

Les politiques d'insertion professionnelle des jeunes et le régime d'éducation et de formation en France

• **Eric Verdier** *

*Economiste, Directeur de Recherche CNRS,
Directeur du LEST*

L'approche adoptée ici, en termes de régime national d'éducation et de formation, permet de rendre compte des relations entre comportement des acteurs individuels et choix de politique publique en matière d'éducation-formation et d'insertion-emploi. Ainsi, dans un contexte économique défavorable de rationnement de l'emploi, le développement de la formation, et notamment de la formation professionnalisée, a été conçu comme une réponse susceptible de réduire le chômage. Mais le développement de la formation a accentué les difficultés d'insertion des non-diplômés et n'a eu qu'un effet limité sur la sélectivité du marché du travail.

Les quinze dernières années auront été marquées par la concomitance de deux phéno-

mènes de grande ampleur : un développement très rapide de la formation et la persistance d'un chômage de masse ayant plus particulièrement pesé sur les jeunes. De ce fait, les acteurs publics et plus largement l'ensemble des acteurs sociaux ont fait du développement de l'éducation et de la formation des jeunes une réponse majeure à la question du chômage et aux difficultés d'insertion pour cette catégorie d'âge. Il en résulte une conséquence analytique essentielle : la nécessité de replacer l'ensemble des politiques d'insertion professionnelle dans

l'évolution du régime d'éducation et de formation professionnelle qui prévaut en France¹. Plus précisément, on avancera l'idée selon laquelle la composante principale de la politique publique en faveur de l'emploi des jeunes a plus résidé dans les réformes de la formation initiale que dans les politiques spécifiquement ciblées sur le processus d'insertion.

Cette approche en termes de régime national d'éducation et de formation professionnelle a pour but de comprendre la nature et le sens des interactions entre les choix de politique publique

* *Laboratoire d'Economie et de Sociologie du Travail*
35 avenue Jules Ferry – 13626 – AIX-en-PROVENCE Cedex 1
verdier@univ-aix.fr

— qu'ils relèvent du secteur de l'éducation-formation ou de celui de l'insertion-emploi — et les comportements des acteurs individuels.

De profondes réformes de la formation initiale en vue d'améliorer l'insertion des jeunes

Face à l'approfondissement de la crise de l'emploi et sous l'impulsion de choix politiques, les attentes à l'égard du développement de la formation évoluent : perçue antérieurement comme un facteur majeur de promotion sociale, celle-ci est érigée en instrument primordial de lutte contre le chômage et plus largement de construction d'une nouvelle compétitivité économique. Sa conception puise à deux grandes inspirations.

Développer l'alternance école-entreprise : une inspiration allemande

La très forte dégradation de l'insertion des jeunes dans les années 1983-84 a conduit

les acteurs publics et privés à accélérer les transformations qualitatives de la formation des jeunes en gestation depuis plusieurs années. Ces transformations visèrent à rendre plus efficace, plus reconnue et plus validée socialement la formation professionnelle des jeunes, en développant le principe de l'alternance école-entreprise. C'est dans le champ de la formation post-scolaire que cette orientation s'appliqua d'abord, avec l'accord de 1983 conclu par le patronat et les centrales syndicales créant le contrat de qualification et qui concerne plus de 100 000 jeunes

Les notions de régime national d'éducation et de formation professionnelle et de convention sociétale

La notion de régime national d'éducation et de formation associe plusieurs éléments.

- La configuration d'acteurs qui contribuent à définir les modalités d'élaboration du service éducatif et/ou de formation professionnelle : il s'agit des administrations centrales et régionales, les partenaires sociaux, les chambres de commerce et d'industrie, les agences publiques en matière d'emploi et de formation ; aux acteurs engagés dans la production, l'organisation et la valorisation du service d'éducation et de formation (SEF), soit les établissements de formation, les enseignants, les formateurs, les firmes... mais aussi les individus dont les stratégies d'usage des services – filières et diplômés – influencent l'économie d'ensemble du régime.

- Les modes d'organisation et de structuration du SEF, en termes de filières institutionnelles plus ou moins sélectives, de formes de standardisation et de degré de décentralisation.

- Les différentes institutions (coutumes, règles, incitations...) coordonnent et gouvernent l'élaboration et l'accès au service d'éducation et de formation, ses modalités internes de fonctionnement et enfin sa valorisation sur le marché du travail et dans les entreprises. En la matière, il importe de hiérarchiser ces institutions autour de conventions sociétales, dont l'origine première résulte souvent de choix explicites de pouvoirs publics et/ou privés, ces derniers jouant par exemple un rôle déterminant dans la régulation du SEF.

- Les modalités d'ajustement qui rythment l'évolution des régimes : celle-ci s'opère-t-elle par des changements de nature organique et endogène aux dispositifs existants ou plutôt structurelle et exogène, par création de nouvelles institutions et dispositifs organisationnels (Silvestre, 1986).

Les conventions sociétales en matière d'éducation et de formation

En France, la "convention sociétale" en matière éducative se construit à partir de deux dimensions : en premier lieu, une compétition scolaire entre individus dont l'équité doit être garantie par l'Etat, ce qui, en second lieu, confère à ce dernier une légitimité incontestable d'autant qu'elle s'appuie sur un critère objectif, la performance scolaire, indépendant et insensible dans son principe aux influences locales et marchandes (Duru-Bellat, 1992). En tout état de cause, le mécanisme de tri "à la française" établit une convention sociétale très puissante, à dominante méritocratique mais investie par de multiples stratégies sociales et familiales et dont la légitimité n'est guère contestée. Elle oriente les choix individuels et collectifs en matière d'éducation, en particulier le mode de fonctionnement de l'ensemble de la machine scolaire (Buechtemann & Verdier, 1998 ; Verdier, 2001).

chaque année.

Au sein de l'Education Nationale, ces orientations se traduisirent par une référence de plus en plus explicite au modèle allemand dont témoigne la création des baccalauréats professionnels en 1985, qui inscrivait dans sa constitution pédagogique le principe de l'alternance et la loi de 1987 qui étendit l'apprentissage à tout diplôme à finalité professionnelle, quel que soit son niveau, y compris donc le titre d'ingénieur. Bien évidemment, il ne s'agissait pas d'une transposition pure et simple mais d'une "traduc-

tion” dans le contexte sociétal français : revaloriser formellement la formation professionnelle en lui conférant, par l’entremise du bac, une dignité égale à celle des autres filières, plutôt que de refondre qualitativement les titres existants (CAP, BEP) ; renouveler l’attrait de l’apprentissage “par le haut”, en autorisant, par cette voie, la préparation de titres de l’enseignement supérieur.

Favoriser l’émergence d’un nouvel ordre productif : l’inspiration japonaise

Cette orientation est symbolisée par l’objectif, annoncé en 1985 puis inscrit dans la loi en 1989, consistant à mener 80 % d’une classe d’âge au niveau du baccalauréat d’ici l’an 2000 pour rattraper un retard sensible de la France en termes de niveau général de formation des jeunes vis-à-vis de ses principaux compétiteurs — l’Allemagne, le Japon et les Etats-Unis — et de favoriser l’émergence d’un nouvel ordre productif fondé sur la connaissance et le développement des compétences.

Là encore, il ne s’agissait pas de décalquer la situation japonaise, ce qui était hors de portée car cela aurait signifié une révision radicale des hiérarchies sociales et salariales et une transformation profonde des modalités d’organisation du travail et de production des qualifications. Il s’agissait plutôt de mobiliser des règles sociétales existant en France, comme la prégnance de la hiérarchie des niveaux de formation, pour inciter les jeunes et les familles à former de fortes attentes sociales à l’égard de plus longs parcours scolaires.

Un développement exceptionnel de la formation initiale des jeunes

Entre 1985 et 1995, les taux d’accès au baccalauréat et à l’enseignement supérieur ont en effet quasiment doublé. En 1985, 36 % de la génération parvenait au niveau IV et 25 % rentrait dans l’enseignement supérieur contre respectivement 66 % et 51 % en 2000. Sans atteindre les 80 % qui relevaient plus de l’orientation mobilisatrice que de l’objectif résultant d’une évaluation ex ante, le résultat n’en est pas moins spectaculaire.

Tant pour le secondaire que pour le supérieur, c’est la concomitance du développement des

filières générales et professionnelles qui a assuré cette expansion de la formation des jeunes.

Ainsi l’accès au niveau IV s’est appuyé sur le développement des différentes filières préparant au baccalauréat. En 1999, les bacs professionnels accueillent 13,7 % d’une classe d’âge, les bacs technologiques 21,7 % (contre 11,9 % en 1980) et les bacs généraux 34 %. Cette diversification est très clivée socialement et constitue une sorte de compromis entre l’école du peuple et l’école de l’élite. A noter que l’apprentissage a connu un développement non négligeable dans la deuxième moitié des années 90 pour retrouver sa place du début des années 80, soit 10 % des flux de formés. Malgré cette progression, l’apprentissage reste malgré tout second par rapport à l’enseignement scolaire.

Les filles ont largement profité de cette expansion éducative puisque leur taux d’accès au niveau IV est de 75,1 % (dont 40,3 % pour l’enseignement général) contre seulement 64 % pour les garçons (dont seulement 28 pour la filière générale).

Au sein de l’enseignement supérieur, la professionnalisation des cursus a pris une importance croissante avec le développement des BTS et DUT (Bac + 2) qui constituent aujourd’hui 17 % des flux contre 10,3 % il y a vingt ans. Les sections de techniciens supérieurs recrutent 25 % d’enfants d’ouvriers contre 5,6 % dans le cas des classes préparatoires et 15,1 % pour l’ensemble de l’université. Au total, la structure des flux par niveaux de diplôme a été profondément modifiée. L’enseignement supérieur représente à lui seul plus de 40 % des sortants aujourd’hui contre 29 % en 1990 et 15 % en 1980.

Cette expansion n’est sans doute pas sans limites, et il est probable que les capacités de la “machine” Education Nationale à promouvoir des jeunes vers de plus hauts niveaux d’études s’épuisent, dès lors qu’elles doivent concerner les élèves fortement touchés et stigmatisés par un échec scolaire précoce. Ainsi le palier des 20 % de sans-diplôme ou de sortants après la fin de la scolarité obligatoire (niveau du brevet des collèges) paraît particulièrement difficile à réduire, ce qui risque d’enfermer les non-diplômés dans une véritable “trappe de sous-éducation”.

Un mouvement de poursuites d'études : entre incitations publiques et micro-décisions

L'hypothèse avancée ici est qu'en période de sous-emploi fort, se développent tant du côté des individus que de celui des entreprises, des comportements assurantiels vis-à-vis de la formation. Les agents se protègent de l'incertitude en privilégiant la poursuite d'études et le niveau de diplôme au recrutement. A contrario, la reprise de l'emploi dénote que ce type d'ajustement est sensible à la conjoncture macro-économique puisqu'elle se traduit par un ralentissement notable des poursuites d'études après des formations professionnelles et technologiques.

Ainsi, en période de fort chômage, les familles font rationnellement le choix de la poursuite d'études et, sous l'effet de l'agrégation de ces micro-décisions, se met en place un mouvement auto-entretenu de poursuite d'études qui n'est pas régulé par les prix puisque l'essentiel des coûts directs d'études est pris en charge par la collectivité. Elle comporte le risque de s'effectuer au détriment de la formation professionnelle et technologique. Ainsi les poursuites d'études à l'issue de l'enseignement technologique ont atteint un quasi-doublement entre 1984 et 1992 (de 33 % à 60 % pour les DUT, de 20 à 39 % pour les BTS avec il est vrai, surtout pour les seconds, une forte proportion de formations de spécialisation dans le cadre d'une troisième année d'étude). Certes, le maintien dans le système éducatif a plafonné à 20 % dans le cas des baccalauréats professionnels, mais il faut souligner que l'accès à ces derniers résultait lui-même d'une poursuite d'études préalable depuis les CAP/BEP et que les taux d'échec dans le supérieur ont été très élevés et ont donc joué comme une dissuasion à l'égard de la poursuite d'études.

Aujourd'hui, ce plafonnement du processus de poursuite d'études devient plus général. Il est d'autant plus notable qu'il a débuté dès le milieu des années 90, alors même que la conjoncture de l'emploi restait très négative. Outre les effets d'apprentissage engendrés par les échecs relatifs des poursuites d'études, a sans doute joué le fait que ces formations, dédiées en principe à l'insertion sur le marché du travail, ont pu faire l'objet d'une reconnais-

sance plus explicite de la part d'employeurs (cas de certains bacs professionnels et BTS).

Diplôme et marché du travail : filtre d'aptitudes ou certification de compétences productives ?

Ce contexte a manifestement favorisé l'établissement d'une logique de filtre d'aptitudes qui tend à limiter l'apport de la formation professionnelle à la qualité de l'insertion des jeunes dans l'emploi.

Il ressort de travaux récents (Dupray, 2000) que les avantages de la formation professionnelle aux niveaux IV et III ne sont pas aussi décisifs qu'attendus. Attirés par les compétences productives que les jeunes sont en mesure d'apporter à l'entreprise, « les employeurs n'en demeurent pas moins sensibles à la logique de niveau » (ibid., p. 286). En outre, « la comparaison inter-niveaux des salaires à l'embauche montre que les écarts sont en moyenne de plus forte amplitude que ceux qui séparent, à un même niveau, les filières professionnelles ou techniques des filières générales » (ibid., p. 286).

L'une des dimensions particulièrement intéressantes des évolutions récentes tient au regain d'estime sociale des formations techniques de l'enseignement supérieur (BTS et surtout DUT), aux yeux des élèves et de leurs familles. Deux facteurs ont interagi en ce sens : l'accès sélectif qui les distingue des filières universitaires et le fait qu'elles n'apparaissent plus comme des filières "cul-de-sac", puisque les poursuites d'études sont devenues une pratique massive et vont s'institutionnaliser avec la création des licences professionnelles. Elles laissent donc la possibilité aux jeunes diplômés d'arbitrer, en fonction de la conjoncture et de préférences individuelles, entre la sortie sur le marché du travail et le maintien dans l'enseignement supérieur.

Ces résultats confirment l'ambiguïté de la politique de formation des jeunes qui tient à la dualité des missions dévolues aux diplômés français de formation professionnelle : favoriser l'insertion professionnelle et permettre la poursuite d'études.

Cette délicate distribution des rôles entre l'école et l'entreprise en matière de formation professionnelle des jeunes incite les employeurs à développer des mécanismes de sélection de la

main d'œuvre juvénile. Le recours à l'intérim, dont les coûts relatifs ont sensiblement baissé, s'est ainsi fortement développé dans les secteurs industriels (Campinos & Quenson, 2000).

Le maintien d'un mécanisme d'exclusion sélective

La conjugaison du rationnement de l'emploi et de l'incertitude sur les qualités des individus accentue la compétition interindividuelle au cours du processus d'insertion et maintient, voire renforce, l'exclusion sélective (Garonna & Ryan, 1989). Dans ce cadre, les plus et mieux formés accèdent prioritairement aux emplois, si possible correspondant à la qualification qu'ils estiment détenir. A défaut, ils se déclassent, pour s'insérer sur des jobs dont le niveau de classification ne correspond pas à leur niveau d'études, au regard de la grille conventionnelle qui prévaut en France. Par voie de conséquence, des emplois peu ou pas qualifiés peuvent devenir difficilement accessibles aux jeunes les moins bien dotés, du fait de leur exposition à une concurrence par des jeunes de niveau plus élevé.

Ce phénomène n'est guère nouveau (Verdier, 1996) mais trouve une claire explicitation dans le travail plus récent de Fondeur et Minni (1999) : selon la conjoncture, le taux d'entrée sur des emplois non qualifiés pour des diplômés de l'enseignement supérieur court (bac +2) varie fortement, passant de 4 % en 1992 (année de retournement à la baisse du cycle économique) à 15 % en 1996 (dernière année avant la reprise économique). Plus généralement, de 1986 à 1995, le déclassement des diplômés semble avoir sensiblement progressé. En effet, pour cette période et pour les différents niveaux de diplôme, le taux de sur-diplômés est plus élevé que ce qu'il aurait été si la structure des emplois était restée constante (Forgeot & Gautié, 1997).

Chômage des jeunes et intervention publique sur le marché du travail

L'allongement des études a sensiblement augmenté le "pouvoir de rétention" du sys-

tème éducatif. Malgré la crise de l'emploi croissante durant les années 1992-1997, la proportion de jeunes au chômage a crû faiblement. Cela dit, la sélectivité du marché du travail s'est accrue au détriment des plus faiblement dotés en capital scolaire, appelant de ce fait une nouvelle extension de l'intervention publique en vue de favoriser l'insertion des jeunes les plus exposés au risque de chômage.

L'inégalité persistante, si ce n'est croissante, face au chômage

Globalement, il se confirme que le développement de la formation des jeunes a été un puissant instrument d'endiguement du chômage juvénile (Lefresne, 1999). Ainsi, la proportion de jeunes de 16-25 ans au chômage, qui avait atteint 12,3 % en 1985, était retombée à 8 % en 1990, avait à peine dépassé 9 % en 1995 dans une conjoncture particulièrement déprimée, pour s'établir en mars 2000 à 7,2 %.

Certes, ce mécanisme de rétention des jeunes au sein du système de formation initiale a été d'assez grande ampleur. Mais il ne doit pas masquer que la distribution de ces effets est fortement inégale. On sait que le taux de chômage des jeunes est fortement lié au premier niveau de diplôme. Ainsi, en 1997, le taux de chômage de ceux qui sont sortis en 1992 est de 38 % pour les sortants sans diplôme, 24 % pour les titulaires d'un CAP-BEP, 11 % pour les bacheliers et 7 % pour les titulaires de DUT, BTS ou DEUG.

Il faut souligner que le taux de chômage des sans-diplôme sortis depuis moins de 5 ans du système de formation s'est fixé à un niveau structurel très élevé, constamment supérieur à 40 % depuis 1992, au lieu de 30 % au début de la décennie, alors que celui des diplômés du supérieur a décru de 7 points (soit 40 % de baisse) et celui des détenteurs d'un CAP/BEP ou du baccalauréat de 8 points (soit une baisse de 30 % du taux) entre 1997 et 2000.

Cette situation de plus en plus défavorable des jeunes sans diplôme, tant en termes absolus que relatifs, illustre un double phénomène :

- une stigmatisation de leur échec formatif au sein de générations pour lesquelles le standard de référence en termes de niveaux de formation se situe au niveau bac et plus ;
- le fait que l'économie française a créé peu

d'emplois faiblement qualifiés, dont on sait qu'ils sont les plus susceptibles d'accueillir la population des mal et peu formés, si ce n'est sous la forme d'emplois non marchands, dès lors que les tensions sociales devenaient trop vives. Les CES puis les emplois jeunes ont été massivement utilisés dans ce sens.

L'intervention publique et l'institutionnalisation de l'insertion

C'est sans doute l'un des domaines d'intervention publique où la relation entre la Société et l'Etat est la plus paradoxale. D'un côté, compte tenu de l'ampleur du chômage juvénile, "la demande d'Etat" est constante et pressante dans ce domaine. C'est d'ailleurs vers lui que se tournent spontanément les jeunes et les chômeurs afin de réclamer de meilleures formations professionnelles et des mesures d'aide à l'insertion, alors même que des transferts de compétence importants ont eu lieu vers les collectivités territoriales. De l'autre, la légitimité de ces politiques publiques est communément contestée, en raison non seulement de l'efficacité douteuse qui leur est prêtée mais aussi d'une représentation selon laquelle leur déploiement contribuerait à entretenir, si ce n'est même à développer, le chômage juvénile.

Comparativement à d'autres pays, l'importance de cet engagement public est en effet patente. Depuis la deuxième moitié des années 80, les « mesures jeunes » ont représenté entre 0,2 % et 0,3 % du PIB en France contre 0,04 à 0,06 % en Allemagne où cette faiblesse des dépenses tient au caractère intégrateur du système dual. En Suède et en Espagne où le taux de chômage relatif des jeunes est proche de celui de la France, la part des mesures en faveur des jeunes dans l'ensemble des dépenses pour l'emploi est de 2,4 % et 2,8 % contre 8 % en France (Lefresne 1999).

Par leur importance physico-financière, ces dépenses en faveur de l'insertion des jeunes apparaissent comme un double palliatif à la fois du caractère encore peu insérant de la formation des jeunes malgré un net renforcement de sa professionnalisation et de l'incapacité récurrente du système d'emploi français à fournir des emplois facilement accessibles aux jeunes. Ainsi depuis vingt ans, ces interventions occu-

pent une telle place dans le processus de socialisation de la jeunesse que l'insertion est devenue une sorte de sas institutionnalisé entre la formation et la vie active qui peut légitimer de recourir à l'expression de « transition professionnelle », dans le but notamment de souligner qu'il s'agit d'un processus socialement organisé par les pouvoirs publics et diverses institutions et relativement autonome par rapport aux procès de travail et de formation » (Rose, 1998). Le déploiement de ce dispositif a pris un caractère structurel très marqué de telle sorte que moins que dans d'autres pays comme l'Allemagne ou surtout la Suède, ses effectifs varient avec la conjoncture (Bourdet & Persson 1991). Au total, les emplois aidés pour les jeunes représentaient près de 40 % des emplois occupés par les moins de 26 ans (contre 19 % en 1990).

Il importe aussi de souligner que ces mesures en faveur des jeunes ressortissent à des catégories et des logiques différentes :

- accueillir en formation hors de l'entreprise des jeunes très peu qualifiés dont les chances d'accès à l'emploi apparaissent très faibles ;
- compenser l'insuffisance supposée de la productivité des jeunes en diminuant le coût salarial (exonérations des charges sociales) et/ou en apportant une formation professionnelle dans et hors de l'entreprise (formations en alternance) ;
- impulser une dynamique nouvelle de création d'emplois répondant à des besoins collectifs non satisfaits et susceptibles (initialement tout de moins) d'accueillir des jeunes relativement peu qualifiés (CES puis emplois-jeunes).

Ces dernières années, l'accent a été clairement mis sur les formations en alternance et les nouveaux types d'emploi, dont les emplois-jeunes ont été emblématiques. Cette politique favorise la professionnalisation. Elle concernait 543 000 jeunes fin 1998 (dont 352 000 pour le seul apprentissage) pour 473 000 fin 1996 (315 000 apprentis) — Ces (ré) orientations ne sont pas dénuées d'ambiguïté même si le fait d'être passé par l'apprentissage favorise l'accès à l'emploi, sans dégrader les profils salariaux (Simonnet, Urlich, 2000). Ainsi, dans le cas de la conclusion d'un contrat d'apprentissage avec des exonérations de charges sociales, un crédit d'impôt, sans parler des exonérations de taxe d'apprentissage, peut-on à la fois vanter le bas

coût de la formule — au risque de favoriser des effets d'aubaine qui diminuent la portée des engagements des partenaires, en particulier des employeurs — et annoncer qu'il s'agit de construire une compétence professionnelle de base, dont le rendement se conçoit nécessairement sur le moyen terme. De même, le développement du programme « Nouveaux emplois, nouveaux services » a été plus particulièrement ciblé sur les bacs et plus pour deux raisons : en premier lieu, garantir un niveau de compétences cohérent avec l'exigence de qualité des services rendus par ces emplois ; ensuite, retirer du marché du travail des jeunes susceptibles de concurrencer les moins formés d'entre eux pour l'accès aux emplois les moins qualifiés. Si le rythme de créations d'emplois non qualifiés accessibles pour les jeunes n'est pas suffisant, le risque est alors de renforcer la stigmatisation des plus vulnérables et, au bout du compte, de nuire à leur employabilité. Or, la reprise de l'emploi 1997-2001 n'a pas été d'une ampleur suffisante pour retourner la tendance, d'autant qu'elle a bénéficié d'abord aux plus diplômés (Minni & Poulet-Coulibando, 2001). D'ailleurs, Lollivier (2000) souligne que « l'expérience sur le marché du travail révèle davantage un mécanisme de sélection que de véritables atouts pour les individus » et que, de ce fait, « à l'issue de quelques années, [...], les moins employables risqueront de subir une certaine exclusion ».

Une efficacité problématique des aides à l'insertion

Le développement de cette intervention publique participe d'un processus de précarisation qui touche des proportions croissantes de jeunes. Alors que les emplois aidés destinés aux jeunes ont progressé de 60 % de 1990 à 1998, en janvier 1999, 30 % des 15-29 ans travaillaient sur un emploi précaire contre 6 % pour les salariés âgés de 30 ans et plus. Cette précarisation des statuts d'emploi a provoqué une forte croissance de la récurrence du chômage juvénile, dessinant un paysage de l'insertion de plus en plus diversifié et instable : désormais « la majorité des jeunes arrivant sur le marché du travail passent par une succession d'emplois temporaires et de périodes chômage » (Poulet-Coulibando & Zamora, 2000). Cette tendance

affecte tous les niveaux de formation, mais surtout les plus bas.

Pour autant, faut-il adopter la thèse selon laquelle les jeunes expérimenteraient les nouvelles normes d'emploi (Fondeur & Minni, 1999) marquées par l'instabilité et la précarité ? Il est indéniable que la complexification des trajectoires des jeunes s'accompagne d'une diffusion des emplois temporaires et ainsi des allers et retours entre emploi et inactivité. Cette assimilation entre la situation faite aux jeunes et un nouvel ordre salarial fait d'incertitudes accrues pour les salariés doit être pondérée pour deux raisons.

La première tient au fait que la stabilisation de la main d'œuvre juvénile est certes très progressive mais néanmoins indéniable. En 1997, après cinq ans de cheminement sur un marché du travail caractérisé par une situation macro-économique très défavorable, la "génération des sortants de 1992" voit sa position globale se rapprocher de celles de l'ensemble de la population active. Si cette convergence est nette pour les hommes, elle est plus discutable pour les jeunes femmes qui ont un taux de chômage encore sensiblement supérieur.

La seconde raison tient au fait que l'instabilité croissante de l'emploi n'est pas propre aux jeunes mais touche l'ensemble de la population active occupée, en particulier ceux dont les qualifications sont fortement spécifiques et constituées sur la base d'une faible formation initiale tant générale que professionnelle. Leur sortie des marchés internes ou leur difficulté à les rejoindre les expose à des risques marqués de chômage de longue durée.

Il reste que ces mesures sont assez impuissantes à contrecarrer la sélectivité du marché du travail, ce qui a pourtant toujours été l'un des objectifs affichés de la politique de l'emploi en France. En effet, celle-ci échappe difficilement au paradoxe suivant : « moins la mesure est ciblée, plus elle laisse pénétrer la logique du marché et plus l'effet disqualifiant s'exerce à l'égard des plus vulnérables qui en sont exclus (...). Symétriquement, plus la mesure est ciblée sur les plus démunis, plus risque de se produire le double effet de stigmatisation et de disqualification à l'embauche (certaines entreprises opérant leur tri au recrutement en partie sur la

base du “signal” négatif que constitue le passage par certaines mesures (...). Le rôle de la politique de l’emploi est davantage celui d’une structuration de ces transitions, à travers la multiplication et l’enchaînement des différents statuts intermédiaires entre le chômage et l’emploi “normal” » (Lefresne 1999, p. 469).

Il va de soi qu’il serait non fondé d’en inférer que ces interventions sont inutiles, dans la mesure où il faudrait simuler les résultats auxquels on parviendrait en l’absence de dispositif². Il en ressortirait que pour nombre de jeunes en difficulté sur le marché du travail, les trajectoires d’insertion seraient empreintes de risques encore plus élevés de marginalisation ou même d’exclusion du marché du travail. Mais de nombreux travaux sur les trajectoires juvéniles ressort l’idée selon laquelle il importe plus d’agir sur les qualités intrinsèques des personnes en termes de compétences et de socialisation que sur la qualité de leurs parcours (Lollivier, 2000) lesquels tendent à faire l’objet de toutes les attentions dans le cadre de la décentralisation mais avec une efficacité encore très incertaine (Richard & Montchatre, 2000).

Conclusion

Dans une conjoncture macro-économique marquée par un rationnement de l’emploi très important, le régime d’éducation et de formation professionnelle a profondément évolué, ce dont témoigne le doublement du taux de bacheliers en une quinzaine d’années. Cet effort de formation a été largement conçu comme une réponse déterminante au chômage des jeunes et plus précisément aux difficultés d’insertion de cette catégorie, notamment par l’entremise d’un développement très sensible de la formation à finalité professionnelle, dans l’enseignement tant secondaire que supérieur.

Mais ce contexte économique défavorable a engendré un ensemble de comportements, des jeunes comme des entreprises, qui ont avivé la compétition inter-individuelle des jeunes pour l’accès aux emplois, lequel se joue en premier lieu au sein du système éducatif. Deux difficultés structurelles se sont ainsi aiguës.

Le développement de la formation profession-

nelle initiale diminue en principe l’incertitude sur les caractéristiques des sortants aux yeux des employeurs mais la “scolarisation” de la formation professionnelle et le primat du niveau d’études ont bridé ces potentialités.

Le dualisme de l’insertion s’est accentué et les non diplômés, certes moins nombreux, sont tombés dans une véritable trappe de sous-éducation et de sous-qualification.

Ces difficultés ont accentué le déploiement de différents dispositifs publics d’intervention sur le processus d’insertion des jeunes. Leur faculté à contrecarrer la sélectivité du marché du travail a été apparemment limitée. Mais il faut souligner qu’en leur absence, les trappes à compétences et savoirs seraient sans doute encore plus fortes et exposeraient un nombre croissant de jeunes à une marginalisation sur le marché du travail — enfermement sur des emplois de très basse qualité - — ou exclusion vers l’inactivité ; c’est du moins ce que semblent indiquer les cas américain et britannique marqués par une forte croissance de la proportion de jeunes qui ne sont ni en formation, ni chômeurs, ni en emploi (Ryan, 2001).

La reprise économique souligne que la valorisation de la formation professionnelle est fortement conditionnée par un recul du rationnement de l’emploi. Avec la nouvelle dégradation de la situation économique, il est probable que le triptyque compétition scolaire “méritocratique”, file d’attente devant les emplois et exclusion sélective, ira en se renforçant de telle manière que les effets des mesures d’aide à l’insertion apparaîtront bien limités pour contrecarrer la sélectivité croissante du marché du travail. Le développement de politiques régionales pourrait également favoriser une meilleure coordination locale des différents dispositifs de formation et d’insertion des jeunes. De même, si les politiques régionales ont contribué à un fort développement de l’apprentissage et à l’instauration progressive d’une régulation conjointe de cette filière et de la formation professionnelle sous statut scolaire (Bel et al. 2000), une régionalisation accrue n’offrira probablement pas une réponse structurelle adaptée à ces enjeux macro-économiques et sociaux. La sécurisation des trajectoires par le biais d’un recours plus

aisé à la formation qualifiante en cours de carrière pourrait constituer une réponse structurelle plus efficace; elle reste subordonnée aux résultats de difficiles négociations interprofessionnelles et à leur traduction dans l'intervention publique.



- 1 Pour une approche comparative, voir Buechtemann et Verdier (1998)
- 2 Pour une revue de littérature et une approche micro- et macro-économique, voir Gautié, (1996).

Références

- Bel, M., Gérard-Varet, L-A., & Verdier, E. (2000). L'évolution des modes de construction de l'offre de formation professionnelle. In Comité de coordination « Evaluation des programmes régionaux de formation professionnelle 1997-1999 », *La Documentation Française* (Vol. I, pp. 183-215).
- Bourdet, Y., & Persson, I. (1991). Chômage des jeunes et fonctionnement du marché du travail, les cas de la France et de la Suède. *Economie et Statistique* n° 249, INSEE.
- Buechtemann, C., & Verdier, E. (1998). Education and Training Regimes: Macro-Institutional Evidence. *Revue d'économie politique*, 108 (3), 292-319.
- Campinos-Dubernet, M., & Quenson, E. (2000). Ecole et Entreprise: une redistribution des rôles de formation. *La Lettre du GIP MIS*, n° 4.
- Dupray, A. (2000). Le rôle du diplôme sur le marché du travail: filtre d'aptitudes ou certification des compétences productives? *L'orientation scolaire et professionnelle*, 29 (2), 261-289.
- Fondeur, Y., & Minni, C. (1999). Emploi des jeunes et conjoncture. *Premières synthèses*, n° 51. DARES.
- Forgeot, G., & Gautié, J. (1997). Insertion professionnelle des jeunes et processus de déclassement. *Economie et Statistique*, n° 304-305, 53-75.
- Garonna, P., & Ryan, P. (1989). Le travail des jeunes, les relations professionnelles et les politiques sociales. *Formation Emploi* n° 25, 78-90. Paris: La Documentation Française,.
- Lefresne, F. (1999). *Systèmes nationaux d'insertion professionnelle et politiques publiques de l'emploi en direction des jeunes: une comparaison européenne*. Thèse pour le doctorat de sciences économiques, Université Paris I.
- Lollivier, S. (2000). Récurrence du chômage dans l'insertion des jeunes: des trajectoires hétérogènes. *Economie et Statistique*, n° 334, 49-63.
- Minni, C., & Poulet-Coulibando, P. (2001). L'évolution récente des scolarités et de l'insertion professionnelle des jeunes (1998-2000). *Premières Synthèses* n° 26.I, DARES.
- Poulet-Coulibando, P., & ZAMORA, P. (2000). Insertion des jeunes: sensible amélioration, surtout chez les diplômés. *INSEE Première*, n° 741.
- Richard, A., & Monchatre, S. (2000). Les politiques régionales de formation professionnelle et les conditions d'accès des jeunes à la qualification et à l'insertion. In Comité de coordination des programmes régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, *Evaluation des politiques régionales de formation professionnelle 1997-1999, Vol. I*, 41-104. Paris: La Documentation Française,.
- Rose, J. (1998). *Les jeunes face à l'emploi*. Desclée de Brouwer.
- Ryan, P. (2001). The School to Work Transition: a Cross-National Perspective. *Journal of Economic Literature*, 39, 34-92.
- Silvestre, J-J. (1986). Marché du travail et crise économique: de la mobilité à la flexibilité. *Formation emploi* n°14, 54-61. Paris: La Documentation Française.
- Simonnet, V. & Ulrich, V. (2000). La formation professionnelle et l'insertion sur le marché du travail: l'efficacité du contrat d'apprentissage. *Economie et Statistique* n° 337-338, 81-95.
- Verdier E. (1996). L'insertion professionnelle des jeunes 'à la française': vers un ajustement structurel? *Travail et Emploi* n°4, 37-54. Paris: La Documentation Française.
- Verdier, E. (2001). La France a-t-elle changé de régime d'éducation et de formation? *Formation Emploi* n° 76, 11-34.