

CAHIERS DE L'EMPLOI ET DE LA FORMATION

1

L'INSERTION DES JEUNES ET LES POLITIQUES D'EMPLOI-FORMATION

J. Gaude

**Service des Politiques et des Systèmes de Formation
Bureau international du Travail Genève**

Copyright © Organisation internationale du Travail 1997

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au bureau des publications (Droits et licences), Bureau international du Travail, K-1211 Genève 22, Suisse. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

ISBN 92-2-210491-9

ISSN 1020-5330

Première édition 1997

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, K-1211 Genève 11, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse.

Table des matières

Préface

Introduction	1
1. Les tendances du chômage des jeunes	1
2. Les modèles de formation	7
1.1 Le modèle <i>japonais</i> à transition directe	8
1.2 Le modèle <i>allemand</i> à transition régulée	9
1.3 Le modèle <i>français</i> à transition décalée	10
1.4 Le modèle <i>américain</i> transition dérégulée	12
3. Les dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes	13
Un peu de théorie.....	13
...A la pratique	13
4. Evaluation des politiques d'emploi-formation pour les jeunes	22
4.1 Effets d'offre sur l'emploi-formation	24
1.Efficacité des systèmes de formation?	24
2. Réduire le temps de travail?	27
3. Créer des entreprises?	29
4. Insertion sociale comme remède à l'exclusion ?	29
4.2 Effet de demande sur l'emploi-formation	32
1. Réduire le coût du travail ?	32
2. Flexibiliser les salaires?	33
3. Créer des emplois par la formation ?	34
4. Créer des emplois par l'investissement?	35
Conclusion	37
Bibliographie	41
ANNEXES	46

Préface

L'insertion des jeunes a toujours rencontré un profond écho dans les populations comme chez les gouvernements étant donné ses aspects multiformes touchant aux domaines de l'éducation, des marchés du travail et des systèmes de formation. Dans le contexte économique actuel marqué par l'introduction et la généralisation de nouvelles technologies, l'internationalisation des marchés, l'âpreté de la concurrence internationale et l'ajustement structurel, le fait de pouvoir disposer d'une main-d'oeuvre à forte densité de compétences diverses et flexibles constitue un avantage majeur pour les pays comme pour les entreprises. Enseignement technique et formation professionnelle sont des instruments essentiels pour améliorer la mobilité et l'adaptabilité des travailleurs.

Cette étude ne prétend pas analyser à fond les problèmes rencontrés par les jeunes pour accéder à l'emploi, dans chaque pays développé ou non, ni même d'envisager des solutions praticables alors que nombre de gouvernements n'y parviennent pas tout en disposant de la panoplie d'instruments de politique économique nécessaires (financiers, incitateurs, législatifs, etc.) pour influencer sur les marchés du travail. S'ils ont tant de difficultés à y parvenir, c'est, comme l'étude prétend le montrer, que l'insertion des jeunes est par nature multi-dimensionnelle; elle fait intervenir, dans un monde en mutation rapide et profonde, des myriades d'acteurs économiques et sociaux à tous les niveaux de la société dans un jeu complexe de relations interactives entre marchés du travail et systèmes d'éducation/formation.

Les obstacles à l'insertion professionnelle des jeunes tiennent pour l'essentiel à:

- C l'insuffisance de leur niveau de formation ou à l'inadéquation de cette formation aux caractéristiques des offres d'emploi ou encore à l'impossibilité d'acquérir une gamme large de qualifications utiles sur un marché de l'emploi qui réclame sans cesse plus de faculté d'adaptation;
- C par manque d'expérience professionnelle, leur niveau de productivité à l'embauche inférieur au coût salarial courant, tel que déterminé par le marché du travail et les systèmes de prélèvement sociaux.

La montée tendancielle du chômage global depuis vingt ans s'est accompagnée d'un durcissement de la concurrence entre actifs, d'un allongement des files d'attente et d'un rétrécissement du marché de travail incitant les entreprises à réviser leurs stratégies de recrutement à l'égard des jeunes considérés comme sous-productifs à l'embauche ou coûteux en formation de mise à niveau. La formation initiale tend donc à perdurer sous l'effet conjugué d'une forte demande sociale et d'une sollicitation accrue du système productif. Le but est de ne pas affronter un risque de chômage à brève échéance et de conforter ses chances de s'insérer ultérieurement à l'aide de diplômes plus élevés.

C'est ainsi qu'un espace nouveau entre formation et emploi, *le sas de transition*, s'est amplifié et institutionnalisé conférant aux jeunes des statuts très divers et traçant les contours d'une nouvelle donne de l'insertion professionnelle. Celle-ci est caractérisée par l'extension de l'emploi instable ou précaire et l'émergence d'un nouveau métier, celui de l'insertion professionnelle, destiné à mettre en relation les mondes, encore bien disjoints, de l'éducation et de la formation, celui des entreprises et celui des jeunes pris individuellement.

Enfin l'étude tente de répondre à trois interrogations susceptibles d'alimenter le débat:

- C Quels sont les déterminants d'une insertion ou d'une reconversion professionnelle «réussie en fonction de l'ensemble des itinéraires transitoires possibles puisque la thèse «adéquationiste» de une formation-un métier a failli ? Dans quelle mesure ces déterminants dépendent-ils du «poids» institutionnel et des traditions, de l'efficacité relative du système de formation ?
- C Dans quelle mesure un dispositif d'insertion permet-il de constituer à terme une force de travail qualifiée adaptée à la logique productive de la firme, au sens où il filtre et adapte la main-d'oeuvre dans la logique du marché *interne* ? Ou alors permet-il de contourner les normes, notamment salariales, en vigueur et alimente via le marché *externe* les besoins de la firme en main-d'oeuvre précaire?
- C Pour parvenir au but encore onirique de «un jeune-un emploi», un service public ou mixte de l'insertion des jeunes s'impose-t-il et à quelles conditions (notamment celle que les jeunes existent comme acteurs socialement reconnus à travers un système d'organisation et de représentation autonome)? Ou alors faut-il laisser les lois du marché réguler la transition sans intervention publique ?

Introduction¹

Cette étude se situe à la jonction entre formation et emploi, dans ce qui est appelé le *sas de transition* (Verdier, 1993) qui concerne les jeunes de 15 à 24 ans révolus ayant des difficultés à s'insérer ou à se maintenir dans l'emploi au sortir de la formation initiale. Les sortants considérés ici sont ceux de l'enseignement secondaire (hors baccalauréats généraux et hors poursuite d'étude d'études dans l'enseignement supérieur), de centres d'apprentissage ou d'instituts d'enseignement spécialisé.

On présentera tout d'abord les grandes tendances du chômage des jeunes par sexe et par rapport au chômage global qu'on reliera ensuite à quatre systèmes de formation censés illustrer la plupart des variétés de transitions de l'école à l'emploi. Pour quelques pays seulement, on présentera les principales mesures et dispositifs destinés à faciliter l'insertion au sortir du système scolaire. On tentera d'évaluer leur efficacité quantitative et qualitative en termes d'insertion «réussie» soit de permanence dans l'emploi à un salaire jugé *normal* pour la qualification acquise, d'*employabilité* et d'adaptabilité professionnelle (mobilité interne et externe) pour s'en tenir à des critères strictement économiques. On s'efforcera aussi d'examiner les spécificités du marché du travail-jeunes en tant que tel car régi par des règles particulières du fait de l'existence d'une grande variété de dispositifs publics d'aide à la formation et à l'insertion conçus pour acquérir l'expérience et les compétences demandées par les entreprises et que l'école seule n'apporte pas ou pas suffisamment. Enfin, on brossera un portrait, restreint bien sûr, car le sujet, par ses multiples facettes, est immense, de quelques grands schémas de politiques et de dispositifs de formation visant à faciliter l'accès des primo-demandeurs à l'emploi et on s'efforcera d'en tirer quelques enseignements en conclusion.

Ce document n'entend pas recenser tout ce qui a trait aux jeunes et à l'insertion sur la planète, un sujet bien plus ambitieux que le nôtre. Même réduit à sa plus simple expression libellée dans son titre, il est loin d'épuiser le sujet, vaste, complexe et en évolution permanente. L'interrogation centrale, sous-jacente, peut se décrire sous forme de ces quelques questions: comment améliorer l'insertion professionnelle de nos jeunes, tant quantitativement que qualitativement, en se référant à quelques pays dont on dispose de statistiques fiables? Comment mesurer l'impact sur l'insertion des politiques et de programmes d'aide à l'insertion par la formation professionnelle, parfois un véritable arsenal de mesures, que ces pays ont mis en oeuvre? Existe-t-il des choix politiques à faire, des voies à explorer, d'autres à enterrer?

1. LES TENDANCES DU CHÔMAGE DES JEUNES

Il y a lieu de distinguer un marché «jeunes» du marché «adultes», marchés très segmentés étant donné que les jeunes n'offrent qu'une formation initiale plus ou moins bien considérée par les offreurs d'emploi où les compétences et l'expérience jouent un rôle plus prépondérant que les qualifications acquises en formation. C'est une des raisons pour lesquelles le marché jeunes est tellement lié à la conjoncture économique: en période de récession, il est le premier à «trinquer». Les tableaux présentés en annexe sont éloquentes à ce sujet qui montrent que le taux de chômage des jeunes est systématiquement plus élevé, voire jusqu'à deux fois plus élevés, que celui de la

¹ Je tiens à remercier, pour leurs commentaires et suggestions sur une version préliminaire de ce document, Mme M. A. Ducci, MM Ph. Egger, F. Fluitman, N. O'Higgins et P. Martin du BIT. Toutes erreurs ou omissions me sont imputables.

population générale, sauf en Allemagne et, dans une moindre mesure au Japon qui, pour des raisons opposées, favorisent l'insertion par un système de formation mieux intégré à l'entreprise que ce n'est le cas dans les autres pays.

L'indicateur le plus fréquemment utilisé pour mesurer la situation des jeunes sur le marché du travail est le taux de chômage. Si celui-ci mesure effectivement la probabilité d'être privé d'emploi pour un jeune qui en recherche un, il tend à occulter les comportements situés en amont dont résulte le fait d'être ou non sur le marché du travail. Le tableau 1 témoigne de la diversité des situations. En termes de chômage relatif (i.e. rapporté au taux de chômage moyen), la France se situe dans la moyenne des pays considérés, alors que le taux de chômage des jeunes porte sur un volume d'actifs bien plus faible. De fait, le taux de chômage «réel» des jeunes (calculé en pondérant le taux de chômage de la classe par le taux d'activité) est très faible en Allemagne et au Japon, et très élevé en Italie, Espagne et Royaume-Uni.

Tableau 1 - Taux d'activité et de chômage des 15-24 ans
(pourcentages)

	Taux d'activité		Taux de chômage		Rapport au taux moyen***		Taux de chômage réel&	
	1979	1991	1979	1991	1979	1991	1979	1991
États-Unis *	68,8	66,3	11,3	12,9	1,98	1,95	7,8	8,6
Japon	44,1	45,4	3,4	4,5	1,62	2,14	1,5	2,0
France	48,6	34,4	13,3	19,4	2,37	2,13	6,5	6,7
Italie **	44,3	42,2	25,6	30,8	3,32	2,8	11,3	13
Royaume-Uni*	75,1	76,4	10,3	13,5	2,02	1,55	7,7	10,3
Allemagne	60	-	4	-	1,25	nd	2,4	-
Espagne *	60,5	49,6	19,4	31,1	2,31	1,91	11,7	15,4
Suède *	70,8	64,6	5	6,5	2,38	2,24	3,5	4,2

* 16-24 ans; ** 14-24 ans;*** Taux de chômage des 15-24 ans/taux de chômage moyen.

& Calculé en pondérant le taux de chômage observé par le taux d'activité de la classe d'âge (OCDE, tableau extrait de Elbaum et Marchand, 1994)

Les graphiques [1] en annexe montrent l'évolution des taux de chômage par âge et sexe des adolescents âgés de 15 à 24 ans, comparée à la population active totale pour les dix-huit pays pour lesquels on dispose de statistiques comparables au sens du BIT au cours de la période 1981-93.² Les graphiques [1a] montrent l'évolution pour les quatre pays nous servant de modèles de formation tandis que les graphiques [1b] en font de même pour les pays de l'échantillon regroupés en quatre catégories: les pays anglo-saxons, nordiques, latins et asiatiques. Dans tous les pays - à l'exception de l'Allemagne à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt-dix - les taux de chômage-jeunes étaient systématiquement supérieurs à ceux des adultes, dans certains pays d'au moins deux fois (Japon, Norvège et États-Unis).³ Le faible taux de chômage-jeunes en Allemagne est souvent imputé à la solidité du système «dual» qui intègre une grande majorité d'adolescents dans l'emploi mesuré, de même que le modèle *japonais* qui

² Voir la note statistique insérée à la page des annexes.

³ Verdier (1993) cite des rapports de 2 à 3 pour les pays latins de l'Union Européenne dont la valeur moyenne est environ égale à 2.

privilégie la formation en entreprise. Par sexe, on observe un taux de chômage-jeunes hommes, nettement ou marginalement, supérieur à celui des jeunes femmes dans la plupart des pays, à la notable exception près de la France et des Pays-Bas, avec inversion de tendance plus ou moins marquée en Allemagne, Norvège, Indonésie, Singapour et Japon. On peut également observer des évolutions divergentes des courbes pour des modèles de formation comparables comme entre la France et l'Espagne où la situation des jeunes, en particulier des jeunes femmes, empire alors qu'au Portugal le chômage s'infléchit pour toutes les catégories, les courbes tendant à se rapprocher avec le temps. Dans les pays anglo-saxons, le creux est atteint en 1989 pour les Etats-Unis, le Canada et l'Australie, suivi d'une remontée rapide jusqu'en 1992, puis d'une baisse assez comparable dans les trois pays, avec une différenciation assez nette des taux de chômage-jeunes au Canada par rapport aux deux autres pays, le chômage des jeunes hommes étant le plus important. Ces différences peuvent provenir de variations de taux d'activité, de scolarisation ou être l'effet de politiques-jeunes, les trois aspects étant difficiles à dissocier.

On observe, dans la série de graphiques [2], en adoptant la même clé de répartition des pays, que l'évolution de ces courbes traduit les variations de la conjoncture économique et les effets de la politique économique à l'égard des jeunes. Les taux de chômage- jeunes ont généralement augmenté au Japon, en Norvège et Finlande, en Espagne et en France, et dans les pays anglo-saxons, excepté les États-Unis. Ces chiffres corroborent, pour la plupart, ceux présentés par l'OCDE (1994, tableau 1.13, p.24) ou par EUROSTAT. On peut voir qu'en France, la courbe de chômage jeunes s'infléchit nettement à partir du milieu des années quatre-vingt, probablement en partie grâce aux mesures d'aide à l'insertion (Verdier, 1993, p.17), mais pour remonter par la suite alors que ces mêmes dispositifs perdurent.

Un indicateur tout aussi représentatif nous paraît être celui des variations annuelles relatives du taux de chômage des jeunes par rapport à celles du taux de chômage total (graphiques [3]). Sur une période de douze ans au maximum pour chacun des pays de l'échantillon, l'ensemble des points forment une trajectoire encore plus représentative des liens dynamiques entre les deux marchés jeunes et global. Des trajectoires parallèles signifient un comportement indifférencié des deux marchés, qu'il soit d'ordre conjoncturel ou structurel ou des deux: le marché du travail-jeunes ne se comporte pas différemment du marché global. En revanche, une évolution d'autant moins parallèle des courbes traduit une différenciation d'autant plus marquée et donc relève de politiques différenciées. Les équations de régression log-linéaire présentées pour chaque pays en annexe calculent l'élasticité du taux de chômage des jeunes par rapport au chômage global au cours de la période ainsi que la force de la relation mesurée par le coefficient de détermination. Les élasticités sont regroupées dans la colonne E du tableau 2 *infra*. Une élasticité statistiquement voisine de l'unité, et couplée à une relation forte, traduit le parallélisme des trajectoires de chômage jeunes/global: les deux marchés se comportent de même face à la conjoncture. En revanche, une élasticité statistiquement différente de l'unité traduit un éloignement des trajectoires, soit une différenciation plus ou moins marquée, selon la valeur de l'élasticité.

La première série de graphiques [3a] représente les trajectoires relatives aux quatre modèles de formation tandis que les suivants [3b] montrent les trajectoires pour les autres pays de l'échantillon. Les résultats peuvent être synthétisés ainsi:

Tableau 2: Relations dynamiques entre le taux de chômage-jeunes, global et le PIB: période 1981-93

	A [#] (1)	B [#] (2)	C (3): [(2)-(1)]/(1)	D (4):(3)x(5)	E** (5)	F (6)	G (7)
Etats-Unis	5.80	5.80	0.00	0.00	0.79	-1.25[0.63]	-1.59[0.64]
Japon	2.80	2.80	0.00	0.00	0.61	n.s.	n.s.
Allemagne	10.00	8.20	-18.00	-28.80	1.60	-3.32[0.95]	-2.04[0.95]
France	12.20	14.00	14.75	7.52	0.51	n.s.	n.s.
Portugal	6.90	5.50	-20.29	-21.91	1.08	-2.96[0.95]	-2.72[0.93]
Espagne	24.40	23.70	-2.87	-2.24	0.78	n.s.	n.s.
Norvège	5.20	6.10	17.31	15.23	0.88	n.s.	n.s.
Suède	7.80	8.30	6.41	6.41	1.00	n.s.	n.s.
Finlande	17.70	17.70	0.00	0.00	1.00	n.s.	n.s.
Australie	9.50	11.70	23.16	21.31	0.92	n.s.	n.s.
Canada	10.20	11.50	12.75	13.26	1.04	-0.95[0.31]	-.61[0.15]
N.-Zélande	8.10	9.50	17.28	15.72	0.91	n.s.	n.s.

*Notes:*A[#] et B[#]: Taux de chômage global en 1995 et (estimé par BIT, 1995) en 2000

C: Variation relative du taux de chômage global entre 1995 et 2000

D: Variation relative calculée à partir de E, du taux de chômage-jeunes

E: Elasticité, calculée sur la période 1981-1993, du taux de chômage-jeunes par rapport au taux de chômage global au sens du BIT (cf. Graphiques [3] pour les paramètres des estimations)

F: Elasticité du taux de chômage-jeunes par rapport au PIB, calculée sur la période 1981-1993.[-]: coefficient de détermination.

G: Idem à F pour le taux de chômage global.

*,**: élasticité significative à 5%, resp.1%, du test de Student

n.s.: élasticité et/ou coefficient de détermination non significatifs

La France est le seul pays de l'échantillon à avoir une relation et une valeur de l'élasticité non statistiquement significatives traduisant des trajectoires peu liées. A l'inverse, des pays comme le Canada, le Portugal, la Finlande et la Suède, ou encore les Pays-Bas et Hong Kong, offrent un parallélisme des trajectoires et une élasticité non différente de l'unité: les deux taux de chômage évoluent symétriquement, la trajectoire relative aux jeunes située au-dessus de celle de la main-d'oeuvre totale. Les pays pour lesquels le chômage-jeunes croît par rapport au chômage global (cf. tableau 2, colonne E) sont les moins nombreux (Allemagne, Portugal, voire Canada et Irlande), sont représentatifs de tous les systèmes de formation, l'Allemagne présentant même une trajectoire du chômage-jeunes située plus bas que celle du chômage total. Enfin, les pays pour lesquels le chômage-jeunes s'infléchit par rapport au chômage total représentent la majorité (Etats-Unis, France, Espagne etc.) y compris le Japon, quoique à un niveau de chômage très bas pour ce dernier pays, voire pour Singapour.

Au vu de ces indicateurs, on peut dire qu'aucun modèle n'offre une tendance particulière par rapport à un autre, si ce n'est que les modèles allemand et japonais semblent relativement plus performants.

En fait mesurer l'efficacité relative d'un modèle de formation par rapport à un autre est impossible à partir des seuls taux de chômage relatifs jeunes-adultes car, pour une comparaison inter-pays, il faudrait normaliser les diverses influences macro-économiques et sociales et les rapporter aux gains économiques et sociaux résultant de l'emploi. Un certain nombre de critères devraient être retenus pour expliquer les trajectoires professionnelles des cohortes de jeunes pendant un certain nombre d'années, parmi lesquels on peut citer: le taux de chômage-jeunes rapporté au chômage total, les différences de qualifications offertes et demandées après la transition, la mobilité externe, et la croissance du salaires-jeunes rapporté à un salaire moyen à déterminer.

On peut illustrer néanmoins les comparaisons à l'aide de deux études, l'une ponctuelle entre la France et l'Allemagne (Claude, 1995), l'autre longitudinale entre l'Allemagne et les Etats-Unis (Buechtemann *et.al.*, 1993).

Tableau 3: Qualifications et chômage chez les jeunes de moins de 25 ans en 1989. Comparaison France Allemagne de l'Ouest. (Claude, 1995:209)

Qualification la plus élevée obtenue				Taux de chômage (%)	
France	%	Allemagne	%	France	Allemagne
[1] CEP, BEPC	38,1	Fin de <i>hauptschule</i> , ou certificat de fin de <i>Realschule</i> , pas de formation prof.	21,2	33,5	22,1
[2] CAP, BEP	43,4	Diplôme <i>dual</i> ou équiv. scolaire	66,1	19,6	5,6
[3] <i>Baccalauréat</i> Diplôme technique	11,5	Diplôme technique <i>Baccalauréat</i> + Diplôme <i>dual</i>	11,5	18,0	4,4
[4] <i>Baccalauréat</i> +2 ans d'études supérieures et de qualification en éducation universitaire	7,0	diplôme d'ingénieur de la <i>Fachhochschule</i> et degré universitaire	1,2	9,9	6,6
Total	100		100	24,0	.3,9

Notes:

CEP: Certificat d'Etudes Primaires; BEPC: Brevet d'Etudes du Premier Cycle-équivalent du niveau O; CAP: Certificat d'Aptitude Professionnelle; BEP: Brevet de l'Enseignement Professionnel; Baccalauréat: équiv. du niveau A; *Hauptschule*: Ecole primaire; *Realschule*: Ecole secondaire; *Fachhochschule*: Ecole Polytechnique.

Le tableau 3 montre qu'en 1989 les jeunes allemands étaient relativement plus qualifiés en moyenne que les jeunes français: plus d'un tiers de français contre moins d'un cinquième d'allemands n'avaient pas de qualifications. A un niveau supérieur de qualifications, cependant on n'observait pas de différences notables entre les deux pays. En revanche, le taux de chômage varie grandement d'un niveau de qualification à l'autre avec quelques caractéristiques intéressantes:

- C les non qualifiés allemands et français [1] sont pratiquement en chômage;
- C *grosso modo* un sortant français sur deux du niveau [2] est au chômage contre un allemand sur dix;
- C au niveau du baccalauréat, un français a 4 fois plus de chances d'être en chômage qu'un allemand;
- C la probabilité d'être chômeur est inversement liée au niveau de qualification en France alors que cette observation est moins vérifiée en Allemagne à partir du diplôme *dual*.

Au moins une étude longitudinale à notre connaissance traite le sujet, de manière assez fouillée, entre l'Allemagne et les Etats-Unis dont les modèles institutionnels de formation diffèrent largement, comme on l'a vu. Des cohortes de jeunes ont été suivies pendant les douze années qui ont suivi leur sortie de l'école secondaire.⁴ Au départ, les deux groupes de jeunes avaient des profils semblables en termes d'âge (plus de 17 ans) et de chômage (plus de 33 pour cent). Le tableau 4 synthétise leurs résultats principaux.

Tableau 4: Comparaison longitudinale Allemagne-Etats-Unis des performances des entrants sur le marché du travail 5 ans puis 12 ans après leur sortie de l'école secondaire

		Après 5 ans	Après 12 ans
Taux de chômage jeunes (%)	Etats-Unis	11	4,6
	Allemagne	2	3
Croissance du salaire relatif (%)*	Etats-Unis	47	71
	Allemagne	47 - 43#	51 - 36#
Ecart de qualifications	Etats-Unis	fort	faible
	Allemagne	faible	faible
Mobilité externe	Etats-Unis	forte	forte
	Allemagne	faible	croissante

Notes

*: Salaire-jeune horaire moyen rapporté au salaire horaire moyen d'adultes âgés de 35-38 ans et détenteurs d'un Bac+4.(#: sans diplôme formel de formation professionnelle au départ)

En gros, le tableau 4 montre que les écarts entre les deux *modèles*, importants au départ en termes d'affectation efficace de la main-d'oeuvre et taux de chômage, s'atténuent peu à peu, sauf les écarts de salaires où le *modèle* américain semble plus performant, à niveau de qualification équivalent, et ce d'autant plus si les jeunes allemands accèdent à l'emploi sans avoir entrepris au préalable une formation professionnelle diplômante.

D'un point de vue macro-économique, il est intéressant de vérifier dans quelle mesure les taux de chômage observés sont liés à la croissance économique. Ainsi, en reliant (graphiques [4]), l'accroissement relatif du PIB à prix constants à celui du taux de chômage-jeunes ou global, on peut observer l'évolution des trajectoires. Les graphiques montrent les trajectoires en variations annuelles relatives; on observe que dans la plupart des pays, une évolution inverse des courbes traduisant empiriquement l'influence qualitative de la demande sur le chômage-jeunes ou total. Toutefois, le calcul de l'élasticité du chômage par rapport au

⁴ Les données sont tirées d'enquêtes officielles du ministère du travail, de 1979 à 1985 aux Etats-Unis et de 1984 à 1990 en Allemagne de l'Ouest.

PIB n'est guère significative dans la plupart des pays est faible, traduisant une faible réaction du marché du travail à un changement de la demande agrégée, sauf aux Etats-Unis, en Allemagne, au Portugal et dans une moindre mesure au Canada, où la réponse du chômage à une variation du taux de croissance est forte et significative.

Les variations de performance observées peuvent-elles être causées, au moins partiellement, par des différences d'efficacité des systèmes de formation ?

2. LES MODÈLES DE FORMATION

Parler de l'insertion des jeunes dans l'emploi revient à décrire les différents moyens d'accès à l'emploi au sortir de la formation initiale. Parmi les systèmes de formation existant dans le monde, on se limitera à distinguer *grosso-modo* ici quatre modèles de transition école-emploi en passant par des cycles de formation professionnelle préalable à l'emploi. Ces quatre modèles présentent des différences parfois fondamentales dans l'architecture des types d'enseignement et de formation professionnels, mettant en exergue la double opposition classique: formation en milieu scolaire vs formation en entreprise, d'une part, et formation préalable à l'emploi vs formation permanente, d'autre part. Autrement dit, l'opposition-clé réside dans l'acquisition de qualifications professionnelles à l'école et/ou sur le lieu de travail, soit simultanément ou alternativement avec le cursus académique, avec toutes les variantes possibles. Plus profondément, ces modèles diffèrent sur le sens à donner à la *profession* comme pierre angulaire reliant marchés du travail, organisation du travail en entreprise et formation professionnelle.

D'autres que nous se sont penchés sur cette question⁵; il s'agira ici de reprendre brièvement les points saillants de leurs diverses contributions en les axant sur l'insertion. Ces quatre modèles génériques sont le «japonais», l'«allemand», le «français» et l'«américain». Ainsi, le Japon met-il l'accent sur la formation en entreprise, la France ou l'Italie sur la formation en milieu scolaire, l'Allemagne ou le Danemark sur la formation alternée combinant formation théorique en centre de formation professionnelle et formation pratique en entreprise, les Etats-Unis sur une formation commune à tous les élèves jusqu'à la fin du secondaire, mêlant des thèmes professionnels au cursus classique des études. Ces différences structurelles sont de toute évidence le reflet de leur histoire et de leurs traditions culturelles, de leur niveau de développement, de leurs stratégies d'industrialisation ainsi que des relations ayant prévalu entre les différents partenaires sociaux. Ces modèles sont eux-mêmes marqués par le milieu socio-économique dans lequel ils baignent. Ils influent sur le fonctionnement des marchés du travail et le mode de gestion des entreprises, mais sont aussi structurés par eux. En tant que modèles, ils sont tous aujourd'hui contestés, voire remis en question, dans chacun des pays et leurs possibilités d'évolution sont largement déterminées par les différentes forces sociales et tout particulièrement par les stratégies des entreprises. On trouvera ci-dessous une présentation succincte de ces modèles classés par proximité dégressive des marchés du travail.⁶

⁵ Notamment De Moura Castro et Alfthan (1992), Caillods (1994), Rauner (1995).

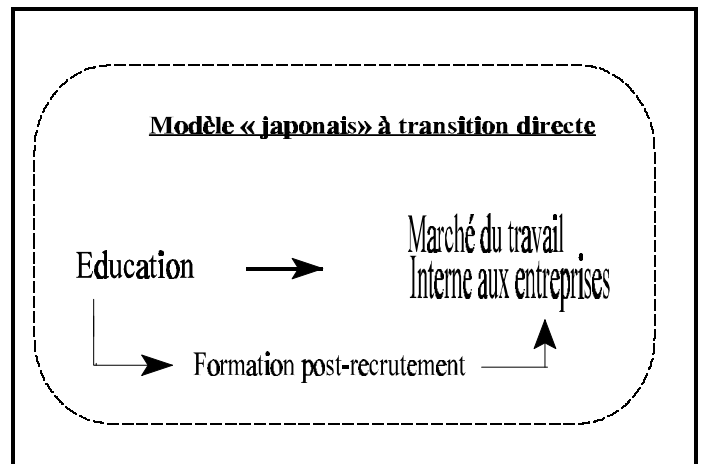
⁶ Les cas d'insertion *quasi-automatique* de l'école à l'emploi, donc sans transition (comme celui des grandes écoles en France ou des *Majors* aux Etats-Unis) ne seront pas abordés ici.

1.1 Le modèle japonais à transition directe

Les pratiques de recrutement des grandes entreprises, privées ou publiques, dominent le marché du travail des jeunes en offrant à leurs salariés un emploi à vie et de bonnes conditions de salaire. Atouts rendus possibles que parce que couplés à un investissement élevé en formation et à un effort permanent de reconversion de la main-d'œuvre. De ce fait, le taux de rotation de la main-d'œuvre est beaucoup plus faible au Japon que dans les autres pays industrialisés car il y a un prix élevé à payer pour les employés désireux de quitter leur employeur, de même que pour les

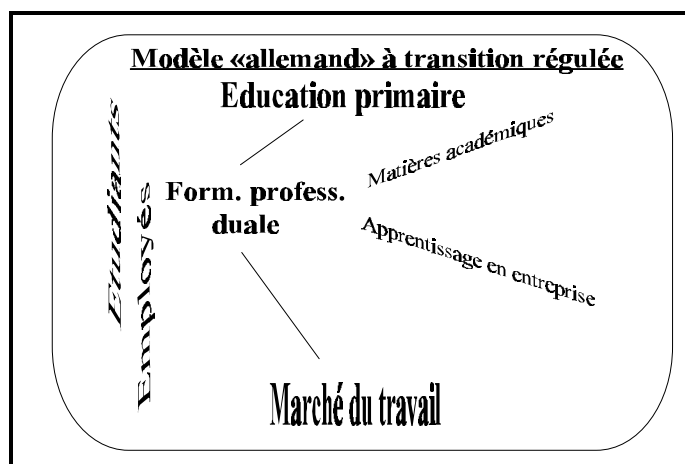
employeurs considérés par leurs pairs comme «braconnant» des travailleurs. Le faible taux de rotation a une autre conséquence, celle de promouvoir une formation générale délivrée par les entreprises elles-mêmes car assurées qu'elles sont d'un retour d'investissement favorable. Fonctionnant en marché interne, ces entreprises recrutent de jeunes diplômés sans formation professionnelle spécifique ni pour un emploi précis. Ces jeunes passent par différents postes de travail, y recevant une formation sur le tas et acquérant de ce fait une vaste gamme de compétences, générales et pratiques, et une bonne connaissance de l'entreprise. La correspondance emploi-formation est plutôt le fait des méthodes de travail et des attitudes que des connaissances proprement dites. La profession, en tant que forme «organisationnelle» du travail, importe peu en raison de sa fluidité résultant de la formation considérée au Japon comme moyen intrinsèque du développement de l'entreprise. Ainsi, à l'opposé du système *dual* où la formation est pour l'essentiel délivrée en début de carrière, la formation débute au Japon une fois que l'employé recruté et fait partie d'un processus inhérent au système de production. Quant aux emplois d'ouvriers et de techniciens, ils sont fournis par les écoles secondaires et les collèges universitaires en fonction de la réputation de ces institutions lesquelles peuvent recevoir directement les offres d'emploi des entreprises.

En dehors des grandes entreprises, les petites & moyennes entreprises et les entreprises de sous-traitance (à forte proportion d'emplois temporaires) assurent la flexibilité du marché du travail, de même que l'emploi des femmes. Ces entreprises ne disposent guère de moyens ni de compétences pour former leur personnel. Ces besoins de formation sont à peu près satisfaits par des écoles professionnelles, qui recrutent environ le quart des élèves scolarisés dans le deuxième cycle du secondaire, ou par des écoles spéciales de formation au niveau post-secondaire qui offrent une formation assez générale, en se basant sur les méthodes de recrutement des grandes entreprises.



1.2 Le modèle allemand à transition régulée

L'Allemagne a développé un système de formation professionnelle, dit *dual* ou en alternance, fondé sur d'anciennes traditions d'apprentissage mises en pratique par les entreprises. Ce système, également en usage en Autriche, Suisse et Danemark, comporte une formation générale à l'école couplée sur un mode interactif à une formation pratique en entreprise. Un contrat de travail⁷ d'environ trois ans lie les apprentis aux entreprises qui leur dispensent une formation formalisée sous le contrôle d'un maître d'apprentissage agréé. Tout au long de leur apprentissage, les jeunes perçoivent une indemnité fixée par la convention collective de branche⁸. Le système *dual* est ainsi appelé par le fait qu'il est co-financé par le gouvernement et les employeurs et que les programmes de formation sont co-déterminés par les syndicats (poussant à une formation générale) et les employeurs (poussant à une formation spécifique). Un diplôme reconnu au niveau national sanctionne la fin de l'apprentissage en dépit des différences parfois notables (de niveau et de compétences) pouvant exister selon les entreprises et les spécialités.



La force de ce système réside dans le fait qu'il concerne une proportion très élevée, plus de 70 pour cent en 1994 (Rauner, 1995), des sortants du système scolaire et que les abandons en cours de formation sont rares. Au total, la proportion des actifs occupés qui possèdent un brevet *dual* est très élevée (59 pour cent), quoique en baisse (cf. Tableau 2 *supra*). Le système *dual* accueille les jeunes à la fin des dix années d'enseignement obligatoire quoiqu'en pratique il soit ouvert à tous les sortants du système éducatif; un nombre croissant de diplômés (*abitur*) choisissent même de devenir apprentis à la fin de leurs études (comme dans le secteur bancaire). Une autre force du système *dual* est de permettre d'accéder, par la formation continue, à des niveaux de qualification supérieurs, tels que le brevet de technicien ou même à des formations courtes, voire longues, d'ingénieurs. Les postes intermédiaires, par exemple, sont essentiellement pourvus par promotion. La grande majorité des contremaîtres et des techniciens sont ainsi passés par le système *dual* d'où une grande homogénéité professionnelle de la main-d'oeuvre industrielle, facteur de cohésion interne, d'aptitude à coopérer et à construire le changement.

En revanche, le système *dual* n'est pas exempt de défauts, même au dire de ses propres laudateurs: un trop grand nombre de spécialités, un remaniement des contenus de formation trop lent, un fonctionnement par nature moins bien adapté en basse (pression sur les coûts des entreprises) qu'en haute conjoncture. Mais également une formation théorique insuffisante et imparfaitement coordonnée avec le travail en entreprise

⁷ Un peu moins de 500'000 contrats de formation sont signés chaque année mais leur nombre décroît régulièrement depuis 1984 (plus de 700.000 contrats durant le *baby boom*) en raison de la natalité en baisse et de la concurrence résultante des études universitaires.

⁸ En Suisse, dans la branche des services professionnels et bancaires, la formation, d'une durée de trois ans, fixe les ratios suivants entre indemnité forfaitaire de formation et salaire post-formation: 1ère année: 17%; 2ème année: 23% et 3ème année: 29%.

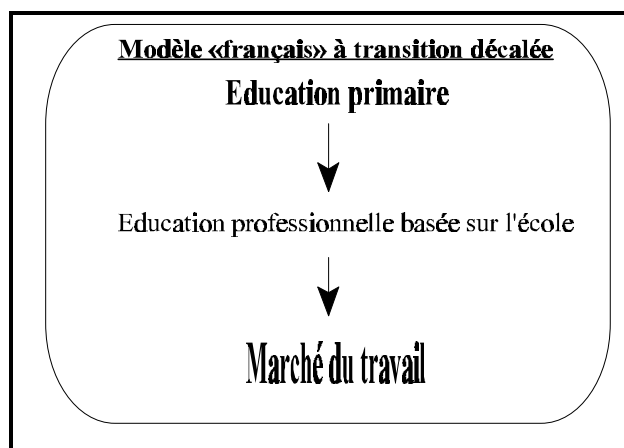
et une inégalité de formation, et donc de qualifications à la sortie, selon le niveau technologique de l'entreprise chargée de l'apprentissage. En fait, il manque encore au système *dual*, selon Rauner (*op.cit.*), un concept éducatif de base susceptible de rendre interactifs les processus de formation professionnelle entre entreprises et centres de formation concernant les compétences, contenus et objectifs spécifiques aux branches professionnelles.

Tout compte fait, le système *dual* favorise par nature l'insertion professionnelle des jeunes car l'élève se mue, progressivement et naturellement, en employé qualifié tout en nouant des relations professionnelles avec ses futurs employeurs. Il est en principe recruté par l'entreprise qui l'a formé une fois le diplôme réussi. En Allemagne, le taux de chômage des jeunes, par classe d'âge, est inférieur à celui de la plupart des autres pays européens.

1.3 Le modèle français à transition décalée

Si on choisit la France comme exemple de pays latin, la formation est dispensée essentiellement en milieu scolaire. La période de transition de l'école classique au monde du travail correspond au temps pris pour la formation en école professionnelle: dans ce système, l'école et le travail demeurent institutionnellement séparés.

Le système éducatif français privilégie les études générales menant au baccalauréat - référence suprême dans le système de classification des qualifications - et, ultérieurement, à l'enseignement supérieur. Les élèves orientés vers les études professionnelles sont le plus souvent les *laissés-pour-compte* du système général qui conditionne aussi la réussite dans les filières professionnelles car nombre de jeunes sortent sans qualification du système éducatif pour avoir échoué dans les matières générales du certificat d'aptitude professionnelle-CAP ou du brevet d'études professionnelles-BEP.



En effet, le système de formation professionnelle français se construit sur le principe formel d'une correspondance entre niveaux hiérarchiques de l'emploi et niveaux de formation censés répondre à ces besoins (Verdier, 1993). Cette conception met au second rang la dimension professionnelle pour étalonner les deux ensembles -diplômes et postes de travail - en référence à des niveaux de formation générale car les nomenclatures tendent à privilégier les connaissances générales plutôt que les savoirs professionnels. Le mode de sélection est particulièrement rigoureux puisque la formation initiale «marque» les individus pour la vie active. Les possibilités d'accès à la certification en cours de carrière sont très limitées, en tout cas beaucoup plus qu'en Allemagne où 20 pour cent des actions durent plus d'une année contre seulement 8 pour cent en France. Cette articulation par la sélection de l'enseignement général et la voie professionnelle installe une hiérarchie qui place la seconde dans la dépendance du premier.

Après pratiquement neuf ans d'enseignement commun, l'enseignement professionnel prend la relève pour les élèves orientés, de leur plein gré ou en raison de résultats insuffisants, vers des formations qui les préparent en deux ou trois ans au (CAP) ou au (BEP), enfin au baccalauréat professionnel après encore deux années d'études. Les lycées professionnels préparent ainsi les jeunes à exercer une activité

professionnelle comme ouvrier ou employé qualifié, mais tentent aussi de répondre à leur manière aux problèmes d'inadaptation de l'enseignement général à motiver ses élèves - en particulier ceux qui viennent de milieux défavorisés - pour mener à bien des études longues et théoriques.

La crise économique et ses répercussions sur l'emploi vont révéler progressivement les dysfonctionnements de ce modèle emploi-formation et engendrer des coûts croissants d'ajustement.

La situation actuelle des jeunes en France peut se caractériser ainsi (Lefresne, 1995):

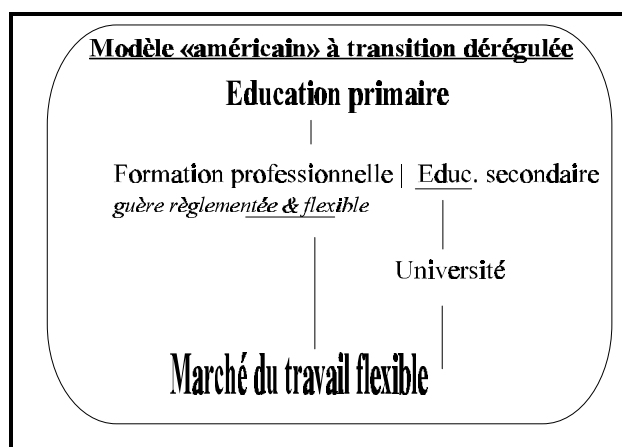
- C Un allongement de la scolarité initiale (les jeunes sortent de plus en plus diplômés du système éducatif) qui correspond à une tendance structurelle antérieure à l'apparition de difficultés d'insertion des jeunes sur le marché du travail. Parmi les causes: forte demande des familles en faveur de l'ascension sociale; réponse à l'objectif national de mener, d'ici la fin du siècle, 80 pour cent d'une cohorte de jeunes au niveau du baccalauréat. Cette durée supplémentaire d'études permet de gagner du temps face au chômage immédiat et est mise à profit pour obtenir un diplôme peut-être plus «monnayable» sur le marché du travail. La conséquence directe de ce processus est une élévation du niveau de formation : les jeunes sortent de plus en plus diplômés du système éducatif.
- C Une autre conséquence de l'allongement de la formation initiale est un taux d'activité des jeunes de plus en plus faible. Le tableau 1 *supra* témoigne certes de la situation médiocre - en termes de chômage - que connaissent les jeunes Français lorsqu'ils arrivent sur le marché du travail. Cette situation mérite toutefois d'être relativisée car le taux de chômage des jeunes porte sur un volume d'actifs relativement faible. Ainsi, le taux de chômage des 16-25 ans en France s'élève, en 1994, à 27,5 pour cent, mais ne porte que sur 31 pour cent d'actifs. Au total, le chômage concerne 8,5 pour cent des 16-25 ans, en forte hausse depuis 1991 (cf. Tableau 1 *supra*).

Devant l'ampleur du problème du chômage des jeunes, le gouvernement français, comme d'autres gouvernements européens, a été amené à développer- avec un succès relatif- toute une série de dispositifs d'aide à l'insertion, qui se situent à cheval entre des programmes de formation et des politiques d'emploi, et constituent de plus en plus souvent un passage obligé pour accéder à l'emploi.

Dans cette même perspective, de gros efforts sont faits pour tenter de revaloriser l'apprentissage. Ces tentatives se heurtent à la fois à la résistance des jeunes et de leurs parents - en raison du faible prestige de l'apprentissage - et à celle des entreprises, qui depuis la suppression des centres d'apprentissage dans les années soixante - largement sous la pression syndicale - font très peu de formation. Même pour la formation continue, où elles sont pourtant très actives, les entreprises françaises ont tendance à externaliser les actions de formation. Ce phénomène a en quelque sorte été renforcé par la loi de 1971 qui les oblige à financer la formation professionnelle continue par une taxe sur les salaires versés.

1.4 Le modèle *américain* transition dérégulée

Le système américain a pour principale caractéristique d'offrir le même parcours scolaire à l'ensemble des jeunes jusqu'à la fin du secondaire, en cours de réorganisation axée sur l'approfondissement des connaissances générales et l'apprentissage de professions nouvelles mieux adaptées à l'ère de la communication. Presque tout l'écolage et la formation professionnelle au-dessous du secondaire supérieur prennent place dans la même école, d'où une grande homogénéité des études, bien que les écoles secondaires elles-mêmes tendent à se différencier en offrant des programmes à thèmes et à difficultés d'accès très variés. La formation professionnelle secondaire est considérée comme un moyen de maintenir les élèves les plus défavorisés dans le système scolaire et de mieux les préparer à l'emploi. Il en résulte que la transition vers la formation professionnelle - pour l'essentiel effectuée dans le cadre de l'enseignement supérieur - puis vers le marché du travail est relativement longue et peu régulée avec des cursus et des files d'attente longues (et donc fort coûteuses) pour les jeunes avant d'accéder à un emploi stable.



Mais le terme même d'emploi stable tend à perdre de son sens car la situation sur les marchés du travail empire aux Etats-Unis en raison précisément de l'*instabilité* croissante des emplois (même pour ceux qui relèvent de plans de carrière dotés d'une séquence de postes de qualifications, de responsabilités et de rémunérations croissantes) et de la montée du travail temporaire ou en sous-traitance. Ce type de travail crée une situation de dépendance extrême vis-à-vis des employeurs dans la mesure où les individus doivent construire une carrière à partir d'une succession d'emplois de courte durée.

Pour les groupes défavorisés, la participation dans des programmes de formation est, d'un côté, étroitement liée à l'accès à un emploi et permet, d'un autre côté, de se former tout en recherchant un emploi. Le système permet à ces groupes d'acquérir une gamme plus large de qualifications utiles sur un marché de l'emploi qui réclame sans cesse plus de faculté d'adaptation. Pour éviter des déficits de qualification, les différents programmes se focalisent sur les emplois à faible exigence de qualification au niveau des tâches opérationnelles de même qu'à la formation sur le tas.

Cette vision macro-économique des tendances du chômage-jeunes par rapport au chômage global et à la croissance n'a pas une grande valeur explicative ni prédictive en raison de l'hétérogénéité des données et des biais d'agrégation très sensibles dans le marché du travail. L'analyse de quelques systèmes de formation nous a apporté un début d'explication pour le court terme quant à l'efficacité supérieure des modèles «allemand» ou «japonais». Cependant, il nous paraît à présent plus adéquat d'entrer dans le détail des dispositifs d'aide à l'insertion pris comme illustration dans quelques pays.

3. LES DISPOSITIFS D'AIDE À L'INSERTION DES JEUNES

Un peu de théorie...

Dans un monde du travail en situation de concurrence parfaite et donc d'information parfaite des acteurs sur les marchés de la formation et de l'emploi, les employeurs disposeraient de la main-d'oeuvre en volume et qualification demandés, aux taux de salaire demandés par chaque catégorie homogène de main-d'oeuvre qui s'offre sur le marché du travail. Celles dont la qualification excède la demande des entreprises verraient leurs prétentions de salaire diminuer jusqu'à ce que les ajustements prennent place, en amont par une baisse de l'offre de formation dans la qualification demandée en excédent et/ou, en aval, et si possible, par une reconversion partielle ou totale vers les qualifications en demande entraînant une hausse de la demande de formation (continue). Inversement, celles dont la qualification est très prisée par les entreprises (suite à un changement technologique, par exemple) verraient leurs salaires augmenter jusqu'à ce que les ajustements prennent place, en amont par une hausse de l'offre de formation dans la qualification en question et, en aval, par une baisse de la demande de formation (continue) dans la qualification en question.⁹

Naturellement, le monde réel est loin de la situation de concurrence parfaite où tous les acteurs seraient parfaitement et simultanément informés des fluctuations des marchés. De plus les catégories de main d'oeuvre sont loin d'être homogènes, les facteurs discriminants étant fort nombreux: l'âge, le sexe, la race, l'éducation, etc. Les syndicats poussent à la hausse des salaires, les syndicats patronaux à la sacro-sainte flexibilité (du temps de travail, des conditions, des horaires, des salaires etc.). Enfin, l'information nécessaire aux différents acteurs pour prendre des décisions rationnelles et en temps opportun, est loin d'être parfaite malgré la montée en puissance des technologies de l'information. Ce qui a amené l'intervention des pouvoirs publics pour tenter de corriger ces imperfections de marché.

...A la pratique

La difficulté quasi-générale de l'insertion des jeunes reflète les imperfections du marché du travail (*market failure*) et tend à justifier l'intervention des gouvernements dans le but de favoriser leur accès à l'emploi par des dispositifs ou programmes visant à les aider, directement ou indirectement via des formations qualifiantes, à trouver un emploi. On parle d'insertion *aidée* par opposition à l'insertion régulée par le marché.

La forte baisse de la main-d'oeuvre masculine dans l'agriculture et l'industrie au profit des services implique de fait une difficulté d'insertion pour les jeunes faiblement qualifiés qui ne peuvent plus trouver un emploi aisément dans ces deux secteurs (Gaude, 1995). En revanche, dans les services où le potentiel d'insertion est le plus élevé, surtout dans les pays développés, la gamme des qualifications demandées est en mutation rapide en raison de la montée en puissance de l'économie de l'information. Ainsi dans le secteur bancaire, l'exigence de formation initiale a changé du tout au tout. L'accès à l'emploi tout en bas de l'échelle et la filière classique «à la force du poignet» vers les postes de direction via une formation sur le tas et des cours spéciaux sont à peu près révolus: en raison des qualifications aujourd'hui requises pour s'insérer dans la profession, les banques comptent davantage qu'autrefois sur l'enseignement et la formation générale pour préparer leurs futurs employés à servir toujours mieux sa clientèle. Elles s'appuient sur des formations qualifiantes hors banque et un milieu de travail formant susceptibles de développer la polyvalence, la flexibilité et l'initiative individuelle, les profils des postes changeant en permanence.

⁹ A l'équilibre, l'offre est égale à la demande d'emplois pour une qualification donnée, $L_0^Q = L_D^Q$, au taux de salaire w^Q sur le marché de l'emploi, et l'offre de formation est égale à la demande pour cette même qualification, $F_0^Q = F_D^Q$, au coût de formation c^Q sur le marché de la formation.

Il y a deux idées centrales derrière le lien formation-insertion aidée à la base de la majorité des dispositifs. La première est que la formation sert à rapprocher les niveaux de qualification offerts par les sortants du système éducatif de ceux demandés par les employeurs potentiels. En corollaire, le potentiel d'insertion serait proportionnel à la qualification acquise à l'issue de la formation initiale (et entretenue par une formation continue appropriée)¹⁰.

La deuxième idée est que les obstacles à l'insertion professionnelle des jeunes sont dûs à leur niveau de productivité à l'embauche qui, du point de vue de l'employeur, lui apparaît, tout au moins à court terme, comme inférieur au coût salarial courant tel qu'il est déterminé par le marché du travail et les systèmes de prélèvements sociaux. La formation introduite dans ces dispositifs est censée élever la productivité du travail, vu qu'elle représente un investissement du capital humain, et l'intervention peut être justifiée en cas d'imperfections du marché du travail.¹¹ Des arguments psychologiques, de signalement et de dépistage ont aussi été avancés en plus de cet argument du capital humain.

Toutefois, le marché du travail est loin d'être homogène et il y a lieu d'opérer au moins deux distinctions: le marché *jeunes* du marché *adultes*, d'une part, et le marché *primaire* du *secondaire*, d'autre part. Ce qui suit est surtout valable pour les pays à transition dérégulée (comme aux Etats-Unis) ou décalée (comme en France).

Marché jeunes vs adultes

Le marché *jeunes* est probablement un marché du travail spécifique car régi par des règles particulières du fait des exigences des employeurs (le *jeune* sans expérience est supposé «improductif» au moins au début) et de l'existence de dispositifs publics d'aide à l'insertion, qu'ils soient appelés mesures, stages ou programmes de formation. Si les offres d'emploi y sont rares, le marché des mesures *jeunes* n'est cependant pas rationné. Le jeune sortant de l'école prospecte pendant un certain temps le marché du travail avec une idée plus ou moins explicite du salaire auquel il peut prétendre (salaire dit *de réserve*). Le retrouver, après une formation aidée, avec un salaire inférieur indique que le passage en mesure n'aura fait que mettre en évidence des prétentions trop élevées en termes de salaire et donc lui aura fait réviser son salaire anticipé à la baisse. La seule véritable question est alors de savoir si ce sont les tensions sur le marché du travail qui vont lui faire réviser en premier lieu ses prétentions salariales - il pourra alors accepter une mesure moins bien rémunérée qu'un emploi ordinaire - ou s'il commencera par accepter une mesure qui lui fera baisser mécaniquement ses prétentions de telle façon qu'on le retrouve à la sortie avec un emploi à salaire inférieur à celui des emplois qu'occupent les jeunes qui ne sont pas passés par cette mesure. Reste que les mesures, même celles dites «qualifiantes» qui figurent dans le tableau ci-après, n'ont pas toujours resitué le jeune au niveau de son salaire de réserve initial. Il n'a donc pas bénéficié pleinement de la mesure puisqu'elle lui a permis l'insertion mais pas à son niveau de salaire anticipé.

La frontière «jeunes-adultes» est définie de manière *ad hoc* suivant les données statistiques disponibles. Toutefois, les jeunes peuvent d'abord être perçus par les employeurs comme un *stock* aux caractéristiques bien distinctes de celles des adultes, notamment: acceptation de travailler à bas salaire, peu d'expérience et d'information du marché du travail, contenu en éducation d'un bon niveau et à jour, intérêt et capacité

¹⁰ On verra plus loin les «trade-offs» entre formation initiale et continue.

¹¹ Notamment en raison d'inadéquations dynamiques entre nombre de sortants disposant d'une formation initiale donnée et nombre d'emplois offerts correspondant à cette formation, de distorsions entre salaires et qualifications, entre offre et demande de formation, entre formation générale et spécifique délivrée par les entreprises (risque de *poaching*), etc.

marqués à se former, taux d'activité faible et variable. Du côté de la demande, la force de la «substitution technique» entre jeunes et adultes dépend en partie de la prégnance des marchés internes.

Mais les jeunes peuvent être considérés comme un flux de cohortes à chaque âge du groupe jeunes, avec deux caractéristiques majeures:

- C fluidité et hétérogénéité de groupe par le passage progressif de l'adolescence à l'âge adulte avec son cortège d'aspirations, de plans et de rêves,
- C rotation élevée des jeunes en tant que groupe par rapport à d'autres groupes sociaux tels que les adultes, les femmes, les immigrants, etc., d'où une identité de groupe erratique ou ambiguë, une importante source de difficultés pour affronter les conflits sociaux ou la défense de ses intérêts (Ryan *et. al.*, 1993:3).

En France par exemple (Lefresne, 1995), il faut rechercher, dans les modalités mêmes de fonctionnement du marché du travail, les causes des difficultés d'insertion des jeunes. La prédominance des marchés internes surtout dans l'industrie, place les jeunes dans une position défavorable par rapport aux adultes surtout d'âge mûr. Les diplômes servent alors d'autant de signes sur lesquels s'appuient les employeurs lors du recrutement, quoique ce soit en fin de compte l'expérience acquise dans l'entreprise qui valide réellement la qualification du salarié. Cette dernière est en revanche caractérisée par une faible *transférabilité*. Les jeunes ont ainsi à subir un «déclassement» à l'embauche pour accéder ultérieurement à la mobilité interne et sont les premières victimes de la pénurie d'emplois, compte tenu du faible contenu en emplois de la croissance française. En revanche, dans le secteur des Services, le marché externe tend à dominer le marché interne surtout pour les emplois peu qualifiés, faiblement syndicalisés et à rotation élevée d'entreprises.

Marché du travail primaire vs secondaire

L'observation du marché du travail a conduit à le segmenter en deux marchés dont les caractéristiques s'opposent pratiquement terme à terme (Dickens et Lang, 1985; Perrot 1992):

.. un marché *primaire* caractérisé notamment par la stabilité des emplois, de bonnes conditions de travail et de formation, et des salaires élevés dont la progression est étroitement liée aux investissements en capital humain.

.. un marché *secondaire* caractérisé notamment par l'instabilité, des conditions de travail et formation médiocres, de bas salaires peu sensibles aux investissements en capital humain, et un taux élevé de renouvellement de la main-d'oeuvre.

La notion de capital humain s'insère dans le cadre de la version dualiste de la segmentation au niveau de l'origine des barrières à l'entrée sur le marché primaire: le stock de capital humain à l'entrée sur le marché du travail détermine l'affectation de l'individu sur l'un ou l'autre des marchés. Ainsi un mécanisme plus global peut être décrit: les jeunes avec un faible niveau de formation initiale se retrouvent sur le marché secondaire. Sur ce marché, leurs efforts pour améliorer leur stock de capital humain sont, pour tout ou partie, effacés par les dégradations de ce même capital lors d'un passage au chômage, en inactivité ou dans certaines mesures que l'on assimile à des emplois aidés. Ce mécanisme rend compte d'un phénomène de barrière à l'entrée du marché primaire.

Le seuil à partir duquel il y a réaffectation efficace de main-d'oeuvre du marché secondaire vers le primaire peut être considéré comme la simple cristallisation d'éléments objectifs ou comme l'expression d'une norme sociale, voire d'un facteur de reproduction sociale donnant lieu à deux interprétations possibles. D'une part, il représente une réalité objective: le stock de capital humain, mesuré par le niveau d'éducation, est une approximation satisfaisante de la productivité des individus. Les emplois du marché primaire réclament une plus forte productivité des employés. Il est donc naturel que ne s'insèrent dans ce marché que les individus possédant un stock de capital humain dont le niveau est proche de celui désiré par les entreprises. Cependant, même dans cette approche, par ailleurs très schématique, un aspect subjectif persiste dans la détermination de ce seuil. Plus vraisemblable semble être la seconde interprétation: ce seuil est une *norme sociale* résultant d'un rapport de force au sein de la société. En tout état de cause, le niveau scolaire pourrait agir comme le signe, qu'il soit fondé ou non sur des éléments objectifs, des capacités productives individuelles.

L'étude rigoureuse du marché du travail réside moins dans un constat de fait (existence des deux segments) que dans l'examen des barrières constituant un obstacle pour l'accès au marché primaire de travailleurs issus du marché secondaire. En effet, l'originalité de la théorie de la segmentation consiste moins dans la reconnaissance de différenciations entre types d'emploi et catégories de main-d'oeuvre, ou d'une concentration de catégories infériorisées sur les «mauvais emplois», que dans l'hypothèse de différenciations *endogènes*. Ainsi, d'une période à une autre, la structure segmentée du marché est reproduite. L'étude de la formation des salaires mérite donc un suivi dans le temps ce qui a été entrepris, entre autres, par Balsan *et.al*, 1994 et Dolton *et.al.*, 1994.

L'existence des barrières à l'entrée du marché *primaire* est une réponse à l'argument de la théorie du capital humain relatif à la possibilité, pour les travailleurs du marché secondaire, d'accéder aux emplois stables et bien rémunérés par l'amélioration de leur formation. La segmentation devient dès lors un fait de long terme, endogène au fonctionnement du marché du travail des sociétés occidentales. A tel point que les programmes de formation deviennent inadéquats pour éliminer le rationnement sur l'emploi dans le marché primaire. La solution efficace résiderait plutôt dans des politiques de soutien aux revenus des travailleurs du marché secondaire afin d'arrêter l'extension de ce dernier et stabiliser la demande globale de l'économie.

Pour illustrer la pratique des dispositifs d'aide à l'insertion, on a choisi quatre pays: le Chili, la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, dans lesquels ces dispositifs ont pris une extension politique et institutionnelle considérable. Sans viser à l'exhaustivité - il serait fastidieux de présenter tous les cas et toutes les variantes d'autant que ceux-ci et ceux-là évoluent pratiquement d'une année sur l'autre - il suffit d'indiquer qu'ils s'adressent prioritairement au marché secondaire du travail. Ils offrent selon les évaluations qui en sont faites, des résultats suffisamment contrastés, quoique dans l'ensemble assez négatifs, malgré leur échelle nationale et leurs coûts, pour mériter une explication détaillée.

On peut résumer l'action de ces programmes sur les jeunes par trois types d'effets.

.. *effet-emploi* : la formation générale délivrée par le programme tend à augmenter la probabilité d'accès à l'emploi ou au ré-emploi résultant des effets «capital humain» et «salaire de réserve» jouant dans le même sens. Cet effet sera d'autant plus fort que le chômage local sera faible et les cursus adaptés aux besoins immédiats de qualifications des entreprises;

.. *effet-gain* : la formation délivrée devrait élever le niveau de qualification donc, d'une part, les prétentions à un salaire supérieur (au salaire *de réserve*), d'autre part, le taux de salaire effectif correspondant à la

qualification supérieure acquise (effet «capital humain»). Les revenus *ex-post* devraient donc être supérieurs à ceux *ex-ante* dans la mesure où l'un des deux effets ou les deux jouent ensemble. Les exemples cités ci-dessous évaluent seulement l'effet-emploi et l'effet-gain à court terme, faute d'études d'impact de long terme. Toutefois, l'effet-gain peut être soumis à un contre-effet dit de «salaire de réserve» dans la mesure où les indemnités versées aux stagiaires sont faibles (moins de la moitié du salaire moyen de la classe d'âge pour le YTS), et les pouvoirs publics incitent à abaisser les prétentions de salaires après formation. Le stage peut donc contribuer à abaisser le salaire de réserve des participants, donc le salaire minimum à partir duquel ils accepteront de travailler, et finalement leur salaire moyen une fois qu'ils seront employés.

.. *effet-signallement* : incitation ou désincitation (stigmatisation¹²) à l'embauche des sortants des programmes ou dispositifs de formation par les employeurs selon l'idée qu'ils se font de leur potentiel économique et de la qualité de la formation dispensée en rapport avec leurs besoins. L'effet-emploi est corrélé à l'effet-signallement sauf si les sortants cherchent un emploi à distance de leur lieu de formation.

¹² ou désutilité dérivant de la participation à un programme dont les sortants sont perçus négativement par les employeurs potentiels.

Tableau 5: Synopsis des programmes jeunes de formation dans trois pays

	CHILI <i>Chile Joven</i> ^(a)	ETATS-UNIS <i>JTPA</i> ^(b)	GRANDE-BRETAGNE <i>YTS</i> puis <i>YT</i> ^(c)
Objectif	Favoriser l'insertion économique et sociale des jeunes par des actions de formation et d'expérience pratique	Préparer les individus de tout âge à l'emploi (nombreux s/programmes jeunes)	Augmenter les perspectives d'emploi des participants en donnant expérience du travail et formation délivrés par les entreprises
Ancienneté	Programme lancé en 1991	Dès 1983. Succède au CETA <i>Comprehensive Employment and Training Act</i> lancé en 1973	YTS introduit en 1983 suivi du YT (<i>Youth Training</i>) dès 1989
Dimension	\$83 millions dépensés (fin décembre 93) avec l'objectif de 100.000 jeunes (50% de la cohorte totale) formés à fin 1994. \$976 par tête en 1993 (prix courants).	Tout âge confondu-1994: JTPA:\$5,0 milliards JOBS:\$0,8 milliard <i>Job Opportunities and Basic Skills Training</i>	£874 millions en 1990. 16% de la cohorte totale. £2500 par tête en 1990 (prix 1990)
Bénéficiaires	Jeunes de 15-24 ans de faibles ressources, chômeurs scolarisables, en situation de sous-emploi ou d'inactivité et désireux de travailler	Jeunes ayant abandonné soit leurs études secondaires soit toujours en cours d'étude mais en situation d'abandon. Formation courte de 3 mois environ mêlant form. générale et professionnelle courte sur site, assistance à la quête d'emploi, etc	Jeunes chômeurs de 16-17 ans en formation générale pendant 1 (YTS) à 2 ans (YT)
Potentiel d'insertion	Effet-emploi significatif (54% des sortants insérés en moyenne 26 semaines après la fin de la formation)	Effet-emploi et effet-revenu non ou guère significatifs	Effet-emploi significatif mais faible en général (plus significatif chez les femmes) Effet-gain négatif Effet-signal négatif car participation au YTS est un signe de faible productivité potentielle.
Commentaires	Évaluation indépendante à faire	Nombreuses évaluations indépendantes et de qualité	Nombreuses évaluations indépendantes et de qualité

Notes : (a) *Chile Jóven*, BIT (1994), MTPS (1994);(b) *Job Training Partnership Act*, Grubb (1995); (c) *Youth Training Schemes*, Dolton *et.al.* (1994a et 1994b), O'Higgins (1995).

Tableau 6 Deux des mesures du dispositif d'aide à l'insertion en France

	Contrat d'apprentissage [CA] (un tiers des sortants du 2ème cycle pro)	Contrats de qualification [CQ] (depuis 1983) (intégrant les contrats d'orientation et d'adaptation en 1994)
Objectifs	Acquérir un FP diplômante de l'enseign. prof. ou technol. du 2ème degré ou du supérieur	Acquérir une qualification professionnelle certifiée par un diplôme reconnu par convention collective
Bénéficiaires	Jeunes 16-25 ans ayant effectué le 1er cycle d'enseignement secondaire minimum	Jeunes 16-25 ans sans qualification ou en possédant une ne leur ayant pas permis d'obtenir un emploi
Positionnement & gestion		Mesure de FP complémentaire à l'apprentissage de même qu'aux formations techniques organisées par le système scolaire; Dimension paritaire forte car partenaires sociaux impliqués dans procédures d'habilitation des entreprises sous tutelle du gouvernement
Forme & durée	CDD de 1 à 3 ans	CDD de 6 à 24 mois
Qualifications acquises		Majoritairement les spécialités ouvrières (CAP et BEP) mais aussi tertiaires dans les PME pour les moins qualifiés au départ et dans les grands entreprises pour les plus qualifiés (BTS, BP et plus) au départ.
Employeurs	Secteur public ou privé	Entreprises du secteur privé
Aides à l'embauche	7000FF et droit au crédit- impôt apprentissage	Contrat > 18 mois : 7000FF Contrat < 18 mois : 5000FF
Exonération des cotisations sociales ?	OUI (régime variant selon artisans ou PME)	OUI (100% des cotisations patronales dans la limite du SMIC), la défiscalisation étant un moyen incitatif pour l'entreprise pour bénéficier d'une main-d'oeuvre à coût réduit
Durée de la formation	Formation obligatoire CAP: 400h. BP ou BTS:1500h.	De type scolaire et généralement 25% de la durée totale du contrat par accord de branche ou convention étendue. max.: 1200h sur 2 ans
Financement Formation	Gratuite, financée par taxe d'apprentissage de 0,5% de la masse salariale	Forfait de 60FF/heure de formation par imputation directe ou remboursement par OMA
Suivi par l'entreprise	Maître d'apprentissage	Tuteur (prise en charge du coût de formation par l'OMA dans la limite de 100FF/heure de formation ou remboursement par l'OMA (CDD ou CDI)
Rémunération (en % du SMIC par classe d'âge et par année d'exécution du contrat)	Année/âge 17 18-20 21+ 1: 25 41 53 2: 37 49 61 3: 53 65 78	Année/âge 16-17 18-20 21+ 1: 30 50 65 2: 45 60 75
potentiel d'insertion quantitatif*/qualitatif**	1992, globalement: moins de 50% des apprentis insérés 8 mois après la fin du contrat. Les plus qualifiés (BP) accèdent à l'emploi bien plus rapidement que les moins qualifiés (CAP ou moins)	effet-emploi d'autant plus positif que la formation initiale avant mesure est élevée effet-gain négatif car contenu en formation globalement faible ou inadapté aux besoins des employeurs potentiels; les jeunes restent captifs du marché secondaire du travail

Adapté de Romani et Werquin, 1995, Werquin, 1994, IRES, 1995

Notes:

CDI/D: Contrat à durée in/déterminée; F/QP: Formation/Qualification professionnelle; PME: Petites & Moyennes Entreprises; OMA: Organismes de Mutualisation Agréés au titre des formations professionnelles en alternance; BP: Bac professionnel; CAP: Certificat d'aptitude professionnelle; BTS: Brevet de Technicien Supérieur.

* effet-emploi, effet-gain, temps d'accès au premier emploi, à l'emploi ordinaire, durée de l'insertion.

** nature du contrat de travail, salaire effectif (et par rapport au salaire de réserve), accès à un emploi correspondant à la formation reçue en mesure.

Les dispositifs: curatifs ou simples palliatifs ?

Pour des raisons de commodité, le tableau 6 mentionne seulement deux parmi les nombreux dispositifs d'aide à l'insertion tels que les SIVP¹³, les CES (précédemment TUC)¹⁴, et autres APEJ¹⁵...Lefresne (1995) mentionne une évaluation d'impact macro-économique, conduite par l'OCDE et le Ministère du Travail¹⁶, portant sur trois mesures: stages et emplois non marchands, préretraites, emplois aidés dans le secteur marchand. Sans qu'il soit possible de faire la part exacte entre chômeurs évités jeunes, d'une part, et adultes d'autre part, on peut souligner que les moins de 25 ans sont massivement concernés par le premier type (principalement des travaux d'utilité collective) et dans une moindre mesure par le troisième. Au total, le nombre de chômeurs évités aurait été de plus de 230.000 (avec des variations selon les années) entre 1985 et 1988, les deux-tiers de ce nombre étant imputables aux TUC. L'impact statistique de la mesure est donc difficilement contestable, mais elle ne doit en aucun cas être confondue avec l'amélioration des conditions d'insertion professionnelle.

Y-a-t-il en France avantage à passer par une mesure ? Pas nécessairement... Par rapport à la population de référence - à caractéristiques équivalentes en termes d'âge et de niveau de formation -, les bénéficiaires de SIVP et CES se retrouvent plus au chômage, au sortir de la mesure, qu'auparavant. Seuls, les CQ (cf. tableau 6 *supra*) sont neutres de ce point de vue. A l'exception là encore des CQ, les jeunes ayant déjà bénéficié d'une mesure se trouvent plus souvent que la moyenne dans un nouveau dispositif et accèdent moins souvent que l'ensemble des jeunes à l'emploi non aidé. Ce qui s'explique partiellement par l'existence d'un biais de sélection, les jeunes passant par les dispositifs pouvant être supposés moins «employables». Un effet de stigmatisation ou de marquage social peut également jouer à l'embauche, à l'endroit des jeunes sortant de dispositifs, les employeurs craignant que ces derniers ne signalent une moindre qualité de la main-d'oeuvre.

Au total, il semble bien qu'il soit délicat de mesurer l'efficacité d'un dispositif en fonction du critère unique du taux d'emploi. La nature des publics concernés, et la nature des marchés du travail où intervient le dispositif doivent être pris en compte. On ne peut objectivement attendre le même effet d'un contrat de qualification proposé par une entreprise à un jeune qui souhaite acquérir un diplôme supérieur et d'un contrat emploi-solidarité, à l'abri du marché (et souvent plus loin de l'emploi), permettant à un jeune en grande difficulté de maintenir un lien social et d'éviter sa marginalisation. Si le critère du taux d'emploi convient bien à l'appréciation des parcours d'emploi directs tels qu'en offrent plus fréquemment les contrats de qualification, il devient inadapté à celle des parcours de plus en plus sinueux qu'empruntent les moins qualifiés allant souvent jusqu'à cumuler plusieurs mesures.

L'opposition classique entre jeunes qui n'ont pas connu de mesure (parce qu'ils n'en ont pas eu besoin) et jeunes qui en sont passés au moins par une - parce que subjectivement ou objectivement moins

¹³ Stages d'insertion à la vie professionnelle ou stages courts d'insertion directe dans l'emploi

¹⁴ Contrats Emploi-Solidarité (anc. TUC ou Travaux d'Utilité Collective) notamment pour les jeunes rencontrant des difficultés particulières d'insertion en leur permettant d'exercer une activité à durée déterminée répondant à des besoins collectifs non satisfaits. Sur les 611'200 personnes qui ont vu leur ou CES s'achever en 1994, plus du tiers se sont immédiatement retrouvées au chômage, un autre tiers ont vu leur CES reconduit par leur employeur. Seulement 3 pour cent sont parvenues à voir leur activité pérennisée dans le cadre d'un contrat emploi-consolidé, moyennant une contribution financière supplémentaire de la part de la collectivité publique qui les employaient. Nul ne sait ce qu'il est advenu des 26 pour cent restants...

¹⁵ Aide au Premier Emploi des Jeunes visant à favoriser (mais sans formation obligatoire) l'insertion professionnelle des jeunes, diplômés ou non n'ayant pas encore occupé d'emploi ou ayant achevé un CES.

¹⁶ Voir notamment Cornilleau, *et.al.*, 1990.

employables - ne semble pas pertinente car ceux qui parviennent à l'emploi sans passer par une mesure ont des profils formatifs voisins de ceux qui ont dû y recourir. Autrement dit, le passage en mesure a fourni le «plus» qu'il fallait, au moment où il le fallait, pour déclencher l'insertion. Les résultats de l'évaluation des dispositifs français d'aide à l'insertion montrent les limites d'une analyse strictement quantitative: doivent être prises en compte la qualité de la formation et de l'emploi obtenu après un passage en mesure ainsi que les conditions d'accès à ces mesures. (Werquin et Romani, 1994).

Ces dispositifs, que ce soit les mesures en France ou les programmes de formation spécifiques en Angleterre (Dolton, 1994), aux Etats-Unis (Grubb, 1995), ou encore dans l'Union Européenne (Gizard, 1996) ou en Amérique andine (Ramirez, 1996), sont d'une efficacité relative sinon faible dans la mesure où celle-ci peut-être objectivement évaluée. Même convenablement évalués comme en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis, les conclusions quant à leur efficacité interne et externe, et leur impact ne sont guère favorables. Aucune étude sérieuse sur les coûts sociaux d'opportunité, sauf chez Deakin (1996), n'a été conduite à ce jour, si bien que les décideurs et les principaux acteurs n'ont que peu d'éléments objectifs pour juger de leur utilité sociale. Cependant, il est vrai qu'une évaluation sérieuse exige des ressources, des méthodes incontestées et du temps vu que les formations délivrées par ces dispositifs aident à l'insertion à long terme via, théoriquement, une *employabilité* améliorée, et d'autant plus qu'elles auront correspondu aux demandes du marché. Cette employabilité est directement reliée à la capacité des effectifs en formation d'absorber des cursus et à celle des formateurs à les dispenser, avec des matériels didactiques ou autres appropriés, à l'attention d'individus pas nécessairement rompus à l'exercice intellectuel.

Pour améliorer l'efficacité de ces dispositifs, Grubb (1995) et Ramirez (1996) suggèrent quelques aménagements dans leur conception et l'exécution, et d'abord un préalable: *l'insertion ne se réduit pas à la formation*, sinon il suffirait d'injecter des doses massives de formation dans le marché du travail jusqu'à l'objectif du chômage zéro. Bourdon (1995) montre bien que, s'il existe une relative protection des plus instruits sur le marché du travail face au chômage, cela n'implique pas nécessairement qu'une offre sur les scolarisations longues protégerait de manière absolue les diplômés du sous-emploi, en particulier pour les femmes.

«L'insertion des jeunes dans la vie professionnelle est très difficile, voire dramatique, conclut une étude du CEREQ auprès de 1600 jeunes sortis de l'école en 1986 - à un niveau inférieur au Bac - et suivis ensuite pendant 7 ans. Un premier grief porté à ces dispositifs: ils ne sont pas personnalisés, par manque de médiateurs professionnels de l'emploi qui les aident à se réinsérer. Un deuxième grief: les employeurs potentiels ne sont pas partie prenante, surtout les PME, et il n'y a pas de politique qui lie le nombre de stagiaires au nombre d'embauches. Car on sait que pour qu'un stage réussisse, il faut qu'il y ait une certaine proportion de stagiaires embauchés, sinon cela devient un stage bidon, qui ne mène à rien.» Extrait de *Info Flash* No.. 427, 3-18 avril 1995.

On peut résumer les points clés:

- C Veiller à une conception moins hâtive, dégagée de la pression politique et libérée de l'amalgame classique entre emploi immédiat et *employabilité*. La conception d'une politique d'aide à l'insertion doit être à la fois *spécifique* («viser juste» chaque segment du marché du travail en demande, notamment les jeunes les moins qualifiés ou précarisés) et *intégrée* dans un ensemble cohérent de mesures, d'incitations et de suivi visant à aider les jeunes à franchir progressivement les étapes vers un emploi stable et productif. Ce qui demande une préparation élaborée et une écoute fine des pulsations du marché du travail à travers un système d'informations et de données étayées, ce qui est rarement le cas. (En général, les analyses se font *ex post*, quand elles se font, bien entendu.)

Encadré 1: Efficacité relative des dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes: le cas de la France.

- C Vu la complexité des problèmes liés à l'insertion des jeunes et le nombre de jeunes en emploi instable, les dispositifs ou programmes mis en place ne peuvent jouer un rôle sur le chômage évité que s'ils exercent un effet de *masse*, sans demi-mesures, résultant d'une synergie entre les différentes actions et les acteurs lors de la conception et de la mise en oeuvre. Si l'intégration est respectée, à chaque sortie d'un cycle correspondrait, si la recherche motivée d'emploi ou d'auto-emploi s'avérait infructueuse, l'entrée dans un autre, d'un niveau plus relevé ou complémentaire, proche du marché, avec l'objectif d'augmenter les chances d'insertion.
- C Les dispositifs d'aide (programmes ou mesures) doivent être *clairs* dans leur énoncé et dans les formalités à accomplir aussi bien par les demandeurs de formation que par les employeurs. Il faut qu'ils aient un *raison d'être*, une justification économique¹⁷ allant de pair avec l'égalité de traitement et la justice sociale.
- C Un rôle plus ambitieux pourrait être alors dévolu aux agences de l'orientation professionnelle et de l'emploi, axé sur des parcours personnalisés, en quelque sorte *à la carte*: dans la société de l'information en mutation rapide que nous voyons se développer sous nos yeux, ces agences *new look* devraient être à la fois régionales et sectorielles, en situation de veille technologique, en anticipation des offres et demandes des marchés de la production, de la formation et de l'emploi.

4. EVALUATION DES POLITIQUES D'EMPLOI-FORMATION POUR LES JEUNES

A la lumière de ce qui précède, on peut avancer l'idée préalable qu'il ne peut y avoir de réduction drastique du chômage des jeunes sans convergence des politiques économiques et sociales pour obtenir un effet à la fois de masse et cohésif entre les partenaires sociaux et les individus. Le taux de chômage est un indicateur lointain des effets des politiques macro-économiques (cambiales, monétaires, fiscales, commerciales, etc.), à propos desquelles nous renvoyons le lecteur à des ouvrages spécialisés¹⁸. Notre recherche est en revanche d'identifier les variables économiques, institutionnelles, financières, sociales susceptibles d'influer, directement ou non, sur l'insertion des jeunes, ce que nous pouvons appeler *l'élasticité d'insertion*.¹⁹

Les graphiques montrent que les modèles *japonais* à transition directe et *allemand* à transition régulée semblent les plus performants en matière d'insertion, l'une des raisons étant que le système de formation ne «lâche» pas le jeune dans la nature au sortir du système scolaire. Mesures d'accompagnement et encadrement par les institutions sous tutelle de l'Etat et des partenaires sociaux, directement par les entreprises comme au Japon, tendent à assurer une insertion progressive, pour ainsi dire naturelle, même au prix d'un déclassement transitoire faute de places dans tous les cas de figure.

¹⁷ L'employeur n'est incité à former des stagiaires que s'il y trouve son intérêt (salaire plus coût d'opportunité à la formation au plus égal au profit escompté), sans formalités excessives ni gêne dans la bonne marche de son entreprise. Le stagiaire ne répondra à la mesure que s'il apprend une qualification ou une compétence qu'il pourra utiliser ailleurs sur le marché.

¹⁸ Voir notamment Cornilleau, op.cit.; BIT, 1996, Baudchon *et.al.*, 1996.

¹⁹ Une idée intéressante serait de tester l'élasticité d'insertion dans un modèle macro-économique, ce dernier fournissant le cadre de cohérence nécessaire mais non suffisant pour ne pas sortir de l'épure. Mais pour ce faire, il faudrait que les modèles macro puissent ventiler les catégories socio-professionnelles de façon bien plus fine que ce n'est le cas à présent et que les relations production-emploi et formation-emploi ne se limitent pas à des coefficients techniques fixes étant donné la *souplesse* des relations formation-emploi: plusieurs types de formation peuvent mener à un même emploi et inversement des emplois très différents peuvent être pourvus par des individus aux parcours professionnels semblables (Gaude, 1994).

Ces deux modèles, surtout le *modèle allemand*, ont influencé peu ou prou les autres systèmes de formation au point qu'on assiste à une convergence limitée de ces systèmes vers la prise en charge par l'Etat et les partenaires sociaux de formations alternées ou continues pour pallier les insuffisances de la formation initiale ou pour «coller» aux exigences de marchés toujours plus compétitifs. Ainsi, le concept de l'alternance a-t-il été «emprunté» par les français au système *dual*, même s'il est parfois accommodé à des sauces qui n'ont qu'un rapport lointain avec sa saveur d'origine...

Il est proposé de regrouper les variables supposées agir sur l'insertion professionnelle selon leurs effets sur l'offre ou la demande d'emplois en les couplant, autant que faire se peut, à l'offre (par les pouvoirs publics, les institutions, etc.) ou la demande de formation (par les entreprises, les individus). On se limitera pour d'évidentes raisons au marché *secondaire* et aux groupes de population à risque. En gros, le raisonnement que nous suivrons se fonde sur le fait que le potentiel d'insertion macro-économique dépend surtout de la croissance et non d'une insuffisante formation au premier emploi ou encore à l'intervention de dispositifs (mesures ou programmes) axés sur l'offre et dont on a pu apprécier l'efficacité toute relative. Ces dispositifs, selon les évaluations qui en faites, sont surtout des adjuvants à l'emploi, servent souvent de cautions sociales et ne sont pas directement créateurs d'emplois. Les entreprises et les indépendants n'engagent des jeunes que s'il y a du travail pour eux à un coût marginal au plus égal à leur productivité pour un emploi donné. Dans les branches où le ratio postes offerts-emplois demandés est inférieur à l'unité, un phénomène de files d'attente se profile, conduisant à un temps d'attente plus long, une surqualification par poste («on prend les meilleurs») à chaque niveau hiérarchique et une relégation de fait des demandeurs les moins qualifiés dans la spirale infernale des «petits boulots», du chômage, enfin de l'exclusion.²⁰

Dans les pays autres que l'Allemagne ou le Japon, si la formation initiale (niveau mais aussi spécialité de formation) apparaît comme un facteur clé de positionnement individuel des jeunes dans la file d'attente qui mène à l'emploi, il ne semble pas pertinent d'attribuer à l'insuffisance de formation la responsabilité des difficultés d'insertion croissantes que connaissent les jeunes. D'une part, l'allongement et le renforcement de la formation initiale font que les jeunes disposent à présent d'un niveau de formation générale plus élevé que celui qu'ont connu leurs aînés. D'autre part, les pratiques massives de «déclassement» à l'embauche (affectation de jeunes qualifiés sur des postes non ou peu qualifiés²¹), comme observées couramment au Japon mais aussi en France, atténuent considérablement l'argument des carences en formation à l'origine du chômage des jeunes.(Claude, 1995).

4.1 Effets d'offre sur l'emploi-formation

²⁰ Observation également formulée par Lindley (1995) qui y ajoute l'effet de *filtering down* en ce sens que les jeunes les moins qualifiés ne peuvent plus occuper ces emplois à faible qualification faits pour eux puisqu'ils sont barrés par des concurrents relativement plus qualifiés auxquels les employeurs accordent leurs préférences.

²¹ Le quart des titulaires de CAP-BEP accèdent à des postes d'ouvriers non qualifiés, comme premier poste. Le déclassement touche particulièrement les jeunes filles titulaires du baccalauréat qui accèdent à des postes d'employées non qualifiées.

Sans viser à l'exhaustivité, on distinguera les types d'offre suivants: l'efficacité des systèmes de formation, la réduction du temps de travail, la création d'entreprises, les programmes de formation-emploi.

1.Efficacité des systèmes de formation?

La formation professionnelle renvoie à l'emploi en ce sens que l'offre d'emploi (émanant des particuliers) est une offre combinée de formation initiale confortée par des couches additionnelles de formation en cours d'emploi, d'expérience et de compétences. La demande d'emploi (émanant des entreprises ou des services publics) est une demande attendue de qualifications et de compétences visant à occuper des postes de travail dont le contenu correspond aux qualifications attendues de la part des postulants. Donc une offre/demande d'emploi ne peut être considérée isolément, ou hors contexte, de la dimension qualification qui la sous-tend: *la formation devient une condition de l'exercice d'un emploi.*

La formation professionnelle est censée intervenir à deux niveaux:

- C *initialement* ou avant service : le futur nouvel entrant vise un certain emploi ou créneau et se forme en conséquence, espérant que le diplôme une fois acquis accroîtra ses chances d'être embauché.
- C *en continu*, en cours de service : une fois embauché, il existe une foule de raisons à la base d'une décision de continuer de se former pour un employé; de même quant aux motivations de l'employeur, de former tout ou partie de son personnel.

Comme on a vu dans la première section, les systèmes de formation sont extrêmement variés et complexes à saisir dans toutes leurs dimensions; ils tendent à se conformer à leur historicité et à leur substrat institutionnel et socio-culturel. La mondialisation de l'économie a conduit les nations, à la recherche éperdue de l'avantage comparatif, à emprunter, voire greffer des sous-systèmes de formation aux leurs propres, amenant à des situations et des comportements extrêmement complexes quant à l'évaluation des performances de ces greffes. Disons que mesurer l'efficacité externe comparée de chaque système est impossible actuellement sauf à l'aide d'indicateurs globaux, et donc grossiers, tels que le taux de chômage jeunes dans la classe d'âge, le taux d'activité (cf. *supra*), le taux de placement après stage, la durée de la transition. Des informations plus fines, par exemple, sur la qualité de l'insertion (salaires, satisfaction, emploi dans la formation acquise, type de contrat...), ou le lien formation-productivité, aussi bien au niveau macro-économique qu'à celui de la branche ou de l'entreprise, sont disponibles dans le meilleur des cas à partir d'enquêtes ponctuelles, mais guère comparables en analyse transversale en raison de différences conceptuelles sensibles d'un pays à l'autre quant à la mesure des indicateurs de formation (Gaude, 1994; Hannan *et.al.*, 1994).

Notre propos est moins ici de parler de ces indicateurs que de discuter des conditions à réunir pour arriver au meilleur compromis possible en termes d'efficacité interne et externe, de rapidité et de souplesse de réponse du système de formation à la myriade de demandes potentielles du marché et au dispositif d'incitations/obligations mis en place par les pouvoirs publics. Autrement dit, qu'en est-il des choix et des compromis entre formation initiale et continue? Le clivage dépend-il du ratio coût/bénéfice social marginal de formation initiale *versus* continue²², ou les imperfections du marché prennent-elles le dessus

²² *Grosso modo*, coût d'une année supplémentaire de formation initiale par rapport à l'avantage attendu: coût d'opportunité (gain renoncé pendant cette année)+gains cumulés comparé au coût d'une année de moins en formation initiale complétée par des stages de formation continue. Pour donner une idée, les coûts nets de formation encourus par les entreprises allemandes ont représenté presque 1 pour cent du PNB (ouest-allemand) en 1991 (Buechtemann, *et.al.*, 1994).

accompagnées ou non d'un échec de la politique? Le chômage jeunes résulte-t-il, en tout ou partie, de ces choix ou compromis?

Dans les deux cas, une distinction s'impose : la formation *en milieu de travail* (formelle ou informelle, mais en principe, plus spécifique à l'entreprise) et la formation *hors du milieu de travail* (généralement formelle et plus générale) y compris les stages. Il s'agit de décisions individuelles dont les motivations sont inaccessibles au niveau macro-économique, c'est-à-dire au niveau de l'Etat, mais dont celui-ci peut se faire une idée à partir d'enquêtes de main-d'oeuvre et auprès des ménages selon les capacités du service statistique national. Plus sa connaissance sera approfondie sur les motivations des acteurs, plus les moyens incitatifs/coercitifs auront de chance d'exercer l'effet attendu.

L'oeil rivé sur le niveau de chômage et autres indicateurs sociaux, les pouvoirs publics cherchent à optimiser la performance des capacités formatives (au sens large) de la nation pour satisfaire *quantitativement* et *qualitativement* les besoins en formation des entreprises, du secteur public et des ménages, compte tenu de la demande d'emploi ventilées par profession, par secteur économique ou par région (la mobilité des travailleurs est généralement plus élevée entre secteurs économiques qu'entre régions, à moins qu'elles ne soient limitrophes). *Optimiser la performance* signifie ajuster au mieux et dynamiquement l'offre de qualification de la demande, c'est-à-dire réduire au minimum les écarts de qualification, globalement et par secteur économique. Pour ce faire:

C vaut-il mieux former initialement, comme dans le système *dual*, moins longtemps et moins savamment quitte à passer le relais aux institutions de formation et aux entreprises pour cibler le niveau de qualification requis, à une époque donnée, d'où une formation générale juste suffisante pour acquérir les bases du futur métier et les mettre régulièrement à jour en entreprise par des stages appropriés, tout au moins pour les sortants non académiques?

C Ou, au contraire, devrait-on privilégier la formation générale à l'école, augmenter ainsi jusqu'à 70-80 pour cent la proportion de sortants du système secondaire, et accéder au monde de l'entreprise plus tard dans la vie, au moyen de stages de formation *qualifiante*?

Un certain nombre d'instruments économiques ou institutionnels sont à disposition :

C la régulation de l'emploi (par privatisation ou licenciement en réponse à l'ajustement structurel, par substitution négociée des jeunes aux aînés partants volontaires moyennant indemnité, etc.) dans les entreprises et les services publics;

«Le volume des emplois dans le secteur de la métallurgie, grâce à une croissance projetée de 3 pour cent l'an sur la période 1993-99, ne devrait que légèrement baisser. Quant à la structure des emplois, elle devrait continuer à se modifier dans des proportions significatives: augmentation de la part des techniciens et des ouvriers spécialisés, diminution corrélative des salariés non qualifiés, quasi-stabilité des effectifs d'encadrement. Par comparaison, (a) cent mille jeunes sortent chaque année du système éducatif sans qualification ni diplôme alors que nos entreprises emploieront de moins en moins de personnels non qualifiés; (b) les effectifs des filières techniques et professionnelles du système éducatif sont en baisse alors que les entreprises recherchent, et rechercheront encore plus demain, des techniciens et des ouvriers spécialisés; (c) de plus en plus de jeunes sortiront de l'enseignement supérieur dans l'espoir légitime d'exercer un jour des fonctions de responsabilité alors que les entreprises n'offriront guère demain plus de postes d'encadrement qu'aujourd'hui.

Encadré 2: Un exemple de désajustement de l'offre et de la demande de qualifications en France. Extraits d'un discours du Président de l'UIMM-Union des Industries Métallurgiques et Minières, patronat français. 2 mars 1995.

- C le budget de l'Etat qui permet de réguler l'offre d'éducation/formation émanant des institutions publiques ou para-publiques;
- C les divers moyens incitatifs/coercitifs par lesquels l'Etat peut intervenir, par la fiscalité ou les crédits²³, sur les entreprises (incitation à la formation continue, obligation légale de la taxe professionnelle, crédits d'impôt, etc.) et les individus (en formation de réinsertion, en reconversion professionnelle...);
- C le partenariat obligé, la formation pour un emploi plus productif relevant d'une concertation permanente entre les partenaires gouvernementaux, patronaux et syndicaux.
- C une décentralisation accrue des acteurs sociaux pour coller au plus près des réalités locales.

Optimiser l'insertion des nouveaux entrants sur le marché du travail, en se donnant un taux de croissance macro-économique *souhaitable* et en concentrant l'action sur les jeunes, reviendrait à déterminer comment optimiser les choix des mesures en matière de formation initiale et continue pour que les ressources (budget et taxes) soient socialement et économiquement (pour l'entreprise et l'individu) utilisées au mieux des intérêts de la nation, notamment par du personnel mieux formé ou plus spécialisé ?

La capacité formative des entreprises (en tant qu'activité principale ou secondaire) devra être soigneusement évaluée. Les grandes entreprises disposent généralement de leurs propres services de formation tandis que les PME du secteur moderne, formant peu par elles-mêmes, préfèrent envoyer leur personnel se former hors du milieu du travail. Il est également connu que les relations inter-sectorielles sont ténues en matière de formation bien que les effets externes du secteur formel ne soient pas négligeables.²⁴ Mais la relation emploi-formation est généralement univoque en raison de la segmentation des marchés ; le secteur informel joue un rôle essentiel dans la formation du capital humain, tout particulièrement pour les apprentis.²⁵

Le secteur public peut être en expansion comme quelques pays de l'Asie du Sud-Est ou, au contraire, perdre des emplois en raison de l'ajustement structurel, le meilleur débouché pour les partants, variant en fonction de leur formation initiale et de leurs anciens postes, étant un emploi salarié ou indépendant dans le secteur moderne moyennant une formation complémentaire *ad hoc*. Si l'information est connue sur le profil des partants potentiels, elle l'est moins sur les potentialités d'emploi. Des études, surtout en Afrique, s'avèrent nécessaires sur les conditions d'implantation, par branche d'activité et sur les stages de formation qui pourraient contribuer à maximiser les chances des licenciés de la fonction publique à trouver un emploi.

En règle générale, la formation initiale revient à l'Etat et la continue au privé et aux individus qui sont demandeurs. La certification, importante pour la *transférabilité*, revient à l'Etat ou à des organismes

²³ Pour développer la formation continue, par exemple, le gouvernement du Québec a notamment instauré en 1991 des programmes individuels d'aide à la formation, comme le programme *Sprint*, et incité les entreprises à recourir au crédit d'impôt remboursable à la formation (Laflamme *et.al.*, 1993). On peut noter aussi la création récente en France d'une banque dédiée exclusivement au développement des PME, nécessitant des besoins de formation aux en amont (personnel des agences bancaires centraux et locales) et en AAAL (aux employeurs) pour optimiser l'usage de crédits.

²⁴ Une majorité des entrepreneurs du secteur informel non commercial ont été formés dans le secteur formel au Bénin (Lachaud, 1987).

²⁵ De nombreux apprentis du secteur informel sont devenus des travailleurs qualifiés, soit dans leur entreprise soit dans d'autres entreprises y compris du secteur moderne ou ont constitué leur propre unité de production (cas du Bénin, Lachaud, 1987).

agréés. On touche ici à la nature même du système de formation comme un *quasi-marché*²⁶, dans lequel les organismes de formation sont incités à définir la nature et le niveau de leur production en fonction des possibilités d'insertion professionnelle des jeunes en stage ou en mesure. Toutefois, si l'Etat est fréquemment le «financeur», en tous cas l'incitateur, mais rarement le fournisseur de formation en continu, il peut y avoir confusion des rôles entre prescripteurs, fournisseurs et «financeurs» de la formation, rendant imparfaites les conditions du marché de la formation et difficiles les options pour les jeunes dans la jungle des offres de stages ou de programmes ou autres dispositifs d'aide à l'insertion, tout au moins dans certains pays tels que la France ou les Etats-Unis. Rendre les conditions de concurrence et de choix les plus objectives possible exige un maximum de *clarté* dans la politique et la régulation des marchés du travail et de la formation, aussi bien du côté des demandeurs que des offreurs de formation.

Ces questions de fond sont d'une extrême importance pour l'avenir des jeunes, non seulement en opportunités d'accès à l'emploi mais aussi en satisfaction et enrichissement individuels.

2. Réduire le temps de travail?

Du temps réduit en général...

La réduction du temps de travail, qui accompagne l'accroissement des gains de productivité, s'inscrit dans une perspective historique inéluctable²⁷. Or il n'y a pas progression parallèle de la productivité et du chômage, puisque le taux de chômage est le plus faible au Japon parmi les pays du G7.

Par-delà la tendance séculaire, y-a-t-il une politique de réduction du temps de travail à moyen terme, au niveau macro-économique ou sectorielle, susceptible d'infléchir le taux de chômage ? Si le chômage résulte d'un excédent de demandeurs d'emplois par poste de travail, pourquoi ne pas simplement réduire la durée moyenne de travail dans les pays où il y a une limite légale au temps de travail? Une étude française (OFCE, 1993) montre qu'une réduction à trente-sept heures (soit de deux heures par semaine) permettrait de créer environ 400'000 emplois salariés et de réduire le nombre annuel de chômeurs de 170.000 à 200.000 en 1996 et 1997 (au lieu de 50.000 sans la réduction).²⁸ Toutefois, si la réduction du temps de travail présente un avantage

«La réduction du temps de travail serait une réelle alternative au chômage si elle était bien organisée et adaptée à chaque branche et entreprise...» déclarait en substance la CFDT, la centrale syndicale française. En écho, L'UIMM, le patronat de la métallurgie française, insistait de son côté sur le «caractère utopique d'une réduction collective et uniforme de la durée du travail» (*Le Figaro*, 10.2.95), voire émettait les plus sérieuses réserves en déclarant que «...la réduction des horaires ne fait que partager la pénurie [...] alors que c'est l'intensification, la libération du travail qui créent des richesses...». (*Le Figaro*, 18.7.96). Temps choisi, travail différencié, l'idée fait son chemin d'une organisation du travail plus flexible qui réponde à la fois aux aspirations individuelles des jeunes salariés et aux exigences des employeurs à l'embauche.

Encadré 3a: Controverses sur la réduction du temps de travail

²⁶ La notion de quasi-marché comporte l'idée que la restitution au consommateur (à qui on remet un «chèque») de sa liberté de choix incite au développement d'une production de qualité.

²⁷ Le temps de travail annuel a baissé de près de moitié en un siècle et demi dans le secteur secondaire alors que la production par actif occupé vaut treize fois ce qu'elle était et celle par heure travaillée vingt fois.

²⁸ Calcul fondé sur une progression de 3.5% du PIB par an pendant cette même période. Selon les auteurs, il n'y aurait pas de contradiction entre augmentation du pouvoir d'achat du salaire par tête de 1% par an (soit au rythme de la productivité) et réduction de la durée du travail si celle-ci est programmée avec deux ans d'avance. L'élasticité ponctuelle serait égale à: 1,0. (une réduction de 5% des heures hebdomadaires travaillées étant accompagnée d'une «baisse» de 5% du taux de chômage

(à suivre...)

collectif évident en matière de chômage, les revenus des salariés en place devraient baisser et l'organisation du travail devrait être profondément réaménagée au sein de l'entreprise pour améliorer l'efficacité du capital, notamment par une utilisation accrue des machines.

Un contre-exemple est donné par le Royaume-Uni, champion de la flexibilité et de la déréglementation, où il n'y a pas de limite légale au temps de travail avec une semaine moyenne de 43 heures pour les travailleurs occupés à plein temps, mais rémunérés à un taux horaire moyen parmi les plus bas en Europe. L'absence de législation a-t-elle à ce point contribué à faire baisser le taux de chômage, l'un des plus faibles d'Europe actuellement avec 7,9 pour cent? Là aussi, les opinions divergent car les uns affirment que «trop de travail tue le travail et la compétitivité», d'autres que «légiférer reviendrait à augmenter le coût du travail et les patrons substitueraient des gains de productivité aux emplois». En fait, la relation emploi-durée du travail n'est pas établie au Royaume-Uni puisque l'on a connu un taux de chômage de 12 pour cent au milieu des années quatre-vingt à législation identique. La flexibilité du temps de travail ne fait qu'améliorer la réactivité du marché du travail en période de reprise, réactivité encore favorisée par de faibles charges patronales, de grandes facilités pour embaucher et débaucher, pas de salaire minimum, des syndicats muselés, de nombreux travailleurs indépendants.

Enfin, la révolution des technologies de l'information génère de nouveaux biens et services marchands et non marchands (télévision, loisirs, sports...) qui demandent plus de temps libre pour les consommer. Organiser l'éventuelle réduction du temps de travail, avec un partage des sacrifices et suffisamment de souplesse, pour que chacun y trouve son compte, relève à notre sens de l'utopie. La société ne fonctionne pas comme une chaudière dont il suffirait de régler les manettes centralisées. La liberté des comportements individuels et la variété des situations professionnelles interdisent toute vision mécaniste de la société.

... aux implications pour le marché «Jeunes»

Les implications d'une réduction globale du travail sur le marché jeunes ne se feraient sentir qu'à long terme: d'où l'intérêt de négociations sélectives par branches professionnelles portant tout à la fois sur les salaires, la

La loi qui réforme l'article 39 de la loi quinquennale sur l'emploi de 1993, accorde des allègements des cotisations patronales aux entreprises qui embauchent ou évitent de recourir à des licenciements économiques grâce à des réductions du temps de travail. Les employeurs candidats à une convention avec l'Etat donnant droit à cette aide devront appliquer un accord de branche ou d'entreprise et réduire la durée du travail de 10 pour cent au moins par rapport initial. L'enjeu est important en termes de coût social car les partenaires sociaux impliqués comprendront qu'il vaut mieux investir moins de 80'000 FF pour créer un véritable emploi que de supporter une dépense de 120'000 FF par chômeur.

Encadré 3b: France-allègement des charges aux entreprises contre un engagement sur l'emploi, *Le Figaro*, 16-17 août 1996.

«Depuis 1990, les ouvriers de BMW Ratisbonne ne travaillent plus que quatre jours par semaine. Les machines ne sont immobilisées que cinq heures par jour, laps jugé pratique pour effectuer entretien et réparations. Ainsi BMW résout un problème diamétralement opposé de celui introduit chez VW en 1994. Souffrant de surcapacités, VW choisit de réduire le travail hebdomadaire à 28,8 heures pour sauver 30'000 emplois menacés alors que BMW, désireuse d'allonger la durée d'utilisation de ses équipements, engage une troisième équipe de travail pour remplir des horaires étendus au samedi matin, permettant l'embauche de 2'500 ouvriers supplémentaires soit 38 pour cent d'augmentation d'emploi...». (*Libération* 25.4.95).

Encadré 3c: BMW Ratisbonne: champion de la flexibilité du travail.

durée du travail, la pluri-activité²⁹, les congés formation, l'emploi-formation conduites parallèlement avec une négociation globale sur les mêmes thèmes mais circonscrite au marché jeunes.

3. Créer des entreprises?

Si les entreprises créent la majorité des emplois, la création d'entreprises ou la promotion du travail indépendant jouent au second degré par effet multiplicateur (création d'emplois) et réducteur (ceux qui créent les entreprises ou se mettent à leur compte - les entreprises individuelles ou unipersonnelles- se soustraient du chômage). Naturellement, les jeunes susceptibles de réussir comme entrepreneurs ne sont pas majoritaires à chaque cohorte. Il y a donc une politique de détection, d'incitations à mener par l'Etat, relayés par les systèmes de formation initiale (écoles et institutions professionnelles) pour d'une part, adapter les cursus, les contraintes administratives et financières et effectuer, d'autre part, les analyses de marché nécessaires- surtout dans le secteur des Services - pour amener le maximum de chaque cohorte de jeunes à créer son entreprise. Ceci demande des réformes substantielles du système de formation visant à aider le jeune à se prendre en charge très tôt, à ouvrir les cursus dès la fin du secondaire aux méthodes de gestion d'entreprise, à créer des capacités institutionnelles et bancaires adaptées aux jeunes entrepreneurs, à promouvoir des assistances au démarrage d'activité à base de crédit ou capital-risque³⁰, à effectuer des stages dans des PME ou des entreprises unipersonnelles, etc.

4. Insertion sociale comme remède à l'exclusion ?

Déficit de qualifications ou déficit d'emplois?

L'emploi instable puis précaire, antichambre de l'exclusion, est devenu un problème crucial dans les pays développés confrontés à la crise économique. Problème non différent en nature de celui qu'affrontent depuis des décennies les pays en développement avec le secteur informel et la marginalité. Ceci se relie à la fois à l'efficacité et à l'équité du traitement des groupes vulnérables, ceux dont les qualifications et les compétences générales et spécifiques sont largement inférieures au reste de la population, même avec des moyens d'éducation et de formation intensifs reçus avec l'appui de dispositifs adaptés.

²⁹ Une semaine réduite chez les jeunes entraînerait une extension de la pluri-activité déjà naturellement très développée chez eux.

³⁰ Et, pourquoi pas, en association avec partenaires internationaux tels que les banques islamiques. Celles-ci pratiquent la *Moudaraba*, qui se rapproche du capital-risque ; c'est une formule très ancienne, selon laquelle un financier, croyant aux dons artistiques, commerciaux ou techniques d'un groupe de personnes, leur fournit un capital, ces dernières apportant leur énergie, leurs connaissances, leur savoir-faire. Les profits ultérieurs sont partagés entre les deux parties.

Ainsi, sur un marché marqué par la pénurie des offres d'emplois, le chômage ne frappe pas au hasard, mais tend à se concentrer sur les personnes les plus vulnérables qui sont victimes alors d'un processus d'exclusion de l'emploi, donc de la société salariale. Cette vulnérabilité n'est pas issue d'un héritage ou d'un handicap personnel car on ne naît pas exclu, on le devient. La montée du chômage contribue ainsi à rendre plus difficile l'accès à la société salariale. Mais elle en diminue aussi l'homogénéité. Entre chômage et emploi, toute une série de situations intermédiaires ont tendance à se développer.

Par exemple en France, cette «antichambre» du chômage comprend, dans un ordre croissant de précarité, l'emploi à temps partiel (qui est un emploi occupé faute de mieux dans les deux tiers des cas), le contrat à durée déterminée, la mission d'intérim, les contrats emploi/formation en alternance (apprentissage, qualification, adaptation), les contrats emploi-solidarité, les stages. Dans certains cas, il existe bien un contrat de travail, un salaire conforme aux conventions collectives, un lien de subordination. Mais il s'agit là d'une situation précaire, susceptible de prendre fin rapidement ou à une date déjà programmée. Dans d'autres cas, il s'agit d'un contrat ouvrant des droits sociaux limités : salaire inférieur aux minima de la branche (apprentissage, qualification) ou contrat à mi-temps (emploi-solidarité). Dans d'autres cas, enfin, il ne subsiste rien du contrat de travail, seul le versement d'une indemnité permettant de maintenir la fiction. Quant à l'intérim, si sa pratique a été réglementée afin de mettre fin aux abus qui le caractérisaient, il n'en demeure pas moins que, pour l'entreprise utilisatrice, son principal intérêt réside dans le fait qu'il substitue un contrat commercial, que l'on peut dénoncer à tout moment et sans indemnité compensatrice, au contrat de travail.

En avoir ou pas...?

La situation des jeunes des zones péri-urbaines confrontés à des problèmes sociaux graves ou en situation d'échec scolaire appelle des solutions adaptées et urgentes centrées sur la cohérence des politiques d'insertion des jeunes mises en place, dans de nombreux pays européens (Royaume-Uni, Allemagne, Belgique, Pays-Bas). Le système adopté par la France repose sur l'idée de solidarité: un droit nouveau est reconnu, celui d'obtenir de la collectivité des moyens d'existence, le financement étant assuré pour partie par l'impôt de solidarité sur la fortune. L'allocation est réservée à ceux dont les ressources n'atteignent pas un niveau déterminé. Elle est différentielle, ce qui signifie que l'allocation versée représente la différence entre les ressources du foyer et le revenu minimum garanti. Enfin, et cela explique le nom qui lui a été donné, le dispositif repose sur un lien entre le versement de l'allocation et l'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires: il s'agit ainsi de limiter le risque de désincitation au travail et de moraliser le fonctionnement du système tout en limitant son coût.

La relation jeunes-formation-emploi n'est pas simple: elle obéit tout autant à des stratégies individuelles qu'à des impératifs institutionnels. Vue par les jeunes en difficulté, la formation professionnelle est un objet

«L'entreprise d'insertion, jouant un rôle d'intermédiaire entre les jeunes et les entreprises, représente une solution pour des demandeurs d'emploi en grande difficulté. Certaines forment même, avec des entreprises classiques, des groupements d'employeurs en y adjoignant même des écoles. Des opérations de parrainage peuvent être montées avec des chambres de commerce et d'industrie afin d'accompagner les recherches d'emploi. Pour les entreprises d'insertion les plus motivées ou les mieux implantées, le taux de placement peut grimper jusqu'à 70 pour cent en quelques mois, moyennant une formation de présentation de CV, des simulations d'entretien avec les parrains chefs d'entreprise» (*Le Figaro*, 12.5.96). Des initiatives de ce genre confortent le rôle d'acteur social joué par les petites entreprises confrontées quotidiennement, dans les régions les plus défavorisées, aux drames des échecs d'insertion et de la précarisation.

Encadré 4: L'entreprise d'insertion

d'identification, au sens où elle leur confère un statut provisoire en attente d'une insertion problématique. Dans ce contexte spécifique, elle est autant un moyen d'adaptation au marché de l'emploi qu'une fin en soi: elle structure l'identité des jeunes, les dynamise, les socialise, en les faisant accéder aux principes de réalité (apprentissage de la ponctualité, de l'autonomie, de la discipline). Cela accentue l'importance d'une politique contractuelle associant tout autant les jeunes que les entreprises, ce qui donne tout son sens à l'expression désormais consacrée de *l'insertion sociale par l'économique*.³¹

Programmes de création d'emploi ?

En Allemagne, le programme de création directe d'emplois (ABM) pour combattre le chômage des jeunes qui atteignit une telle importance dans les années 80 devrait aussi être mentionné. Par rapport au taux de chômage global (25,1 pour cent), les jeunes étaient sur-représentés (34,9 pour cent) en 1984. Dix ans plus tard, ces deux taux étaient respectivement de 13,3 et de 16,5 pour cent, inversant ainsi totalement la tendance (Wolfinger, 1996, table 6). Cependant, il faut souligner que le programme ABM n'est pas destiné à faciliter la transition de la formation à l'emploi assisté. Seuls les bénéficiaires des caisses d'assurance-chômage ou d'assistance au chômage enregistrés comme chômeurs au Bureau de placement dans les 12 derniers mois avant leur affectation de travail peuvent être engagés dans le programme ABM. Parce qu'il y a pas actuellement de programmes spéciaux pour ABM qui n'aillent au delà des mesures préconisées à partir de la loi générale de Promotion de l'Emploi (AFG), cet instrument de lutte contre le chômage n'est guère une solution.

Partenariat ville-entreprises?

De nouvelles formes de partenariat ville-entreprise voient le jour. Les villes sont devenues particulièrement vulnérables aux restructurations sociales qui peuvent entraîner de véritables phénomènes de déliquescence sociale. Les entreprises rencontrent de grandes difficultés à oeuvrer dans un tissu social déstructuré. De fait, les collectivités et les entreprises locales ont un intérêt évident à agir ensemble car le bon fonctionnement de l'entreprise dépend de l'état de santé de son environnement et le développement de la cité est lié à la compétitivité de l'entreprise. Les projets communs d'insertion économique ou sociale ne manquent pas, mettant en scène les acteurs locaux (éducation, organismes privés, responsables de formation continue, entreprises, associations): espaces verts ou de jeux pour les enfants, développement des quartiers défavorisés, transformation de logements en bureau, création de services de proximité, d'emplois, de centres de formation, etc.

En agissant ainsi, l'entreprise sort de sa logique purement économique pour jouer un rôle d'acteur social au sein de la cité: c'est l'entreprise *citoyenne*, aux antipodes de celle confrontée aux enjeux de la concurrence et qui tend à privilégier sa survie économique à court terme. Cependant, les difficultés d'insertion des jeunes dans ces projets de partenariat ville-entreprise sont à la mesure de celles rencontrées pour mettre au point ces projets, tant du point de vue technique que relationnel (coordination insuffisante des acteurs). L'investissement financier réciproque est loin d'être négligeable (or les collectivités locales manquent notoirement de ressources financières), les risques et les malentendus aussi.

L'efficacité de ces partenariats *du troisième type* sur l'insertion des jeunes est difficile à juger vu l'extrême dispersion et l'éclatement de leurs actions, de même que leur faible durée dans le temps. L'essentiel, à notre sens, est d'apprendre à toujours mieux travailler ensemble et à multiplier les actions mieux planifiées,

³¹ Cf. En particulier le numéro spécial *Economie et Humanisme* (1994).

intégrées et de plus longue haleine centrées sur l'estimation des priorités locales en matière d'emplois, de qualifications et de capacités formatives à délivrer par les entreprises ou les centres locaux, et à recevoir par les jeunes en difficulté.

4.2 Effet de demande sur l'emploi-formation

On distinguera ici l'insertion *économique* dans les secteurs marchands de l'insertion *sociale* dans le secteur non-marchand. Les choix politiques seront donc discutés comme des alternatives. Par exemple est-il socialement moins coûteux de subventionner un emploi existant ou d'en créer un nouveau? Vaut-il mieux agir sur la demande effective via une politique incitative d'investissement et de défiscalisation ou sur la flexibilité des salaires?

1. Réduire le coût du travail ?

L'insertion peut être régulée par le marché ou *aidée* si le marché est insuffisant ou imparfait. Concernant les jeunes, le marché régule normalement les emplois pour les plus qualifiés ou diplômés mais il n'en est pas de même pour les moins qualifiés ou les «sans qualifications», exigeant pour ceux-ci un effort de formation de la part des pouvoirs publics pour les amener au niveau requis par le marché. C'est pourquoi on parlera d'insertion *sociale aidée*, non-marchande, opposée à l'insertion *économique aidée* pour compenser, temporairement ou durablement, l'infériorité supposée de la productivité des jeunes: à la marge et en logique du marché, la différence entre le salaire *normal* et le montant de la subvention devrait correspondre à la productivité marginale effective du jeune travailleur.

On distingue (Gautié *et.al.*, 1994) les subventions dites *pures* (sans contrepartie en formation pour le jeune bénéficiaire) des *mixtes*; celles-ci intègrent, à côté des mesures d'allègement salarial, des contreparties en temps et contenu de formation fournies par l'entreprise (cas de l'alternance). La distinction est essentielle dans la mesure où une partie de l'allègement salarial est, dans le second cas, supposée compenser l'effort de formation de l'entreprise. L'exonération de cotisation sociale est alors le plus souvent accompagnée d'une prise en charge publique du coût de la formation et d'un abaissement sensible du taux de salaire.³²

Les bénéficiaires potentiels du RMI sont les personnes physiques, résidant en France, âgées d'au moins vingt-cinq ans assumant la charge d'un ou de plusieurs enfants, et n'ayant pas la qualité d'étudiant. Deux préoccupations ont présidé à la fixation du montant du RMI: assurer la satisfaction des besoins élémentaires des allocataires et de leurs familles, tout en maintenant le niveau de ce revenu nettement en deçà du S.M.I.C. pour inciter les bénéficiaires à préférer la vie active. L'allocation versée représente la différence entre ce revenu minimum et les ressources du foyer entendues au sens large.

En ce qui concerne les non-salariés, la prise en considération des revenus effectifs se double d'un examen des revenus potentiels de l'outil professionnel, ce qui revient à soumettre à des conditions spécifiques l'accès au RMI. de cette catégorie de bénéficiaires.

Encadré 5: Le RMI ou revenu minimum d'insertion en France

³² Par exemple, les salaires directs versés par l'entreprise en France représentent 15 à 17 pour cent du SMIC dans le cas des contrats d'apprentissage ou de qualification en début de période.

Du moment que les postes de travail les moins qualifiés sont en diminution constante, au moins dans les pays développés, une mesure logique serait de subventionner le coût salarial supporté par les entreprises et l'Etat concernant les jeunes travailleurs les moins qualifiés, sans toucher à leurs salaires directs, en exonérant les charges sociales, notamment les cotisations patronales, les impôts directs et la sécurité sociale des travailleurs concernés (Garrido, 1995). L'influence d'une telle mesure sur la création d'emplois peut être répercutée sur les prix: l'amélioration de la compétitivité des entreprises qui en résulte conduit à des gains de parts de marché, engendrant un bouclage vertueux: croissance supplémentaire, investissement et gains en emplois. Elle peut aussi inciter les entreprises, notamment dans les services, à embaucher plus.

2. Flexibiliser les salaires?

Une autre stratégie possible pour aider l'insertion des jeunes est l'abaissement du salaire minimum d'embauche des jeunes (appelé un temps en France SMIC³³ jeunes). Ce que confirme une étude assez ancienne - période 1968-86) sur la France (Bazen et Martin, 1991) selon laquelle l'élasticité de la demande de main-d'oeuvre jeune par rapport au salaire minimum se situe dans une fourchette de -0,1 à -0,2. Ces valeurs concordent avec celles relevées dans les études américaines et britanniques. En revanche, l'élasticité correspondante chez les adultes semble être nulle.

Que peut-on donc faire pour compenser les pertes d'emplois de jeunes lorsque le salaire minimum réel augmente dans une optique de maintien du salaire minimum comme instrument de la politique de redistribution du revenu? La valeur de l'élasticité suggère qu'une simple modération du rythme de croissance du salaire minimum par rapport au salaire moyen suffirait à modifier à terme la composition de l'emploi au profit des jeunes.

Les arguments ne manquent pas pour soutenir la thèse selon laquelle la suppression ou un abaissement relatif du salaire minimum permettrait de créer des emplois. Le salaire minimum introduit des rigidités dans la négociation salariale et son principe limite les négociations entre les partenaires puisqu'il institutionnalise l'intervention de l'Etat. Il rend impossible la rentabilité de certaines activités de main-d'oeuvre, notamment dans les services et désincite à l'embauche des travailleurs les moins qualifiés, notamment les jeunes.. Enfin, il écrase la hiérarchie des salaires et lisse

G. Becker s'élève vivement contre la proposition du Président Clinton d'augmenter le salaire minimum à \$5,15 de l'heure (pour des raisons avant tout sociales), arguant que cela contribuera à augmenter le chômage des travailleurs les moins qualifiés et des jeunes échouant à l'école secondaire car, dit-il, leur productivité ne serait pas assez élevée pour justifier le coût auprès des employeurs. Même ceux, aux Etats-Unis, qui contestent cette analyse, concèdent que la hausse du salaire minimum n'est pas un moyen efficace de lutter contre la pauvreté puisque les familles pauvres ne reçoivent qu'une faible fraction de leur revenu de la part de leurs membres percevant un salaire minimum

Encadré 6: «Augmentez le salaire minimum et mettez plus de travailleurs au chômage», Gary Becker in *Business Week*, 6 mars 1995

«Pour un chef d'entreprise, la seule raison valable d'embaucher est l'augmentation de son chiffre d'affaires [...]. Il faudrait donner aux entreprises la possibilité de remplacer le paiement des 10% supplémentaires d'impôt sur les sociétés par la création de nouveaux emplois, à coût égal... Les finances publiques y trouveraient leur compte car cette activité supplémentaire générerait des ressources fiscales supplémentaires et pourrait amorcer le redressement de l'économie. D'autant plus que cette méthode a été employée avec succès, il y a 25 ans, pour la formation professionnelle....» (Le Figaro, 12.5.96).

Encadré 7: Les réformes que souhaitent les chefs d'entreprise en France

³³ SMIC: Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance.

les profils de carrière pour les salariés situés tout en bas de l'échelle des salaires. En revanche, si le choix d'une politique de qualification compétitive est prioritaire, la remise en cause du salaire minimum peut provoquer sur les entreprises et les salariés un effet d'annonce contradictoire.

Abaissier ou supprimer le salaire minimum pourrait menacer la cohésion sociale par son effet désincitatif au travail à travers, en premier lieu, l'effet de cascade sur les minima sociaux amenant à réduire leur niveau général; en deuxième lieu, via la réticence actuelle des jeunes à accepter des emplois peu rémunérés en raison de facteurs tels que la plus forte mobilité des carrières, la multiplication des contrats à durée déterminée, privilégiant plutôt de raisonner par rapport au présent et donc à demander des salaires plus élevés pour leurs premiers emplois. L'abaissement, *a fortiori* la suppression du salaire minimum transformerait cette réticence en refus, sans parler de la qualité de l'emploi qui en pâtirait sûrement.

3. Créer des emplois par la formation ?

La formation professionnelle ne crée pas des emplois en tant que telle; elle contribue à les pourvoir en ajustant l'offre à la demande de qualifications. Toutefois, si elle peut élever l'*employabilité* des jeunes en formation, elle contribuera de ce fait à accroître leur potentiel d'insertion soit directement sur le premier poste offert, soit à terme à travers la transférabilité des qualifications. Pour ce faire, les jeunes doivent être «formables» (*trainable*), c'est-à-dire susceptibles d'assimiler des cours de formation répondant à la demande du marché. Or la souplesse d'acquisition de nouvelles formations tend à être proportionnelle au niveau de la formation initiale: les jeunes en situation d'échec scolaire ou à bas niveau de qualification sont les moins à même d'assimiler une formation de base solide et surtout à construire sur elle des profils professionnels plus élaborés.

Une voie possible est un type de formation sur le tas appelé *compagnonnage* (le mode de formation le plus ancien). Il n'y a pas de tuteur et le jeune sans qualification travaille en doublure avec un ancien jusqu'à l'obtention d'une certification, diplômante ou non, mais tout à fait monnayable sur le marché du travail. Naturellement cet apprentissage ne concerne que les emplois non qualifiés, ne coûte presque rien puisque la *doublure* n'a aucune reconnaissance financière ou autre de son travail pédagogique. La réussite ou l'échec dépend en majeure partie de la relation établie entre le formateur et le formé, qui peut durer jusqu'à un mois, et des compétences pédagogiques de celui-ci. Les actions de compagnonnage conviennent généralement au pragmatisme des ouvriers qui préfèrent de beaucoup utiliser les machines que retourner sur les bancs de l'école. Le compagnonnage est surtout valable pour les activités saisonnières car l'ouvrier formateur ne peut réellement former que s'il ne travaille pas à cent pour cent sur son poste. La création d'emplois peut être significative car il y a réellement une demande pour ce type de formation à coût zéro pour autant que l'offre d'emplois non qualifiés soit significative, notamment dans les services personnels où la qualification exigée est de nature non technique.

Une autre stratégie pour créer des emplois par la formation peut jouer via une *employabilité* accrue des jeunes rendue possible en unifiant et réglementant les méthodes pédagogiques de façon à ce que le monde de l'éducation, de la formation initiale et de l'entreprise parle un même langage axé sur les manières d'apprendre, de transmettre et recevoir les savoirs et les savoir-faire. A une éducation de masse pour les plus doués devrait correspondre une éducation toujours plus personnalisée pour les moins capables de façon à les former à exercer des tâches élémentaires sur des matériels toujours plus sophistiqués. Le coût social est évidemment énorme mais il est le prix à payer pour la justice sociale.

4. Créer des emplois par l'investissement?

Inciter les entreprises à investir?

Une politique d'incitation à la création d'emploi par les entreprises passe par une compréhension approfondie des liens entre la décision d'investir et les mécanismes de financement de cet investissement qui vont décider de sa nature et en particulier de son contenu en emplois. Un des critères clés est l'autofinancement, c'est-à-dire une épargne des entreprises supérieure aux besoins de financement, mais surtout le ratio investissement-valeur ajoutée qui passe en France de 20 pour cent en 1987 à 16,1 pour cent en 1995 (enfin 12 pour cent en 1996) alors que ces mêmes ratios passaient au cours de cette période de 16 à 20 pour cent aux Etats-Unis et de 19 à plus de 22 pour cent en Allemagne, par exemple. Une réactivation possible de l'appétit des entreprises passe par une politique fiscale appropriée (par exemple, dégrèvement fiscal incitant à accélérer l'amortissement des matériels et des capacités créées combinée ou non à une réduction de l'impôt sur les sociétés à hauteur d'un pourcentage des sommes investies), voire une refonte totale visant à une réduction drastique de l'assiette de l'impôt (*flat tax*), et/ou une politique monétaire axée sur une baisse sélective des taux d'intérêt à moyen et long terme.

Il est vrai que l'imprévisibilité de la croissance rendent les perspectives d'activité économique aléatoires et donc pèsent lourdement sur la décision d'investir. Si le taux de croissance annuel moyen est de 1 pour cent en volume et que le taux d'intérêt réel à long terme est plus de cinq fois supérieur (le cas de la France de nos jours), il est vain de s'attendre à une politique d'investissement audacieuse, tout au moins à l'intérieur des frontières.

Echange salaires-emploi?

Peut-on créer des emplois par une baisse des salaires? Le cas franco-allemand illustre la question. Contrairement à ce qui se passe en Allemagne, un échange entre salaires et emplois est difficile en France du fait de la faiblesse des syndicats patronaux et ouvriers. En cas de reprise, les entreprises françaises semblent davantage porter, dans leur ensemble, à renforcer la situation financière qu'à investir et à créer ainsi des emplois, ce qui implique que la rigueur salariale n'est plus justifiée.

Investissement-travail?

Cette approche (au sens où le travail humain est privilégié par rapport au capital dans toute intervention publique sur le marché du travail) s'impose pour tout pays doté d'une forte densité de population en sous-emploi caractérisé, au revenus faible et irrégulier, et fort dépendant des investissements étrangers et soumis à l'ajustement structurel. Elle est un moyen d'atténuer les effets de la politique *pure et dure* de l'ajustement structurel. Les avantages en sont les suivants: la création d'emploi, une réduction des dépenses en devises, le développement d'un savoir-faire au niveau local par une stratégie de formation et de démonstration, l'injection monétaire provenant des salaires de la main-d'oeuvre non qualifiée recrutée localement, l'implication des communautés intéressées dans leur propre développement (PME, artisans, collectivités locales, services techniques décentralisés).

Ces pays en phase d'ajustement sont censés comprimer les effectifs du secteur public et réduire les subventions de l'Etat à leurs modestes secteurs structurés sans parler des coupures dans les dépenses sociales, notamment de l'éducation et de la santé. Ils risquent alors de voir encore monter le chômage et la pauvreté chez les anciens salariés. Les classes privilégiées, si elles ont un intérêt évident à prolonger le

statu quo en maintenant leur emprise politique et économique sur les pauvres, sont incitées, sous peine de s'exposer à des problèmes sociaux graves, à développer leurs marchés internes notamment grâce à l'*investissement-travail* sous ses formes les plus variées: projets liés à la terre.

Deux approches de l'investissement-travail sont légitimes ici:

- travaux d'intérêt public mais à finalité sociale, donc non productifs mais dispensateurs de revenus pour les plus démunis (appelés aussi fonds compensatoires ou d'investissement social);
- travaux d'aménagement d'infrastructures³⁴ par des techniques de production favorisant l'utilisation intensive de la main-d'oeuvre généralement abondante et peu ou pas qualifiée;
- Transferts forfaitaires et rémunération alimentaire du travail;
- Crédits bonifiés, etc.

On s'intéressera plutôt aux travaux d'aménagement d'infrastructures en raison de leur contenu formatif et multiplicateur potentiellement plus important pour peu que quelques conditions importantes soient réunies. Le contenu formatif intervient pendant les phases de construction et d'entretien dont la qualité est directement proportionnelle à la pérennité des ouvrages. Il s'adresse à diverses catégories de travailleurs, allant des non qualifiés (qui peuvent devenir maçons, serruriers, charpentiers etc.) aux très qualifiés (chefs de chantiers et ingénieurs civils reclassés en spécialistes d'aménagements ruraux). Les chantiers d'infrastructures à techniques à fort coefficient de main-d'oeuvre exigent une formation en gestion et organisation de chantiers à personnel nombreux. Comme ce genre de travaux est pénible, les jeunes sont recrutés en priorité tandis que les femmes s'emploient dans les tâches plus légères.

L'investissement-travail est pratiqué sous ses diverses formes dans les pays les moins avancés, en particulier l'Inde et les autres pays du sous-continent d'où le concept a fait souche pour se répandre par la suite, notamment sous l'impulsion du BIT, en Amérique latine sous la forme des fonds compensatoires et des crédits bonifiés, et surtout en Afrique sub-saharienne.

Les conditions à réunir pour le succès de ce type de travaux relèvent de la qualité de la conception, de l'exécution et de l'entretien dont dépendent l'exploitation et les retombées économiques locales. La moindre faille dans le processus, en particulier en matière d'organisation, de choix des infrastructures et des sites d'implantation, peut entraîner des erreurs en chaîne, des coûts économiques et sociaux prohibitifs et finalement l'échec de l'entreprise. D'autres aspects liés à la formation peuvent provoquer l'échec tels une formation délivrée sans référence explicite aux possibilités économiques anticipées du marché; une formation insuffisante ou inadaptée aux conditions locales, etc. Les jeunes, qui forment l'ossature de cette main-d'oeuvre en formation, sont alors expédiés dans des voies de garage d'où il sera plus difficile encore qu'auparavant de les en sortir.

Une greffe de cette approche dans les zones péri-urbaines des grandes cités africaines voire européennes, serait tout à fait possible moyennant les ajustements nécessaires.

³⁴ Qui assurent des services essentiels aux communautés urbaines (réhabilitation de quartiers dégradés, assainissement, pavage des rues, constructions de stockage, etc) et rurales (routes de desserte ou de désenclavement, reboisements, travaux de lutte anti-érosive, aménagements hydro-agricoles). Une ample littérature sévit sur le marché et il suffit de s'y référer (Gaude, 1992 pour une revue détaillée du sujet).

Conclusion

Comment arriver à marier ce qui apparaît inconciliable: les employeurs obnubilés par la rentabilité, la baisse des charges et la flexibilité, d'une part, et les jeunes s'offrant sur un marché du travail déprimé pour la plupart de ceux peu ou pas qualifiés, ou très concurrentiel pour les plus qualifiés de niveau secondaire et plus. Les trajectoires individuelles menant soit à l'insertion de qualité soit, au contraire, de stages en «petits boulots», à l'emploi instable puis précaire, tiennent moins à la chance personnelle qu'à l'extrême volatilité des offres d'emploi, de la segmentation des marchés, et surtout à la faiblesse de la demande agrégée.

Il ressort de l'étude que le chômage en général, et celui des jeunes en particulier, n'est pas un mal passager auquel un système d'assurance permettrait de remédier, aussi efficace et équitable soit-il. Il résulte essentiellement d'un déficit chronique de croissance, entraînant un nombre insuffisant de postes de travail par rapport à l'offre de travail, aussi bien en création qu'en renouvellement.

Une première réponse macro-économique que cette étude suggère est la mise en place de politiques *actives* ciblées vers une hausse de la demande effective par des stratégies d'investissement, de création d'entreprises et de défiscalisation, en privilégiant les dépenses *actives* aux *passives*. Ainsi, notre préférence va à la *rémunération* plutôt qu'à l'indemnisation du travail, quelque forme qu'elle prenne: subvention à l'emploi, compensation salariale, etc.

Les études réalisées à ce jour ou en cours indiquent qu'aucune politique aujourd'hui centrée sur la seule baisse du coût du travail ou la réduction de sa durée ne pourra, à elle seule, assurer l'insertion professionnelle de millions de jeunes *alors que* le chômage des adultes perdure. Comme nos équations de chômage l'ont montré, une réduction drastique du chômage des jeunes doit passer par une *baisse* sensible de celui des adultes suite à une combinaison plus efficace des politiques, des stratégies et des incitations à optimiser.

Unité du système de formation

En ce sens, renforcer la formation initiale et les dispositifs d'aide à l'insertion construits en relais de l'école exige de reconstruire l'*unité* du système formatif, classiquement constitué d'une myriade d'opérateurs dont la capacité à communiquer n'est pas nécessairement le point fort, non pas en fonction du *savoir* en tant que tel mais en relation avec la demande de *savoir*. Autrement dit, tout jeune, peu ou non qualifié au sortir de l'école obligatoire, a *droit* à une qualification *marchande*, c'est-à-dire monnayable sur le marché, que la société a le *devoir* de lui fournir. Pour ce faire, une structure d'incitations-contraintes devrait assujettir les instituts de formation, privés comme publics, à une *obligation de succès*, donc de suivi des jeunes après stage pour connaître le taux de placement et la qualité de l'emploi. Si actuellement cette structure existe sous des formes diverses dans quelques pays, elle n'est de loin pas systématisée. Ce qui est nécessaire est que le jeune en difficulté d'insertion, voire en situation précaire ou en voie de marginalisation, puisse entrer dans un cycle *fermé* de formation-emploi-re-formation: l'insertion ne serait pas immédiate mais différée dans le temps jusqu'à ce que la formation qualifiante reçue coïncide avec l'emploi recherché.

Depuis le début de la crise, le système de mobilité traditionnel, *intersectorielle* d'une part, avec une réaffectation de la main-d'oeuvre de l'agriculture à l'industrie via le bâtiment et les travaux publics, *infra-entreprise* d'autre part, avec des marchés internes offrant d'importantes possibilités de promotion, s'est progressivement grippé avec les réductions d'effectifs dans les secteurs à gestion interne de l'emploi sans que les débouchés offerts par le développement d'activités de service permettent de construire des insertions stabilisées et des apprentissages progressifs articulés à des carrières. A l'industrie, plaque tournante de la mobilité, s'est progressivement substitué le chômage, désormais pivot du système de mobilité. En outre,

la croissance des ressources éducatives qui a longtemps et largement été compatible avec la promotion de personnels peu formés contribue à restreindre progressivement les possibilités de carrière de ces derniers. En outre, la formation continue s'avère de moins en moins efficace pour obtenir des promotions même si elle s'impose comme une condition nécessaire.

Parallèlement, le système éducatif s'est développé encore plus vite que l'organisation du travail dans les grandes organisations alors que l'emploi instable s'est amplifié considérablement dans les petites PME du tertiaire, notamment et comme sas d'entrée dans les marchés internes. Cette configuration s'est traduite par une régulation de la relation formation-emploi, par une concurrence de plus en plus âpre pour accéder aux emplois stables et qualifiés. Seuls les diplômés de l'enseignement supérieur y ont, jusqu'à présent, largement échappé. Dans le cadre d'un rationnement global de l'emploi, la situation actuelle tend à se caractériser par la multiplication des déclassements des diplômés de la formation professionnelle de base sans que s'ouvrent des perspectives de carrière comme dans le passé; les risques d'exclusion pour les moins formés se multiplient puisqu'ils ont de plus en plus de difficultés à accéder aux emplois non qualifiés; les modalités d'intégration des jeunes dans les entreprises restent coûteuses pour les individus, l'Etat et les entreprises faute d'une organisation stabilisée du lien école-entreprise.

Le lien formation-emploi

Prime donc une régulation de court terme des relations formation-emploi alors que, ressource construite pour le long terme, la formation appellerait des constructions institutionnelles susceptibles d'en assurer l'usage et la valorisation et non la mise en concurrence systématique des diverses catégories de jeunes.

La construction d'une réarticulation positive de la relation formation-emploi est particulièrement complexe car elle obligerait les acteurs sociaux et économiques à agir simultanément sur plusieurs registres:

- C gérer l'écart entre deux générations en termes de diplômes afin d'offrir des perspectives de carrières et de promotion aux générations précédentes peu formées, et encore pour longtemps, dans le système d'emploi. Le développement d'une offre de formation continue qui débouche sur la certification et la qualification pourrait y contribuer;
- C intégrer des jeunes qui sortent encore nombreux chaque année du système éducatif sans diplôme et sans formation professionnelle et sont actuellement fortement menacés par une exclusion durable du travail: les emplois aidés par l'Etat sont censés y contribuer mais restent à construire, en contrepartie de l'aide publique, des parcours qualifiants qui les sortent des allers et retours emplois précaires/chômage.
- C stabiliser les dispositifs d'alternance qui permettent de dépasser les tensions actuelles fort coûteuses entre formation professionnelle scolaire et construction de la qualification par les entreprises.
- C mettre en cohérence l'organisation du travail, les carrières et le plus haut niveau de base dont est désormais porteuse une majorité de plus en plus importante de jeunes.
- C unifier et intégrer les nombreux dispositifs d'aide à l'insertion dans une construction institutionnelle forte axée sur l'emploi à l'aide de cursus chaînés axés sur des méthodes éducatives en prise sur le réel (*apprendre à apprendre*) associées à l'apprentissage de la recherche d'un emploi.

Le «programme» est particulièrement exigeant pour que le système de formation remplisse ses fonctions de transmission des compétences, de construction d'identités professionnelles fortes (fonction de sélection) et de maintien de la cohésion sociale. Diversifier et décentraliser l'accès au diplôme (par la formation continue, par la validation des acquis professionnels en cours de vie active) pourrait permettre de concilier

la production de qualifications transférables avec le fonctionnement des marchés internes, d'où le rôle déterminant joué dans les entreprises dans la construction des qualifications. Cette orientation conduirait à modifier les parts respectives de l'entreprise et du salarié dans le financement de la formation continue, diplômante donc transférable. Des expériences menées par des entreprises encore peu nombreuses ouvrent la voie.

La concomitance d'un chômage d'exclusion des moins bien formés, de déclassements d'une part importante des jeunes diplômés de l'enseignement professionnel, de difficultés de recrutement, si ce n'est de pénuries de main-d'oeuvre pour nombre d'entreprises, un coûteux dispositif public d'aide à l'insertion qui se pérennise ..., autant de symptômes d'un dérèglement durable du lien formation-emploi et en particulier de l'insertion des jeunes: cette situation n'est pas une fatalité comme l'enseigne d'autres pays, l'Allemagne en particulier. Dès lors, on est conduit à s'interroger sur l'efficacité d'un développement particulièrement rapide de l'éducation en France qui est appelé à se poursuivre (80 pour cent des jeunes seront au niveau du bac d'ici la fin de la décennie) et qui, d'ores et déjà, a profondément resserré le lien niveau d'emploi-niveau de diplôme.³⁵

C'est la capacité des acteurs sociaux à construire de nouveaux modes d'articulation entre l'emploi et la formation professionnelle qui est en jeu. Il s'agit de faire en sorte que celle-ci puisse être revalorisée pleinement ce qui nécessite des régulations institutionnelles et financières adéquates. Dans le contexte français, par exemple, les orientations de la politique de formation et d'insertion, largement concertées entre l'Etat et les partenaires sociaux, puisent à des inspirations difficiles à concilier : abaissement du coût salarial des jeunes, revalorisation de l'enseignement professionnel, développement à marches forcées de la formation initiale, en particulier générale. Caractérisé par le poids du diplôme sur les statuts sociaux et les carrières, le système de formation français tend à produire une formation diplômante comme assurance contre le chômage. Les jeunes et leurs familles font donc le choix rationnel de la poursuite des études: la finalité professionnelle de certains diplômes de l'enseignement technique s'en voit progressivement remise en cause. Le risque est réel que, de plus en plus, les diplômes s'affirment être des «filtres» plutôt que le support d'un investissement en capital humain.

Surmonter ces difficultés, en dehors de leur dimension strictement macro-économique, appelle des transformations conjointes dans la construction des compétences, la régulation des marchés du travail notamment internes, l'organisation du travail et les carrières, avec la constitution d'une offre de formation qualifiante dès le début et en cours de vie active. C'est à la nécessité d'une mutation structurelle qu'est confrontée la relation formation emploi faute sinon de ne pas construire l'espace professionnel adéquat pour valoriser les investissements en formation.

Ceci nécessiterait la mise en place par l'Etat de systèmes d'orientation professionnelle³⁶ et de veille technologique, d'information et de suivi des marchés du travail et de la formation bien plus élaborés qu'ils n'existent actuellement et dont l'intégration systémique, technique et socio-économique devrait être profonde, bien au delà en tous cas d'une simple recension d'indicateurs du marché dont on dispose à présent dans les observatoires de l'emploi, par exemple. Une telle démarche viserait à réduire les

³⁵ Pour l'instant, les travaux manquent dans la plupart des pays sur les liens entre formation et performances économiques, particulièrement au niveau macro-économique.

³⁶ Sur le modèle des PAIO français (*Permanences d'accueil, d'information et d'orientation*) lancés en 1981 dont l'objectif est d'améliorer la prise en charge des jeunes sortant de l'école, puis dès 1982 des primo-demandeurs d'emploi âgés de 18 à 21 ans.

imperfections de marché liées au manque ou au biais de l'information dont disposent les principaux acteurs (financeurs, publics formés, organisateurs et organismes de la formation). Elle demanderait en outre, dans une approche multi-sectorielle, d'explicitier la branche professionnelle «formation continue» comme «acheteuse» et «vendeuse» de services aux autres branches.³⁷

Une première étape de cette proposition se réfère à l'apparition, dans les pays à fort taux de chômage des jeunes (France, Espagne ou Italie), d'un nouveau secteur d'activité, indispensable, une nouvelle profession à part entière avec toute sa spécificité: le *métier* de l'insertion et ré-insertion professionnelle. À mi-chemin entre le placement et l'insertion sociale, il donne une nouvelle dimension à la responsabilité publique. L'objectif serait de catalyser les structures existantes et leurs compétences complémentaires et de coordonner l'offre privée de formation avec les innombrables associations d'insertion. Cet objectif ne peut être atteint que par une volonté politique claire, la mise à plat des dispositifs existants et des incohérences entre toutes les nuances du «juridiquement imposé» à l'«éco-socialement acceptable» par les parties prenantes via une re-négociation globale avec les partenaires sociaux des accords existants. Les exemples abondent quant à ces incohérences, notamment en France avec les PME rebutées par les lourdes procédures d'insertion qui impliquent, pour les basses qualifications, un tutorat et un accompagnement qu'elles ne peuvent fournir.

Pour parvenir au but encore onirique de «un jeune-un emploi», un service public de l'insertion des jeunes s'impose, institution-passerelle entre l'école, l'agent formateur et l'entreprise. Il devrait pouvoir répondre à la complexité croissante du marché du travail et tenir les rôles de prescripteur et de réglementeur -- pour réduire les entorses à la concurrence en matière de formation professionnelle, mais non d'opérateur de la formation.

³⁷ Plus de 35'000 organismes externes aux entreprises se partagent le marché de la formation continue en France, financé pour 75 pour cent par les entreprises et l'Etat en 1996, par exemple.

Bibliographie

- Abrahamsson, K., Madsén, T. 1995: « School-to-work transition in OECD-countries: Overview of policies, programs and problems in Sweden», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.
- Balsan, D., Hanchane, S., Werquin, P. 1994: «Analyse salariale des dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes», *Formation Emploi*, No.46, avril-juin, pp. 31-46.
- Battistoni, L. 1995: « The school/job transition in OECD countries. The Italian case», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.
- Baudchon, H., Cour, P., Delessy, H., Le Bihan, H., Passet, O., Rifflart, C., Sterdyniak, H. 1996: *Croissance Potentielle et Emploi*, Draft non publié, BIT, Genève.
- Bazen, S., Martin, J.P. 1991: «L'incidence du salaire minimum sur les gains et l'emploi en France», *Revue économique de l'OCDE*, No.16, printemps, pp.225-48.
- Benhayoun, G. 1994: «The impact of minimum wages on youth employment in France revisited: A note on the robustness of the relationship», *International Journal of Manpower*, Vol.15, No.2/3, pp.82-85.
- BIT 1985: *L'intégration des jeunes dans la vie professionnelle*, Réunion consultative tripartite sur l'intégration des jeunes des pays industrialisés dans la vie professionnelle, Genève, sept.-oct..
- 1989: *Capacitación y empleo de jóvenes en America latina*, CINTERFOR, Montevideo.
- 1990 : *Aplicación de tecnologías innovadoras en la formación de jóvenes en situación de desventaja*, CINTERFOR, Montevideo.
- 1992: *Educación y trabajo con jóvenes pobres - la estrategia del CECAP*, CINTERFOR, estudios y monografías no.76, Montevideo.
- 1992: «Les services de l'emploi et les actions en faveur des jeunes», *Service de l'administration du travail*, No.16, Genève.
- 1994 : *Capacitación y empleo de Jóvenes en America Latina: Experiencias y desafíos*, Conferencia Iberoamericana de ministros de juventud, Punta del Este, Uruguay, 20/23 avril.
- 1996: *Politiques de l'emploi dans une économie mondialisée*, Rapport V, Conférence internationale du Travail, 83ème session, Genève.
- Blackaby, D., Clark, K., Leslie, D. 1995: «Dual labour markets and the potential earnings of the unemployed», *Scottish Journal of Political Economy*, Vol.42, No.1, February.
- Bourdon, J. 1995: «La formation contre le chômage, une vision économique réévaluée de l'investissement éducatif», in *Sociologie du Travail*, «Contre le chômage, la formation?» Vol.XXXVII, 4.
- Buechtemann, C., Schupp, J., Soloff, D. 1993 :«Roads to work: school-to-work transition patterns in Germany and the United States», *Industrial Relations Journal*, 24:2, pp. 97-111.
- Buechtemann, C., Schupp, J., Soloff, D. 1994 : «Formation et apprentissage. Défis pour l'Allemagne et perspectives pour les États-Unis», *Formation et Emploi*, No.45, janvier-mars.
- Caillods, F.1994: «Diversité et convergences des systèmes de formation professionnelle», *Revue internationale du Travail*, Vol.133, No.2, BIT, Genève, pp.267-285.
- Callear, L. 1994: «Youth credits: their impact on young people and employers», *Employment Gazette*, Vol.102, No.3,

March.

Caracosta, L., Fleurbaey, M., Leroy, C. 1991: «Compétitivité, croissance et emploi: La France de l'an 200 en perspective», *Economie et Statistique*, No. 243, mai.

Claude, M., 1995: «From school to employment and from adolescence to adulthood: the place and limits of social indicators in the study of transitions in young people's lives», *Statistical Journal of the United Nations ECE* 12, pp. 187-211.

Cornilleau, G., Marioni, P., Roguet, B. 1990: «Quinze ans de politique de l'emploi», *Observations et Diagnostics Économiques*, Revue de l'OFCE, No.31, avril.

CEDEFOP 1993 : *The determinants of transitions in youth*, Conference Papers, Centre Européen pour le Développement de la Formation Professionnelle et GRET (Universitat Autònoma de Barcelona), 21-21 septembre.

CEREQ 1994 : «Insertion professionnelle et alternance, Dispositifs, évaluation, perspectives», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Courtenay, G., et. al. 1994: *England and Wales Youth Cohort Study*. Employment Department, Social and Community Planning Research, Sheffield University, various reports.

Deakin, B.M. 1996: *The Youth Labour Market in Britain The Role of Intervention*, Univ. of Cambridge, UK.

De Broucker, P. 1995: «Moving away from the Maze: transitions from school to work in Canada», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

De Moura Castro, C., Alfthan, T. 1992: «Five training models», *Training Occasional Papers*, Training Policy & Programme Development Branch, BIT, Genève.

Dickens, W.T., Lang, K. 1985: «A test of dual labor market theory», (*American Economic Review*, Vol.75, No.4, Sept., pp.792-805).

Dolton, P.J., Makepeace, G.H., Treble, J.G. 1994a «The youth training scheme and the school-to-work transition» (*Oxford Economic Papers*, Vol.46, No.4, Oct., pp.629-657).

-- 1994b «The wage effect of YTS: Evidence from YCS» (*Scottish Journal of Political Economy*, Vol.41, No.4, Nov., pp.444-453).

Économie et Humanisme 1994: Dossier *Insertion sociale: pour un retournement des priorités*, No.328, Paris, mars.

Gaude, J. Miller, S. 1992: «Des emplois productifs pour les pauvres», *Revue Internationale du Travail* Numéro spécial, Vol. 131, No.1.

-- (with J. Payne) 1994: «Vocational Education and Training - Definitions, taxonomy, and measurement issues», Occasional paper No.7, ILO, Geneva

-- 1994: «Esquisse méthodologique d'un système d'information d'aide à la décision en matière d'emploi-formation dans les pays en développement» in *Outils d'analyse et d'aide à la décision dans les pays en voie de développement*, Faculté des Sciences Économiques et Sociales, Université des Sciences et Technologie de Lille, Lille.

-- 1995: «Relations entre les nouvelles formes de travail, la formation et l'insertion professionnelle», *Etudes de politique de Formation*, No 23, BIT, Genève.

Gautié, J., Gazier, B., Silvera, R. 1994: *Les subventions à l'emploi: analyses et expériences européennes*, La documentation française, Paris.

Gizard, X. 1996: «Métaévaluation des programmes de formation focalisés sur les publics les défavorisés des pays de

l'Union Européenne», *Etudes de Politiques de Formation*, No 21, BIT, Genève.

Grubb, W.N. 1995: *Evaluating job training programs in the United States: Evidence and explanation*, Training Policy Study, forthcoming, BIT, Genève.

-- 1996: *Learning to work - The case for reintegrating job training and education*, Russell Sage Foundation, New York.

Hannan, D., Lamb, J, Pagrach, K., Raffé, D., Rutjes, H. 1994: «Building a cross-national dataset on transitions in youth: an exploration using data from Ireland, Scotland and the Netherlands», Working paper, *Network on Transitions in Youth*, European Science Foundation, Strasbourg.

Kariya, T. 1995: «Transition from school to work and career formation of Japanese high-school students», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

IRES 1995: *Comparaison européenne des dispositifs d'insertion professionnelle des jeunes - Stratégies des acteurs, production des normes, genèse des dispositifs*, Actes du colloque international de l'IRES, Institut de Recherches économiques et Sociales, Paris.

Lefresne, F. 1992: «Système de formation professionnelle et insertion des jeunes: une comparaison France-Royaume-Uni», (*Revue de l'IRES*, No.9, printemps-été).

-- 1994: «The integration of young people into working life in the United Kingdom», (*European Journal Vocational Training* 2, CEDEFOP, Berlin.

-- 1996: «La nouvelle donne de l'insertion professionnelle des jeunes en France», *Etudes de Politiques de formation* No. 19, BIT, Genève.

Lindley, R., 1995: «Training and employment policies and the school-to-work transition in the United Kingdom», *International Labour Review*, Vol. 134, No. 3, Geneva.

Mendez Lugo, B. 1995: «School to work transition in Mexico: an overview of recent experience», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Möbus, M., Sevestre, P. 1991: «Formation professionnelle et emploi: un lien plus marqué en Allemagne», *Économie et Statistique*, numéro spécial «France-Allemagne» (INSEE, Paris, Nos 246-247, sept.-oct.

MTPS 1994: *Creando oportunidades: El programa de capacitación laboral de jóvenes*, Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Santiago de Chile.

O'Higgins, N., 1995: «Why did the youth training scheme reduce the wages of young people? A story of human capital formation, reservation wages and job offers», Discussion paper no. 18, CELPE, Università di Salerno.

OCDE 1991, 1994: *Perspectives de l'emploi*, Organisation de la Coopération et du Développement Economique, Paris.

OCDE 1994, *L'étude de l'OCDE sur l'emploi, données et explications*, Paris.

OFCE 1993: Lettre de l'OFCE-Observations et diagnostics économiques, «1993-1998: Veut-on réduire le chômage», par E. Confais *et.al.*, *Observatoire Français des Conjonctures Économiques*, No.112, mars.

-- 1994: Lettre de l'OFCE-Observations et diagnostics économiques, «Lutter contre le chômage de masse en Europe» par H. Sterdyniak, *et.al.*, *Observatoire Français des Conjonctures Économiques*, No. 48, janvier.

Payne, J. 1995: «Recent changes in the school-to-work transition in England and Wales», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Perrot, A.: *Les nouvelles théories du marché du travail*, Ed.La découverte, Paris, 1992.

Planas, J. 1995: « School-to-work transition in Spain», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Ramirez Guerrero, J. 1996: «La capacitación laboral como instrumento de lucha contra la pobreza-Análisis de experiencia en Colombia, Ecuador y Peru», *Estudios de Política de Formación*, No.26, BIT, Genève.

Rauner, F. 1995 : «School-to-work transition -- The example of Germany», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Rodríguez, E. 1994: « Estrategías de capacitación para el trabajo y políticas de juventud en America latina : un vínculo a construir», document non publié.

Romani, C., Werquin, P. 1995: «Alternating training and the school-to-work transition: programmes, assessment, prospects [in France]», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Rosenbaum, J.E. 1995: «Preconditions for effective school-work linkages [in the US]», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Ruétalo J. 1996: «Juventud, trabajo y educación: el caso del Cono Sur de America Latina», *Estudios de políticas de formación*, No.25, BIT, Genève.

Ryan, P., Garonna, P., Edwards, R.C. 1991: *The problem of youth*, MacMillan, Londres.

Salazar, M.C. 1994: «La significación social del trabajo infantil y juvenil en America latina y el Caribe», *Revista Colombiana de Educación*, No. 28, 1er semestre.

Santelmann, P. 1993: «Insertion et formation des jeunes. Quel droit à la qualification ?», *Droit Social*, No.5, Paris, pp.418-28.

Soffer, B., Zymelman, M. 1993: «A global overview of youth employment programs», *Africa Technical Department, Human Resource Division*, The World Bank, May.

Stankiewicz, F., Foudi, R., Trelcat, M.-H. 1993: «Le problème des bas niveaux de qualification- Déficit de qualifications ou déficit d'emplois ?», *Revue Française des Affaires Sociales*, No.1, mars.

Streumer, J.N. 1995: «School-to-work programs in the Netherlands. Transition from formal and non-formal education to work», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

Sweet, R. 1995: « An overview of school arrangements in Australia», Table Ronde CERI-OECD : *School to Work Transition in OECD countries : A comparative Analysis*, 2-3 février.

van Soest, A.1994: «Youth minimum wage rates: the Dutch experience», *International Journal of Manpower*, Vol.15, No.2/3, pp.100-117.

Steedman, H., Hawkins, J. 1994: «Réforme de la formation professionnelle des jeunes britanniques-une première évaluation», suivi de commentaires sur cet article par V. Merle, *Formation Emploi*, No.46, avril-juin, pp. 9-21 puis pp. 23-25.

Travail et Emploi 1993: *Chômage de longue durée et évaluation des politiques d'emploi*, No. spécial de la DARES-- Direction de l'Animation, de la Recherche, des Études et des Statistique, Paris.

Verdier, E. 1993 : «Investissements éducatifs et emploi en France», *Communication au colloque international «Human Capital investments and Economic performance»*, 17-19 novembre, Santa Barbara, California , 32p.

Werquin P. 1994 : «Les mesures d'aide à l'insertion des jeunes en France : nouveaux éléments pour l'évaluation», *Communication préparée pour l'«atelier 1994 du réseau européen ESF sur l'insertion des jeunes»*, Seelisberg, 16-19 sept. 1994., CEREQ, Marseille, 40 p.

Wolfinger, C. 1996: Training for Transition From School to Work in Germany, *Training Policy Studies* No.24, ILO, Geneva.

ANNEXES

Notes sur les statistiques

(Cf. *Bulletin des Statistiques du Travail*, BIT, Genève, 1994-4).

Les tableaux statistiques présentés ici sont tirées du cadre des statistiques du travail préparé par le BIT selon les quatre principes suivants: (i) Cohérence avec les normes statistiques du BIT telles que figurant dans le schéma des statistiques du travail, sauf là où les ajustements sont négligeables et peuvent être ignorées; (ii) Conformité avec les taux standardisés de chômage publiés par l'OCDE et cohérence avec d'autres programmes d'estimations comparables basée sur les normes internationales du BIT; (iii) Estimations exprimées en moyennes annuelles; (iv) Estimations fondées essentiellement sur les enquêtes régulières auprès des ménages conduites au moins une fois par année et capables de fournir des séries chronologiques pertinentes pour le pays.

Ainsi les «chômeurs» comprennent toutes les personnes au-dessus d'un âge spécifique qui, pendant la période de référence, étaient à la fois:

- (a) «sans travail» (dans des emplois salariés ou à leur compte),
- (b) «effectivement disposés à travailler» (comme salariés ou à leur propre compte),
- (c) «activement à la recherche d'un emploi» (salarié ou à leur compte).