opérateurs, leurs actions ainsi que les publics visés par ces actions. Du coup, la mise en avant de principes supérieurs relevant du monde marchand pousserait les opérateurs à donner la priorité à la performance et à l'objectif de mise à l'emploi, tout en occultant d'autres objectifs importants de l'alphabétisation et en accordant une moindre attention aux publics trop éloignés de l'emploi. Il apparaît donc que l'épreuve de réalité du financement des actions cristallise un mode de cohabitation critique des principes supérieurs, particulièrement entre le monde civique et le monde marchand. Cette structure, qui s'appuie notamment sur la définition de différents types de publics, participerait également à construire une vision fragmentée de l'apprenant en alpha qui serait en décalage avec la volonté de le prendre en considération dans sa totalité.

## Au niveau opérationnel : la couverture des différentes dimensions de l'action d'alphabétisation mise en question

L'analyse des sites internet des opérateurs ainsi que des propos tenus dans le cadre des groupes de discussion et des entretiens exploratoires nous a permis de dégager les dimensions importantes de l'action d'alphabétisation qui sont censées être couvertes par les dispositifs réglementaires et le niveau institutionnel. Ces dimensions sont au nombre de quatre :

- la couverture des modes d'action ;
- la couverture des publics ;
- la couverture géographique ;
- la couverture temporelle.

### *La couverture des modes d'action*

Les actions d'alphabétisation ne se limitent pas à la formation proprement dite. En dehors des actions de formation, il y a des actions de coordination, de sensibilisation, de détection, de soutien individuel et/ou collectif, de formation de formateurs et d'intervenants, d'évaluation, de recherche et documentation (axes repérés dans les États des lieux de l'alphabétisation). Selon les propos tenus par certains participants aux groupes de discussion, ces autres catégories ne sont pas toujours reconnues et suffisamment financées, alors qu'elles peuvent prendre une place considérable dans l'action proprement dite. C'est par exemple le cas du soutien individuel et/ou collectif qui est un travail indispensable pour favoriser l'entrée et le maintien des personnes en formation.

### *La couverture des publics*

L'amélioration de l'impact des politiques d'alphabétisation implique, selon les participants aux groupes de discussion, une meilleure connaissance des divers publics et un accès équilibré de ceux-ci aux dispositifs de formation. Or, l'analyse de la structure de subventionnement

nous a montré que la hiérarchie des financements générerait une orientation vers certains publics, notamment les demandeurs d'emploi, et la faible couverture d'autres types de publics. Au-delà du déséquilibre dans la reconnaissance des différentes catégories de publics, il y a également le problème de ceux qu'on ne parvient pas à toucher. C'est par exemple le cas des travailleurs qui ont des problèmes d'alphabétisation, des jeunes ou des personnes qui habitent en zone rurale.

### *La couverture géographique*

L'action d'alphabétisation s'ancre résolument au niveau local dans la mesure où chaque territoire est spécifique et où les modes d'action sont souvent pensés en regard de ces particularités locales. L'évaluation de la couverture géographique implique donc l'évaluation des situations et besoins réels au niveau local. Il semble, à ce propos, qu'il subsiste des besoins non encore détectés sur certains territoires, directement liés aux publics non déjà touchés par les actions d'alphabétisation.

### *La couverture temporelle*

Par couverture temporelle, on entend la durée nécessaire à l'atteinte des objectifs de l'action. Comme on le sait, il peut exister un décalage entre la temporalité des politiques, qui s'inscrivent souvent dans une logique à court terme, et la temporalité de l'action sociale dont les effets ne s'exercent que sur le long terme. Le secteur de l'alphabétisation ne fait pas exception à cet égard. Selon les participants aux groupes de discussion, les normes temporelles imposées par les politiques heurtent le processus d'accompagnement qui s'avère pourtant indispensable pour favoriser le maintien des apprenants dans un dispositif de formation, et réduit par conséquent l'impact de la formation sur leur évolution. De manière générale, les règles temporelles qui se retrouvent dans certains dispositifs réglementaires, telles que la fixation d'une durée maximum de formation ou d'un nombre minimum d'heures de formation par semaine, entrent en contradiction

avec le souci de prendre en compte la situation et les besoins spécifiques des apprenants.

Soulignons que ces quatre types de couverture sont interconnectés. Il s'agit, pour chaque décision à prendre, de considérer ensemble les différents types de couverture. Ce qu'on propose d'appeler le '*Rubik's Cube* de l'alpha' pourrait être un outil offrant une vision rapide et une anticipation des implications de la mise en place d'un nouveau dispositif.

## Conclusion

Favoriser une meilleure coordination des politiques et des actions d'alphabétisation, afin d'atténuer l'affrontement entre principes supérieurs et d'assurer une meilleure articulation des différentes dimensions à couvrir, participe, selon nous, d'un autre principe supérieur mis en lumière par Boltanski et Thévenot : la mise en réseau, principe supérieur du monde 'connexionniste'. C'est en développant au maximum des projets, en mettant en lien, en favorisant le partenariat, en focalisant sur la relation et la diffusion de l'information que le principe supérieur du monde connexionniste sera respecté. C'est 'l'art de la conciliation des contraires'<sup>6</sup> qui est valorisé dans ce monde. Ce principe implique donc de pouvoir jongler avec des principes supérieurs relevant de mondes distincts.

Le monde connexionniste semble particulièrement pertinent pour analyser ce qui se joue dans le secteur de l'alphabétisation. Comme dans la plupart des domaines de l'action sociale, le secteur de l'alphabétisation est appelé à fonctionner de plus en plus selon un modèle de réseau. L'interconnaissance et le développement de projets mettant en réseau divers acteurs de l'alphabétisation y sont de plus en plus valorisés. De

---

6. BOLTANSKI L., CHIAPELLO L., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Paris, 1999, p. 166.

nombreuses initiatives vont dans ce sens : pensons par exemple à la constitution d'un formulaire électronique développé par le Comité de pilotage permanent sur l'alphabétisation à destination des opérateurs alpha qui permettra de constituer une base de données rassemblant les informations pour l'ensemble du secteur et d'avoir une vision claire de l'offre en alphabétisation <sup>7</sup>. De même, l'idée du développement de dispositifs territoriaux, tel que le projet des bassins de vie <sup>8</sup>, permettant de garantir à la fois prévention, détection et remédiation, d'analyser le rapport entre l'offre et la demande au niveau local et de favoriser l'interaction entre opérateurs, a retenu l'attention des acteurs de l'alphabétisation. La coconstruction d'un référentiel d'évaluation commun, fonctionnant comme une carte d'orientation à partir de laquelle chaque opérateur pourrait se situer et trouver les indicateurs pertinents qui le concernent, aurait également toute sa pertinence. Le commun dénominateur de ces initiatives, dont certaines sont encore au stade de projet, est la mise en valeur du principe supérieur du monde connexionniste : la mise en réseau nécessitant le développement d'une ou plusieurs instance(s) médiatrice(s) ou de coordination.

David LALOY  
GIRSEF

---

7. Voir l'article de France LEBON et Michèle MINNE, pp. 38-39.

8. L'avant-projet d'Accord de coopération relatif à la mise en œuvre des Bassins de vie Enseignement-Formation-Emploi, approuvé le 7 février 2013 par les gouvernements de la Région wallonne, de la Fédération Wallonie-Bruxelles, de la Région de Bruxelles-Capitale et la COCOF, définit un bassin de vie comme une zone géographique pertinente en matière de politique croisée relative à l'enseignement qualifiant, la formation professionnelle et l'emploi. Neuf bassins de vie devraient ainsi être créés (Wallonie picarde, Hainaut centre, Charleroi, Brabant wallon, Namur, Luxembourg, Huy-Liège, Verviers et Bruxelles).