

# Dynamiques régionales

Revue interdisciplinaire  
de l'INEPS

n°1

Septembre 2014

**INEPS**  
INSTITUT WALLON  
DE L'ÉVALUATION,  
DE LA PROSPECTIVE  
ET DE LA STATISTIQUE

L'INEPS est un institut scientifique public d'aide à la prise de décision à destination des pouvoirs publics. Par sa mission scientifique transversale, il met à la disposition des décideurs wallons, des partenaires de la Wallonie et des citoyens des informations diverses qui vont de la présentation de statistiques et d'indicateurs à la réalisation d'études et d'analyses approfondies dans les champs couverts par les sciences économiques, sociales, politiques et de l'environnement. Par sa mission de conseil stratégique, il participe activement à la promotion et la mise en œuvre d'une culture de l'évaluation et de la prospective en Wallonie.

## L'enseignement, la formation et l'emploi au cœur du redéploiement régional

Coordination : Béatrice Van Haeperen et Marc Zune

*L'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes issus de la catégorie  
« paramédical » de l'enseignement supérieur,*  
Matthieu Veinstein, Pierre Desmarez, Valter Cortese et Pasquale Ceniccola

*Educational Mismatch and Productivity: A Review*  
Guillaume Vermeylen, Benoît Mahy et François Rycx

*Les politiques publiques, des univers composites à évaluer :  
l'exemple de l'alphabétisation,* Bernard Fusulier et David Laloy

*Le Plan Langues pour les demandeurs d'emploi, une porte d'entrée  
vers l'emploi ?* Mathieu Mosty et Françoise Vanderkelen

*Politiques régionales d'orientation en France :  
Un essai de synthèse,* Thierry Berthet

La revue *Dynamiques régionales* s'inscrit dans les missions de l'IWEPS. Institut scientifique régional au carrefour des champs de la décision politique et de la recherche scientifique, l'IWEPS poursuit l'ambition de donner davantage de visibilité aux travaux scientifiques susceptibles de contribuer au débat public et à la conduite de la politique régionale. Dans cette visée mobilisatrice, *Dynamiques régionales* offre aux chercheurs une op-

portunité de diffusion des résultats de recherches dont le point commun est de porter sur des questions d'intérêt pour la Wallonie. Pour autant, ils ne se focalisent pas nécessairement sur la Wallonie : les études menées dans d'autres pays ou régions peuvent être riches d'enseignements, fertiliser l'expertise wallonne et éclairer les décisions de nos responsables politiques.

### COMITÉ DE RÉDACTION

Directeur de la publication : Sébastien Brunet

Rédactrice en chef : Béatrice Van Haeperen

Comité de rédaction :

Sébastien Brunet

Marc Debuisson

Claire Dujardin

Jean-Luc Guyot

Catherine Laviolette

Abdeslam Marfouk

Coordination de l'édition : Evelyne Istace

Secrétariat : Etienne Rouard

Amandine Masuy

Eve Ramaekers

Isabelle Reginster

Vincent Scourneau

Béatrice Van Haeperen

Frédéric Verschueren

### CONSEIL SCIENTIFIQUE

Lionel Artige (ULg)

Marc Bourgeois (ULg)

Michele Cincera (ULB)

Eric Cornélis (U/Namur)

Christian de Visscher (UCL)

Catherine Dehon (ULB)

Marcus Dejardin (U/Namur et UCL)

Pierre Desmarez (ULB)

Thierry Eggericks (UCL)

Jean-Marie Halleux (ULg)

Bertrand Hamaide (FUSL)

Marc Jacquemain (ULg)

Benoît Mahy (UMons)

Quentin Michel (ULg)

Marthe Nyssen (UCL)

Dominique Peeters (UCL)

Nathalie Schiffino (UCL)

Ilan Tojerow (ULB)

Edwin Zaccai (ULB)

Marc Zune (UCL)

Création graphique : Expansion Partners SA, Namur

Mise en page et impression : IPM Printing SA, Bruxelles

Editeur responsable : Sébastien BRUNET

Dépôt légal : D/2014/10158/4

Reproduction autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source.

## TABLE DES MATIÈRES

<i>Introduction</i>	4
Béatrice Van Haeperen et Marc Zune	
<i>L'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes issus de la catégorie « paramédical » de l'enseignement supérieur</i>	6
Matthieu Veinstein, Pierre Desmarez, Valter Cortese et Pasquale Ceniccola	
<i>Educational Mismatch and Productivity: A Review</i>	17
Guillaume Vermeylen, Benoît Mahy et François Rycx	
<i>Les politiques publiques, des univers composites à évaluer : l'exemple de l'alphabétisation</i>	27
Bernard Fusulier et David Laloy	
<i>Le Plan Langues pour les demandeurs d'emploi, une porte d'entrée vers l'emploi ?</i>	38
Mathieu Mosty et Françoise Vanderkelen	
<i>Politiques régionales d'orientation en France : Un essai de synthèse</i>	51
Thierry Berthet	

# Introduction

Béatrice Van Haepereen

IWEPS

Marc Zune

Université catholique de Louvain

Plus que jamais, l'emploi et la formation sont au cœur des politiques wallonnes. Très présentes dans le Plan Marshall 1 (2005-2009) qui leur consacre 397 000 milliers d'euros<sup>1</sup>, les mesures en faveur de l'emploi et de la formation s'amplifient dans le Plan Marshall 2.Vert (2009-2014), avec un budget de 688 500 milliers d'euros<sup>2</sup>. En tête du budget des deux Plans Marshall, ces mesures sont également en tête des priorités des citoyens : comme le révèle une étude récente de l'IWEPS<sup>3</sup> fondée sur les résultats de l'enquête Baromètre social de la Wallonie<sup>4</sup>, ce sont les mesures en faveur de l'emploi et de la formation que les citoyens considèrent comme les plus importantes pour le développement de la Wallonie. Dans le futur proche, les politiques d'emploi et de formation sont appelées à se déployer sur fond des réformes institutionnelles initiées au cours de la législature actuelle. Principalement, la sixième réforme de l'Etat, qui transfère à la Région une partie des compétences fédérales en matière d'emploi, et l'accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif à la mise en œuvre des bassins Enseignement qualifiant-Formation-Emploi, qui vise à encourager au niveau local la concertation et la coordination des acteurs de l'emploi et de la formation en vue de répondre de manière optimale aux demandes de formation émanant des acteurs socio-économiques et culturels. Ces défis sont d'ores et déjà inscrits dans la stratégie du Gouvernement wallon à l'horizon 2022, le Plan Marshall 2022, dont l'objectif « Un redéploiement vers une croissance durable, créatrice d'activités et d'emplois de qualité », prend appui sur deux lignes de force : « Une économie compétitive au cœur de la troisième révolution industrielle dont la transition énergétique » et « Une éducation et une formation de qualité orientées vers l'emploi, le développement personnel et collectif »<sup>5</sup>. On soulignera ici l'avancée que constitue le fait d'associer l'enseignement, compétence communautaire, à la dynamique de redéploiement régional.

Si l'élargissement du périmètre de la politique de l'emploi et l'articulation accrue entre enseignement, formation et emploi ouvrent de belles perspectives, le pilotage de ces changements appelle un approfondissement des connaissances sur les dynamiques à l'œuvre, en particulier les transitions ensei-

gnement-emploi/chômage, chômage-formation-emploi, etc. A cet égard, la coordination renforcée des acteurs de ces trois champs constitue un atout majeur : elle devrait en effet accélérer la construction des systèmes de données nécessaires pour établir des diagnostics récurrents, des analyses et évaluations. Donnant davantage de visibilité aux phénomènes de flux, notamment au devenir professionnel des diplômés, aux carrières des travailleurs entre emploi et formation continue, ces analyses éclaireront les choix et décisions tant individuels que collectifs.

Enjeux majeurs pour la Wallonie, les relations enseignement - formation - emploi constituent le socle commun des articles qui inaugurent Dynamiques régionales. Abordant ces questions sous des angles disciplinaires et méthodologiques particuliers, les analyses proposées sont des exemples d'approches récentes dans ce domaine.

Dans leur article, Matthieu Veinstein, Pierre Desmarez, Valter Cortese et Pasquale Ceniccola questionnent le devenir professionnel des diplômés. A titre pilote, ils mobilisent des données d'origine administrative pour appréhender l'insertion professionnelle des sortant(e)s d'une année diplômante de la catégorie « paramédical » de l'enseignement supérieur hors université de type court, et en particulier des sortants de « soins infirmiers ». Les résultats de cette étude mettent en évidence le potentiel inestimable d'informations qui seront disponibles lorsque les données de base seront aisément accessibles.

L'intérêt de données longitudinales ressort également de l'article de Guillaume Vermeylen, Benoît Mahy et François Rycx, qui aborde la question de l'impact du mismatch éducatif sur la productivité. Après avoir défini le mismatch éducatif et la façon de le mesurer, ils synthétisent les résultats d'études empiriques récentes. Parmi celles-ci, une étude pionnière réalisée pour la Belgique à partir d'un panel de données obtenu par la fusion de deux types de fichiers administratifs : les fichiers relatifs aux employeurs d'une part, les fichiers relatifs aux employés d'autre part. Les résultats prometteurs de cette étude sont en voie d'être affinés dans des recherches en cours.

C'est sur le terrain de l'évaluation que nous amène l'article de Bernard Fusulier et David Laloy. Le constat de départ *les politiques publiques, des univers composites à évaluer* guide la recherche d'un cadre théorique apte à sous-tendre l'évaluation d'une politique complexe, dont les objectifs relèvent de rationalités plurielles. Les auteurs montrent la pertinence du cadre des *économies de la grandeur* de Boltanski et Thévenot pour saisir et expliciter les référentiels de sens implicites dans

<sup>1</sup> IWEPS (2009) Evaluation du Plan d'actions prioritaires pour l'Avenir wallon. Rapport de synthèse. Disponible sur le site : <http://www.iweps.be/sites/default/files/Evaluation-PAP-DocFinal.pdf>

<sup>2</sup> IWEPS (2013) Evaluation du Plan Marshall 2.Vert Thème n°10 : Identité wallonne. Rapport final. Disponible sur le site : [http://www.iweps.be/sites/default/files/20131218\\_rapport\\_evaluation\\_identite\\_vague\\_1\\_internet\\_1.pdf](http://www.iweps.be/sites/default/files/20131218_rapport_evaluation_identite_vague_1_internet_1.pdf)

<sup>3</sup> idem

<sup>4</sup> <http://www.iweps.be/barometre-social>

<sup>5</sup> Plan Marshall 2022 : le cœur. De l'audace pour doper l'économie et l'emploi. Disponible sur le site : <http://gouvernement.wallonie.be/sites/default/files/nodes/story/5513-pm-2022coeurjv14.pdf>

les politiques sociales. C'est ce modèle qu'ils proposent pour évaluer la politique d'alphabétisation de la Fédération Wallonie-Bruxelles, bel exemple de complexité vu la multiplicité à la fois des objectifs poursuivis et des attentes des bénéficiaires.

C'est d'évaluation qu'il s'agit encore dans l'article de Mathieu Mosty et Françoise Vanderkelen. Les auteurs proposent une synthèse de l'évaluation du Plan Langues<sup>6</sup> réalisée par l'IWEPS dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert. L'objectif de cette évaluation était d'apprécier l'efficacité du Plan Langues comme vecteur d'insertion en emploi de demandeurs d'emploi. Un des intérêts de cette évaluation est de montrer le caractère processuel du passage de la formation à l'emploi. Il ne s'agit pas de définir un statut avant l'entrée en formation et un statut après la formation : il importe de savoir comment on y est arrivé. C'est pourquoi une enquête qui envisage les questions de satisfaction, de motivations des bénéficiaires, peut utilement compléter des données administratives.

Thierry Berthet fait écho à la territorialisation des politiques d'éducation-formation-emploi qui va se déployer en Communauté française de Belgique. L'exemple analysé dans son article – le processus de régionalisation des politiques publiques d'orientation scolaire et professionnelle en France – met en évidence un paradoxe flagrant : tout en prônant le développement d'une logique d'orientation tout au long de la vie, les réformes conduites en France laissent perdurer une série de cloisonnements. L'auteur présente quelques dispositifs mis en place pour accompagner la régionalisation de ces compétences et souligne les axes autour desquels se cristallisent les innovations régionales.

Nous souhaitons que ces articles rencontrent l'intérêt de nombreux lecteurs et qu'ils donnent un nouvel élan aux recherches et études dans les domaines éducation-formation et emploi.

<sup>6</sup> Mosty, M., Vanderkelen, F., *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert – Evaluation thématique n°8 : Plan Langues*, Rapport de recherche N°3, IWEPS, juin 2013, disponible sur : <http://www.iweps.be/evaluation-du-plan-marshall-2vert>

# L'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes issus de la catégorie « paramédical » de l'enseignement supérieur

Matthieu VEINSTEIN, Pierre DESMAREZ, Valter CORTESE, Pasquale CENICCOLA  
METICES, Institut de sociologie, Université Libre de Bruxelles

## RÉSUMÉ

En Belgique, les hautes écoles et les universités savent peu de choses sur le devenir professionnel de leurs diplômés au cours des années qui suivent leur sortie. Jusqu'à présent, les informations disponibles provenaient d'enquêtes ponctuelles. Si elles permettent de recueillir une information riche et parfois inaccessible par d'autres voies, ces enquêtes ont leurs limites : taux de réponse, représentativité de l'échantillon, diversité de l'interprétation des questions et des catégories par les répondants, défaillance de la mémoire, etc. Nous mobilisons des données d'origine administrative (fichiers de l'enseignement supérieur hors université et du datawarehouse MT&PS) pour appréhender l'insertion professionnelle des sortant(e)s d'une année diplômante de la catégorie « paramédical » de l'enseignement supérieur hors université de type court, et en particulier des sortants de « soins infirmiers ». Les choix d'activités, de régimes horaires, de statuts sociaux, de recours éventuel à plusieurs employeurs simultanés, ces choix en partie contraints, marquent-ils les débuts de carrière des sortants de cette section ? Evoluent-ils avec le temps, contribuant ainsi aux modalités d'insertion professionnelle de ces diplômé(e)s ?

## ABSTRACT

*In Belgium, higher education institutions and universities know little about the professional future of their graduates in the years after their graduation. Until now, the available information came from ad hoc surveys. While these surveys can be used to collect a wealth of information which is sometimes inaccessible by other means, they have their limits: response rate, the representativeness of the sample, the diversity of the interpretation of the questions and categories by respondents, memory lapses, etc. We use data from administrative sources (higher education files excluding university and Datawarehouse MT&PS) to understand the professional integration of graduates with a diploma from a non-university, short higher education course in the "paramedical" category and in particular "nursing" graduates. The choice of activities, working hours, social status, potential use of several employers simultaneously, do these somewhat limited choices mark the start of graduate careers in this section? Do they change over time, thus contributing to the professional integration process for these graduates?*

## INTRODUCTION

En Belgique, les hautes écoles et les universités savent peu de chose sur le devenir professionnel de leurs diplômés au cours des années qui suivent leur sortie. Jusqu'à présent, les informations disponibles provenaient d'enquêtes ponctuelles. Si elles permettent de recueillir une information riche et parfois inaccessible par d'autres voies, ces enquêtes ont leurs limites : taux de réponse, représentativité de l'échantillon, diversité de l'interprétation des questions et des catégories par les répondants, défaillance de la mémoire, etc.

L'étude menée au CRISP en 1987 sur la mise en place d'un système permanent d'observation de l'entrée dans la vie active suggérait la création d'un dispositif de valorisation optimale des données administratives disponibles, et proposait de compléter les informations ainsi obtenues par des enquêtes complémentaires par sondage (Crisp, 1989; voir aussi: Desmarez & Vanheerswyngheles, 1987). Si ce système permanent n'existe toujours pas à l'heure actuelle en Belgique, les recherches que nous avons menées en vue d'un « cadastre des sortants de l'enseignement de la Fédération Wallonie-Bruxelles » représentent une avancée considérable dans cette direction (voir par exemple, Desmarez, Ceniccola, Cortese & Veinstein, 2010 et 2012). Elles ont été rendues possibles tant par la création et le développement du datawarehouse « Marché du travail et Protection sociale » (DWH MT&PS) de la Banque carrefour de la sécurité sociale (BCSS) que par la coopération des différentes institutions concernées, qui ont fourni les données administratives de l'enseignement qui ont été couplées à celles de la sécurité sociale<sup>7</sup>. Même si, comme on le verra, une série de limites doivent être gardées en mémoire, nous disposons, pour la première fois, de données quasiment exhaustives, qui permettent de suivre l'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes qui sortent de l'enseignement supérieur de la Fédération Wallonie-Bruxelles en 2002.

Ces données sont des données longitudinales, au sens où elles fournissent des informations sur un même individu à différents moments. Cette propriété autorise l'examen de l'insertion professionnelle en tant que processus. Elle permet, en

<sup>7</sup> Les auteurs tiennent à remercier Chris Brijs (BCSS), Amar Derni (DGENOR) et feu Bernard Van de Venne (CReI), pour leurs contributions à l'élaboration des bases de données. Ce travail a été financé par le Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique et des Relations internationales à la Communauté française, par les Ministères de la Communauté française et de la Région wallonne pour l'enseignement obligatoire et la formation professionnelle, par le Fonds Social européen et par l'IWEPS.

particulier, de mieux appréhender l'instabilité de l'emploi et son importance dans les trajectoires des jeunes, pendant plusieurs années. Le fait de couvrir une période relativement longue peut faire apparaître le caractère éventuellement progressif de l'insertion de jeunes issus de certains domaines d'études. Notre travail apporte ainsi un éclairage qui vient compléter les résultats des études réalisées par les services publics de l'emploi, qui, à l'instar du Forem, suivent le parcours des jeunes venus s'inscrire après leurs études en tant que demandeurs d'emploi (Forem, 2012)<sup>8</sup>.

Après avoir présenté les critères de définition de la population, nous nous centrerons sur les jeunes issus d'une année diplômante de la catégorie « paramédical » de l'enseignement supérieur hors université de type court.<sup>9</sup> Nous examinerons l'évolution de l'insertion professionnelle de la cohorte, avant d'esquisser une description des carrières des personnes concernées, qui seront alors comparées à celles de l'ensemble des sortants d'une année diplômante de l'enseignement supérieur hors université de type court. Nous insisterons particulièrement sur les sortants de la section « soins infirmiers ».

Notre intérêt pour les sortants de cette section se justifie par la volonté de mieux connaître le début de carrière de celles et ceux qui se destinent, de par leur choix d'études à un métier dont le marché du travail présente, d'après les informations disponibles, des caractéristiques particulières (voir par exemple: Duchaine, 1993; Deschamps & Pacolet, 1998; Spurgeon, 2000; Stordeur *et al.*, 2003). On y rencontre beaucoup de carrières courtes, liées à des départs précoces et une présence importante du travail à temps partiel. Le métier s'exerce en outre dans des contextes (hôpital, maisons de repos et de soins, soins à domicile, etc.) et sous des statuts sociaux variés (salarie, indépendant ou encore intérimaire). Tout en se limitant à une cohorte, les données dont nous disposons permettent d'aborder ces questions de manière longitudinale et donc de préciser l'ampleur et la nature des transitions entre formes d'emploi et régimes de travail.

## 1. DÉFINITION DE LA POPULATION

La population considérée dans cette étude est constituée des sortants des fichiers de l'enseignement supérieur hors université, dont le numéro de Registre national est connu, en vie pendant toute la période, connus d'une institution de sécurité sociale belge, dont on peut penser qu'ils ne poursuivent pas d'études dans un autre type d'enseignement. Ces cinq critères sont commentés ci-après.

### 1) Les « sortants des fichiers »

Nous avons comparé le fichier, géré par la Communauté française, des étudiants inscrits dans une Haute Ecole en 2001-2002 avec le même fichier pour l'année académique

suivante. Nous appelons les étudiants qui ne sont plus inscrits en 2002-2003 alors qu'ils l'étaient l'année précédente les « sortants des fichiers de l'enseignement supérieur hors université ». Bien que fréquemment utilisée pour évaluer empiriquement l'entrée dans la vie active<sup>10</sup>, cette définition introduit une limite dans notre appréhension des « sortants » de l'enseignement supérieur. En effet, à défaut de pouvoir relier entre eux les « fichiers élèves » des différents types d'enseignement supérieur, il ne nous est pas possible d'identifier les jeunes qui quittent un type d'enseignement pour poursuivre leurs études supérieures dans un autre type d'enseignement<sup>11</sup>.

### 2) Dont le numéro de Registre national est connu

Dans le respect des dispositions légales en matière de protection de la vie privée, il a été procédé à la recherche du numéro de Registre national des « sortants », nécessaire pour pouvoir coupler les données de la Communauté française à celles du DWH MT&PS. Comme il n'a pas toujours été possible de retrouver ce numéro, notre effectif s'en est trouvé réduit d'environ 5%.

Nous avons ensuite reçu, sous forme anonyme, une partie des informations disponibles au sujet de ces personnes dans le DWH MT&PS. Les données couvrent 33 trimestres (du 4<sup>e</sup> trimestre 2002 au 4<sup>e</sup> trimestre 2010), ce qui correspond à une période de huit ans et demi après la sortie présumée des études (été 2002).

### 3) En vie pendant la période considérée

Lorsque nous analysons les positions occupées après la sortie des études, nous ne prenons pas en compte les personnes décédées sur cette période.

### 4) Connus d'une institution de sécurité sociale belge, au moins une année

Certains « sortants » ne sont pas connus d'une institution de sécurité sociale partenaire de la BCSS à la fin d'un ou de plusieurs trimestres de la période considérée. Cela peut s'expliquer de différentes manières:

Certains peuvent résider à l'étranger et ne pas être concernés par le marché du travail belge. Ils peuvent avoir résidé à l'étranger pendant leur cursus, être venus en Belgique uniquement pour la durée des études, ou encore, même s'ils résidaient en Belgique et ont accompli leur secondaire en Belgique, avoir choisi de quitter la Belgique au terme de leurs études. Ce phénomène (étudiants étrangers qui « repartent » après leurs études) est particulièrement fréquent pour les étu-

<sup>8</sup> Une particularité des recherches que nous avons menées en vue d'un « cadastre des sortants de l'enseignement de la Fédération Wallonie – Bruxelles » et de la présente contribution tient au fait que nous prenons en compte l'ensemble des sortants de l'enseignement, qu'ils transitent par un SP Emploi ou non.

<sup>9</sup> On trouvera des résultats portant sur les instituteurs et régents issus des Hautes Ecoles dans Delvaux *et al.*, 2013.

<sup>10</sup> A titre de comparaison, cette convention pour définir les sortants de l'enseignement est également celle qui est adoptée par la plupart des institutions françaises qui abordent cette problématique : l'INSEE pour les Bilans Emploi Formation, la direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP; ministère de l'éducation nationale et ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche), la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES; ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé) et le Centre d'études et de recherches sur les qualifications (CEREQ; ministère de l'Éducation nationale et du ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social), dans ses études sur les sortants de l'enseignement supérieur.

<sup>11</sup> L'inscription du numéro de Registre national dans les fichiers, qui n'était pas systématique à l'époque, permettra, à l'avenir, de résoudre cette difficulté.

dians du paramédical. Pour notre analyse, il importe alors de prendre en compte les sortants concernés par une insertion sur le marché du travail en Belgique et pour lesquels on dispose d'une information.

Certains peuvent résider en Belgique, mais travailler (à l'étranger ou en Belgique) dans une organisation ou une entreprise qui n'est pas assujettie à la sécurité sociale belge.

Certains poursuivent ou reprennent des études, éventuellement en changeant de type d'enseignement supérieur.

Enfin, certains peuvent être « réellement » inactifs, au sens où ils ont quitté le marché du travail et perdu tout contact avec les institutions de sécurité sociale qui lui sont liées.

Nous avons choisi de limiter notre champ d'investigation aux personnes connues d'une institution de sécurité sociale au moins une année sur les huit années envisagées. Concrètement, cela revient généralement à être présent sur le marché du travail belge (en emploi ou au chômage) durant au moins une année dans la période prise en compte.

Cette condition présente un avantage: elle nous permet de retirer de l'analyse certains individus qu'il nous est impossible de suivre, faute de données, comme ceux qui quittent la Belgique rapidement après leurs études. Cette condition n'est toutefois pas parfaite. D'une part, elle nous contraint à retirer du champ d'analyse des personnes réellement inactives. Il faut dire cependant qu'elles le sont alors sur des périodes longues (au moins sept années sur les huit)<sup>12</sup>. D'autre part, elle nous amène à conserver dans le champ d'analyse des sortants en position de « fausse inactivité »<sup>13</sup>. En particulier, les jeunes qui quittent la Belgique après quelque temps passé sur le marché du travail belge (au moins un an), ou ceux qui quittent temporairement la Belgique au cours de la période sous revue (par exemple, pendant deux ans)<sup>14</sup>. Par ailleurs, vis-à-vis des sortants qui pourraient travailler à l'étranger ou dans une société qui n'est pas assujettie à la sécurité sociale belge, sur une période de temps limitée, nous proposerons une hypothèse permettant de prendre en compte cette réalité dans le calcul des taux d'insertion professionnelle.

### 5) Dont on peut penser qu'ils ne poursuivent pas d'études dans un autre type d'enseignement (« faux sortants du système éducatif »)

L'appréhension des poursuites d'études, autrement dit l'identification des véritables « sortants » de l'enseignement est nécessaire pour clarifier les mesures de l'insertion après les études. Comme nous ne disposons pas d'information précise

sur les poursuites d'études éventuelles des sortants, nous les estimons à partir des informations sur le bénéfice des allocations familiales. Le bénéfice des allocations familiales, avant 25 ans, peut aussi concerner le stage d'attente<sup>15</sup>. Selon la durée passée dans le statut « bénéficiaire des allocations familiales », nous attribuons la position « poursuite d'études » ou la position « stage d'attente » (cette dernière est donc également approchée).<sup>16</sup>

S'il importe d'identifier clairement les « vraies » entrées sur le marché du travail, il serait par ailleurs important de pouvoir identifier les reprises d'études, ainsi que les compléments de formation acquis au cours des années qui ont suivi la sortie de l'enseignement supérieur. Cette réserve est importante pour la population à laquelle nous nous intéressons ici<sup>17</sup>.

Pour résumer, la population étudiée ici est composée de jeunes issus d'une année diplômante de la catégorie « paramédical » de l'enseignement supérieur hors université de type court en 2002, dont on a de bonnes raisons de penser qu'ils ne poursuivent pas d'études directement après cette « sortie » et qui, au cours des huit ans et demi qui ont suivi leur sortie du système éducatif, ont été connus d'une institution de sécurité sociale, au moins pendant une période d'une année.

Ainsi limitée, la population dont nous étudions l'entrée dans la vie active compte 1 033 individus, dont 83,6% de femmes. Le tableau 1 donne leur répartition selon les sections de la catégorie « paramédical » ; la section « soins infirmiers » représente près de la moitié des sortants de la catégorie.

Tableau 1 : Population étudiée, selon la section et le sexe

Section	Femmes	Hommes	Total	Part des femmes dans le total (en %)
Accoucheuse	65	2	67	97,0
Biologie médicale	82	34	116	70,7
Diététique	62	4	66	93,9
Ergothérapie	113	11	124	91,1
Logopédie	96	6	102	94,1
Podologie-podothérapie	26	18	44	59,1
Soins infirmiers	417	81	498	83,7
Autres sections	3	13	16	18,8
<b>Total</b>	<b>864</b>	<b>169</b>	<b>1033</b>	<b>83,6</b>

Source : Fichier DGENOR – calculs : METICES

<sup>12</sup> La nomenclature BCSS prend en compte, à partir du premier trimestre 2003, le bénéfice d'un revenu d'intégration octroyé par un CPAS. Parmi ces bénéficiaires d'un revenu d'intégration, certains peuvent être inscrits comme demandeurs d'emploi auprès des services publics de l'emploi, mais ils ne reçoivent pas d'allocation de chômage. Nous avons constaté que le maintien dans cette position sur presque toute la période d'observation est une situation qui se rencontre rarement.

<sup>13</sup> Le champ retenu n'exclut les individus dans la position « autre » qu'à la condition que cette position soit occupée sur presque toute la période sous revue.

<sup>14</sup> Les analyses permettent cependant d'identifier, au sein de la population conservée pour l'étude, ces épisodes de « retrait », en particulier lorsqu'ils concernent les dernières années (et peuvent s'apparenter à un départ tardif pour l'étranger). Il est aussi possible de prendre en compte le lieu de résidence (à l'étranger) pour affiner l'analyse.

<sup>15</sup> Il ne s'agit, à l'époque, pas encore du stage d'insertion et sa durée est généralement limitée à 9 mois maximum (trois trimestres). Le datawarehouse BCSS permet maintenant d'identifier le passage en stage d'attente, mais ce n'était pas le cas au moment de notre étude (et au début de la période couverte).

<sup>16</sup> On notera, et la réserve est importante, que les données actuellement disponibles ne nous fournissent pas d'information sur les compléments de formation éventuellement acquis par nos individus au cours des années qui ont suivi leur sortie de l'enseignement supérieur.

<sup>17</sup> A l'avenir cette limite devrait être dépassée par la participation des organismes de formation professionnelle à la pérennisation d'un cadastre des sortants de l'enseignement en Fédération Wallonie – Bruxelles (possibilité de connaître les formations professionnelles suivies dans les premières années de vie active).

## 2. L'INSERTION PROFESSIONNELLE

Les sortants d'une année diplômante de la catégorie « paramédical » accèdent rapidement à l'emploi et s'y stabilisent. Les indicateurs que nous avons proposés indiquent même un avantage pour ce domaine d'études, comparé à d'autres domaines du type court des hautes écoles. Après un an, leur taux d'emploi avoisine les 95% et leur taux de vulnérabilité (risque de connaître le chômage ou l'inactivité l'année suivante) est inférieur à 4%<sup>18</sup>. Afin d'approfondir la description de leur insertion professionnelle, nous utiliserons ici les informations qui portent sur le statut des personnes, sur leur volume de travail et sur leur secteur d'activité. Nous tenterons ensuite de restituer quelques éléments de la dynamique des parcours d'insertion professionnelle. La définition des étapes de ces parcours repose sur les informations qui nous ont été fournies par le DWH MT&PS.

### 2.1. Accès à l'emploi et évolution des statuts au sein de la cohorte

Sur la base de l'information provenant de la nomenclature des « positions socio-économiques » occupées par les individus à la fin de chaque trimestre<sup>19</sup> et de l'information disponible sur l'activité au cours d'un trimestre<sup>20</sup>, nous avons défini les statuts et combinaisons de statuts sociaux qui suivent :

1. salarié (et pas indépendant), un seul employeur;
2. indépendant ou aidant (et pas salarié);
3. salarié (et pas indépendant), plusieurs employeurs;
4. indépendant (ou aidant) et salarié;
5. chômeur (après un travail à temps plein ou à temps partiel, après des études, avec le bénéfice de l'allocation d'accompagnement);
6. inactif (du fait d'une interruption de carrière / d'un crédit temps à temps plein, d'une dispense d'inscription en tant que demandeur d'emploi, du bénéfice d'un revenu d'intégration ou d'une aide financière allouée par le CPAS, du bénéfice d'une prépension ou d'une pension à temps plein, d'une incapacité complète de travail ou encore, en tant qu'enfant donnant droit aux allocations familiales)<sup>21</sup>;
7. autre (catégorie résiduelle, qui reprend les personnes qui ne sont pas connues par une des institutions partenaires, à la fin du trimestre considéré, et qui ne relèvent donc d'aucune des catégories précédentes).

Les conventions utilisées pour la définition de ces statuts sont précisées dans l'encadré 1.

#### Encadré 1 : Conventions utilisées pour la définition des statuts

Les statuts ont été définis en tenant compte de « priorités » que nous nous sommes données vis-à-vis des situations d'emploi; par ailleurs, le stage d'attente en début de période a été assimilé au statut de chômeur :

##### a) Priorités vis-à-vis des situations d'emploi

- Dès lors qu'un statut indépendant est occupé, nous avons privilégié cette information. Par exemple, si un individu est salarié chez deux employeurs distincts, en même temps qu'il est indépendant (complémentaire), nous retenons la modalité 4 (plutôt que 3).
- Dès lors qu'un emploi est occupé dans le trimestre (salarié), cette situation est privilégiée par rapport à la situation en fin de trimestre. Par exemple, si un emploi est occupé pendant le trimestre (par ex. 1 employeur), et que l'individu est au chômage en fin de trimestre, nous avons privilégié la modalité 1 (plutôt que la modalité 5). Pour avoir la modalité 5, il faut ne pas avoir occupé d'emploi pendant le trimestre (et être chômeur en fin de trimestre).
- Quand il n'y a pas d'activité comme indépendant, nous avons distingué les situations d'emploi selon qu'il y a un ou plusieurs employeurs. Ceci est possible parce que les identifiants codés des employeurs affiliés à l'ONSS ou à l'ONSS-APL sont renseignés dans la BCSS. Pour chaque salarié, nous avons comptabilisé le nombre d'identifiants codés au cours du trimestre. Par exemple, s'il y en a un pour chacun des deux régimes de cotisation, nous avons considéré qu'il y a plusieurs employeurs. Mais ce cas n'est pas le plus fréquent.

##### b) Assimilation du stage d'attente à du chômage

Tout en laissant de côté d'autres difficultés, marginales, il importe de souligner que le caractère administratif de nos données a un effet non négligeable sur la définition de la population active, surtout en début de période d'observation. Les jeunes qui se trouvent en « stage d'attente » sont en effet considérés comme « inactifs » par le DWH MT&PS; ils ne sont donc pas comptés comme « chômeurs ». Afin d'obtenir des taux de chômage plus « réalistes » en début de période, nous avons décidé d'apporter une correction, qui vise à intégrer des jeunes en stage d'attente dans le total des chômeurs. Pour les premiers trimestres, le stage d'attente a été approché sur la base des informations existantes et assimilé au « chômage » ou au « chômage sur la base des études » lorsque la distinction est introduite.

Les tableaux 2 et 3 indiquent la manière dont les sortants des différentes sections se répartissent entre les statuts, peu après la sortie (fin 2002) et huit ans plus tard (fin 2010). Le chômage (indemnisé) se réduit drastiquement, puisqu'il ne concerne plus que 1,4% des sortants en 2010. On voit aussi que le salariat est la position dominante dans l'ensemble et dans la plupart des sections, mais que le statut d'indépendant devient plus fréquent en fin de période d'observation, parfois cumulé avec un emploi salarié. Si moins de 3% des sortants de la section « soins infirmiers », par exemple, sont indépendants fin 2002, ils sont plus de 15% à l'être fin 2010, dont la moitié sont aussi salariés. On notera également que le nombre de personnes ayant plusieurs employeurs se réduit.

<sup>18</sup> Recherche « Cadastre des sortants de l'enseignement supérieur de la fédération Wallonie - Bruxelles », Working Paper IWEPS, à paraître.

<sup>19</sup> Le site [http://www.ksz-bcss.fgov.be/fr/statistiques/stats\\_1c.htm](http://www.ksz-bcss.fgov.be/fr/statistiques/stats_1c.htm) fournit une description plus précise de la nomenclature des positions socio-économiques.

<sup>20</sup> Pour le statut indépendant (ou indépendant + salarié), nous nous sommes basés sur la situation en fin de trimestre. On peut cependant supposer que ce statut est généralement occupé durablement et qu'une information « pendant » le trimestre serait identique.

<sup>21</sup> Certaines de ces catégories ont néanmoins été introduites à partir du premier trimestre 2003. Les situations auxquelles elles renvoient relevaient auparavant de la catégorie « Autre ».

Tableau 2 : Les statuts occupés selon la section, 4<sup>e</sup> trimestre 2002 (répartition en pourcentage)

Section	salarié (uniq), un employeur	indépendant ou aidant (uniq.)	salarié (uniq.), plusieurs employeurs	salarié et indépendant (ou aidant)	chômeur (indemnisé)	inactif	autre	Total	Nombre d'effectifs
Accoucheuse	79,1	0,0	11,9	0,0	3,0	0,0	6,0	100	67
Biologie médicale	69,0	0,0	12,1	0,9	17,2	0,0	0,9	100	116
Diététique	37,9	4,5	15,2	1,5	34,8	0,0	6,1	100	66
Ergothérapie	54,0	1,6	19,4	0,0	22,6	0,0	2,4	100	124
Logopédie	23,5	20,6	11,8	13,7	27,5	0,0	2,9	100	102
Podologie-podothérapie	13,6	61,4	4,5	9,1	9,1	0,0	2,3	100	44
Soins infirmiers	76,5	1,2	10,8	1,6	6,2	0,4	3,2	100	498
Autres sections	87,5	0,0	0,0	6,3	0,0	0,0	6,3	100	16
Total	62,9	5,7	12,0	2,8	13,2	0,2	3,2	100	1033

Source : Fichiers DGENOR et DWH MT&PS – calculs : METICES

Tableau 3 : Les statuts occupés selon la section, 4<sup>e</sup> trimestre 2010 (répartition en pourcentage)

Section	salarié (uniq), un employeur	indépendant ou aidant (uniq.)	salarié (uniq.), plusieurs employeurs	salarié et indépendant (ou aidant)	chômeur (indemnisé)	inactif	autre	Total	Nombre d'effectifs
Accoucheuse	76,1	4,5	1,5	6,0	0,0	3,0	9,0	100	67
Biologie médicale	90,5	0,0	0,9	3,4	1,7	0,9	2,6	100	116
Diététique	65,2	6,1	4,5	13,6	1,5	3,0	6,1	100	66
Ergothérapie	75,0	1,6	7,3	4,8	2,4	2,4	6,5	100	124
Logopédie	35,3	31,4	2,9	18,6	2,0	1,0	8,8	100	102
Podologie-podothérapie	13,6	59,1	0,0	20,5	2,3	0,0	4,5	100	44
Soins infirmiers	68,9	7,8	8,4	7,6	1,0	0,6	5,6	100	498
Autres sections	75,0	0,0	18,8	0,0	0,0	0,0	6,3	100	16
Total	66,7	10,3	6,0	8,6	1,4	1,2	5,9	100	1033

Source : Fichiers DGENOR et DWH MT&PS – calculs : METICES

## 2.2. Accès à l'emploi et évolution du volume travaillé

Pour les salariés dont l'employeur relève de l'ONSS<sup>22</sup>, nous avons également examiné le volume de travail au cours du trimestre. Deux dimensions sont considérées : le nombre de jours travaillés dans le trimestre (quelqu'un peut, par exemple, travailler 5 jours dans le trimestre) et le régime horaire (quelqu'un peut, par exemple, travailler tous les jours, du lundi au vendredi, mais à mi-temps). Il faut aussi tenir compte du fait qu'une personne peut être employée par plusieurs employeurs simultanément (ou successivement) durant un même trimestre.

Le terme « mixte » est utilisé pour quelqu'un qui a, à la fois, travaillé à temps partiel et à temps plein dans le trimestre (avec le même employeur ou des employeurs différents).

L'expression « volume complet » correspond à des personnes qui cumulent un nombre de jours important. Soit la dernière classe retenue (plus de 55 jours), soit une combinaison équivalente (voir encadré 2).

Chaque variable trimestrielle comporte sept modalités (de 1 à 7) plus une modalité (modalité 8) indiquant qu'aucun emploi ONSS n'est occupé dans le trimestre : volume très réduit 1-5 jours;

<sup>22</sup> A notre connaissance il est possible de distinguer les volumes de travail en fonction du régime horaire (à temps plein / à temps partiel) avec l'ONSS, mais pas avec l'ONSS-APL. Dans ce second cas, l'interprétation est plus délicate, un volume de travail « incomplet » pouvant résulter d'une occupation chaque jour ouvrable du trimestre, à temps partiel, ou au contraire d'une occupation à temps plein, mais une partie des jours uniquement.

1. temps plein, volume complet;
2. mixte, volume complet;
3. temps partiel, volume complet;
4. temps plein, volume incomplet;
5. mixte, volume incomplet;
6. temps partiel, volume incomplet;
7. pas d'emploi ONSS dans le trimestre.

### Encadré 2 : Conventions utilisées pour définir les volumes de travail

Ces positions ont été définies sur la base de conventions nous permettant de tenir compte de la manière dont les volumes de travail sont renseignés dans notre base de données.

Pour chaque employeur, nous disposons du volume de travail (en classes), ventilé selon le régime horaire (temps plein / temps partiel). Par exemple, si au cours d'un trimestre un individu passe du temps plein au temps partiel pour un employeur, et travaille également à temps partiel pour un second employeur, nous disposons d'une indication (classe) pour les trois prestations relatives à ce trimestre.

On regarde d'abord si la somme des prestations à temps plein peut équivaloir à un temps complet (au travers d'une relation ou de plusieurs qui se cumulent) (modalité 2);

Si ce n'est pas le cas, on regarde si la somme des prestations à temps plein (plus de cinq jours) et la prestation à temps partiel la plus longue (et supposée se dérouler à un autre moment) sont susceptibles de compléter le trimestre (modalité 3) ;

Si ce n'est pas le cas, on regarde s'il existe une prestation à temps partiel couvrant le trimestre (tandis que les prestations à temps plein ne sont pas significatives) (modalité 4)<sup>23</sup>.

Si aucun de ces trois cas ne se produit, on ventile selon le régime horaire pour les modalités associées à un trimestre imparfaitement couvert (tous les jours ouvrables ne sont pas travaillés). Par exemple, si quelqu'un travaille entre 6 et 15 jours à temps plein et entre 16 et 30 jours à temps partiel, il est associé à la 6<sup>e</sup> modalité.

Enfin, si aucune relation n'est établie pour plus de 5 jours (par exemple, s'il y a une relation qui dure 3 jours et une autre 4 jours chez un autre employeur), la première modalité est retenue.

Les tableaux 4 et 5 révèlent la complexité des situations dans lesquelles peuvent se retrouver les membres de la cohorte du point de vue du temps et du volume de travail. Si l'on considère la répartition au sein de l'emploi occupé (assujéti ONSS), le temps plein, volume complet ne représente qu'environ la moitié des individus en début et en fin de période. Cette constante masque des évolutions, probablement liées aux stratégies (contraintes) adoptées pour s'insérer. Le volume incomplet de travail est très fréquent en début de période (presque un tiers de ceux qui travaillent, et davantage à temps partiel), et l'on pourrait faire l'hypothèse qu'il correspond alors fréquemment

à des formes de sous-emploi (limitation du volume de travail qui est subie). D'ailleurs, cette forme d'emploi ne concerne plus qu'environ 10% des salariés huit ans plus tard. Par contre, sur cet intervalle, le temps partiel en volume complet s'est considérablement développé : fin 2010, il concerne environ un tiers de ceux qui travaillent, alors qu'il concernait environ 12,5% des salariés en début de période. Notons enfin le développement des volumes salariés très réduits. Cette forme de salariat passe de 3,3% en début de période à 7,3% en fin de période. Ce développement pourrait être lié à l'extension du statut d'indépendant complémentaire, que nous constatons par ailleurs.

### 2.3. Evolution des secteurs d'activité

Afin de pouvoir examiner l'appartenance sectorielle des salariés de manière relativement fine, nous nous limiterons ici au cas des sortants de la section « soins infirmiers ». Nous pouvons ainsi examiner l'évolution de leurs secteurs d'activité au niveau le plus détaillé, celui de la NACE à 5 chiffres. Nous avons utilisé la dernière version de cette nomenclature, la NACE 2008, qui détaille davantage les secteurs qui nous concernent que la NACE 2003. Nous avons ensuite agrégé les activités pour établir une correspondance avec la NACE 2003.

Tableau 4 : Le volume de travail des salariés, selon la section, 4<sup>e</sup> trimestre 2002 (répartition en pourcentage)

Section	volume réduit : 1 à 5 jours	temps plein, volume complet	mixte, volume complet	temps partiel, volume complet	temps plein, volume incomplet	mixte, volume incomplet	temps partiel, volume incomplet	pas d'emploi (ONSS) dans le trim	Total	Nombre effectifs
Accoucheuse	0,0	40,3	0,0	7,5	4,5	0,0	7,5	40,3	100,0	67
Biologie médicale	2,6	38,8	3,4	3,4	17,2	3,4	6,9	24,1	100,0	116
Diététique	6,1	7,6	3,0	4,5	10,6	0,0	19,7	48,5	100,0	66
Ergothérapie	3,2	10,5	0,0	17,7	4,8	0,8	23,4	39,5	100,0	124
Logopédie	2,9	4,9	1,0	7,8	2,9	0,0	26,5	53,9	100,0	102
Podologie-podothérapie	0,0	6,8	0,0	4,5	2,3	0,0	15,9	70,5	100,0	44
Soins infirmiers	1,4	45,4	1,8	7,2	4,6	1,0	6,0	32,5	100,0	498
Autres sections	0,0	56,3	0,0	0,0	12,5	0,0	0,0	31,3	100,0	16
Total	2,0	32,2	1,5	7,7	6,3	1,0	11,5	37,7	100,0	1033

Source : Fichiers DGENOR et DWH MT&PS – calculs : METICES

Tableau 5 : Le volume de travail des salariés, selon la section, 4<sup>e</sup> trimestre 2010 (répartition en pourcentage)

Section	volume réduit : 1 à 5 jours	temps plein, volume complet	mixte, volume complet	temps partiel, volume complet	temps plein, volume incomplet	mixte, volume incomplet	temps partiel, volume incomplet	pas d'emploi (ONSS) dans le trim	Total	Nombre effectifs
Accoucheuse	10,4	16,4	1,5	16,4	3,0	0,0	0,0	52,2	100,0	67
Biologie médicale	6,9	54,3	0,0	15,5	6,0	0,0	0,9	16,4	100,0	116
Diététique	3,0	48,5	0,0	18,2	6,1	0,0	0,0	24,2	100,0	66
Ergothérapie	3,2	28,2	2,4	25,8	4,0	0,8	2,4	33,1	100,0	124
Logopédie	1,0	21,6	0,0	22,5	2,9	0,0	2,9	49,0	100,0	102
Podologie-podothérapie	0,0	22,7	0,0	9,1	0,0	0,0	0,0	68,2	100,0	44
Soins infirmiers	5,0	24,9	1,0	22,3	4,4	0,0	4,2	38,2	100,0	498
Autres sections	0,0	56,3	0,0	0,0	0,0	0,0	6,3	37,5	100,0	16
Total	4,5	29,6	0,9	20,4	4,2	0,1	2,8	37,5	100,0	1033

Source : Fichiers DGENOR et DWH MT&PS – calculs : METICES

<sup>23</sup> Deux prestations à temps partiel pourraient se chevaucher, on ne considère pas la somme des « volumes » pour ce régime horaire. Ce faisant, on sous-estime un peu la 4<sup>e</sup> modalité, à la faveur de la 7<sup>e</sup>.

Tableau 6 : Les branches d'activité des salariés issus de la section « soins infirmiers » en 2002 et 2010

	2002		2010	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Activités des agences de placement de main d'oeuvre (1)			2	0,7
Activités des agences de travail temporaire (2)			5	1,7
Total 1+2 (3)	19	4,4	7	2,4
Administration publique (tutelle) de la santé, de la formation, de la culture et des autres services sociaux, à l'exclusion de la sécurité sociale (4)			7	2,4
Défense (5)			1	0,3
Établissements pénitentiaires (6)			1	0,3
Total administration publique 4 à 6 (7)	14	3,3	9	3,1
Activités des hôpitaux généraux, sauf hôpitaux gériatriques et spécialisés (8)			156	53,1
Activités des hôpitaux gériatriques (9)			1	0,3
Activités des hôpitaux spécialisés (10)			3	1,0
Activités des hôpitaux psychiatriques (11)			17	5,8
Total activités des hôpitaux 8 à 11 (12)	309	72,2	177	60,2
Activités des praticiens de l'art infirmier (13)	25	5,8	23	7,8
Maison de repos et de soins (M.R.S.) (14)			2	0,7
Activités des maisons de repos pour personnes âgées (M.R.P.A.) (15)			33	11,2
Total maisons de repos 14+15 (16)	48	11,2	35	11,9
Autres (17)	13	3,0	43	14,6
Total (3+7+12+13+16+17)	428	100,0	294	100,0

Source : Fichiers DGENOR et DWH MT&PS – calculs : METICES

Les données présentées dans le tableau 6 permettent de faire apparaître quelques tendances dans l'évolution de la répartition des salariés sortants de la section « soins infirmiers » selon les secteurs d'activité (on gardera aussi en mémoire que le nombre d'indépendants issus de cette section a fortement augmenté entre 2002 et 2010 (voir tableaux 2 et 3)). On remarque d'abord que le nombre d'employés des agences d'intérim est faible et se réduit au fil du temps. Plus fondamentalement, on observe que, si les activités hospitalières concernent plus de 70% des sortants en 2002, ce pourcentage se réduit ensuite pour atteindre 60% en fin de période d'observation. La place des « activités des praticiens de l'art infirmier », auparavant comprise dans les « activités paramédicales » correspond principalement aux soins à domicile et reste relativement

stable au cours de la période d'observation, tout comme la proportion de salariés occupés dans les maisons de repos et de soins (MRS) et maisons de repos pour personnes âgées (MRPA). La diminution du poids des activités hospitalières est principalement compensée par l'augmentation du poids des « autres secteurs ». En début de période, ceux-ci concernent essentiellement les « autres formes d'actions sociales sans hébergement ». En fin de période, ils reprennent d'autres activités relevant du secteur médical (activités des médecins généralistes ou spécialistes, autres activités pour la santé humaine), mais aussi les activités d'autres secteurs que ceux de la santé. Les premiers représentent 8,8% du total et les seconds, 5,8% du total, soit ensemble 14,6% du total.

### 3. CARRIÈRES ET TRANSITIONS

Dans les sections qui précèdent, nous avons présenté l'évolution de la cohorte, sans nous intéresser aux transitions individuelles entre les différentes situations considérées. Nous tirons cette fois parti du caractère longitudinal des données disponibles pour nous intéresser à l'organisation des carrières des sortants de la catégorie « paramédical », qui seront comparées à l'ensemble des sortants d'une année diplômante de l'enseignement supérieur de type court. On examinera successivement les passages entre statut de salarié et statut d'indépendant (éventuellement cumulé avec le statut de salarié), les passages entre occupation chez un unique employeur et occupation associant plusieurs employeurs et les transitions entre travail à temps plein et travail à temps partiel<sup>24</sup>. Les transitions sont ici envisagées sur l'espace d'une année, à trois moments différents : un an, trois ans, sept ans après la fin des études. Nous les mesurons pour trois populations, les sortants d'une année diplômante de type court (n = 8362), les sortants d'une année diplômante de type court de la catégorie « paramédical » (n = 1033), les sortants d'une année diplômante de la section « soins infirmiers » (n = 498).

Voyons dans un premier temps quelle est l'ampleur des transitions entre le statut de salarié et celui d'indépendant (dans un sens ou dans l'autre), dans les premières années de vie active. Le graphique 1 présente les neuf points associés aux trois populations, à chacun des trois moments considérés. Le pourcentage de passages du statut de salarié au statut d'indépendant figure en abscisse et le passage du statut d'indépendant au statut de salarié figure en ordonnée.

On y voit que les passages du statut de salarié (uniquement) au statut d'indépendant (à titre principal ou complémentaire) sont assez faibles, mais qu'ils sont plus importants dans la catégorie « paramédical » que dans l'ensemble du supérieur court, quel que soit le moment considéré. Les ratios indiquent qu'en proportion les mouvements sont un peu plus importants du statut d'indépendant (éventuellement cumulé) vers le statut salarié qu'en sens inverse. Il convient alors de garder à l'esprit le fait que les sortants débutent plus massivement comme salariés. Le ratio des transitions vers le statut d'indépendant comporte un dénominateur élevé (et est d'autant plus faible). Et à l'opposé, le ratio des transitions vers le statut de sala-

#### Encadré 3 : Conventions utilisées pour définir les transitions

##### Graphique 1

- Les transitions du statut de salarié vers celui d'indépendant sont envisagées en considérant les personnes salariées (uniquement) au moment initial (et en emploi aux deux dates). Parmi ces personnes, quelle est la part de celles qui occupent le statut d'indépendant (à titre principal ou complémentaire) un an plus tard ?
- Les transitions du statut d'indépendant vers celui de salarié (uniquement) sont envisagées en considérant les personnes indépendantes (à titre principal ou complémentaire) au moment initial (et en emploi aux deux dates). Parmi ces personnes, quelle est la part de celles qui occupent le statut de salarié (uniquement) un an plus tard ?

##### Graphique 2

- Les transitions d'un employeur à plusieurs employeurs sont envisagées en considérant les personnes salariées (un seul employeur) au moment initial (et salariées (uniquement) aux deux dates). Parmi ces personnes, quelle est la part de celles qui travaillent avec plusieurs employeurs un an plus tard ?
- Les transitions de plusieurs employeurs à un seul employeur sont envisagées en considérant les personnes salariées (plusieurs employeurs) au moment initial (et salariées (uniquement) aux deux dates). Parmi ces personnes, quelle est la part de celles qui travaillent avec un seul employeur un an plus tard ?

##### Graphique 3

- Les transitions du temps plein vers le temps partiel sont envisagées en considérant les personnes salariées (à temps plein) au moment initial (et salariées aux deux dates)<sup>25</sup>. Parmi ces personnes, quelle est la part de celles qui travaillent à temps partiel (ou régime mixte) un an plus tard ?
- Les transitions du temps partiel vers le temps plein sont envisagées en considérant les personnes salariées (à temps partiel) au moment initial (et salariées aux deux dates)<sup>26</sup>. Parmi ces personnes, quelle est la part de celles qui travaillent à temps plein un an plus tard ?

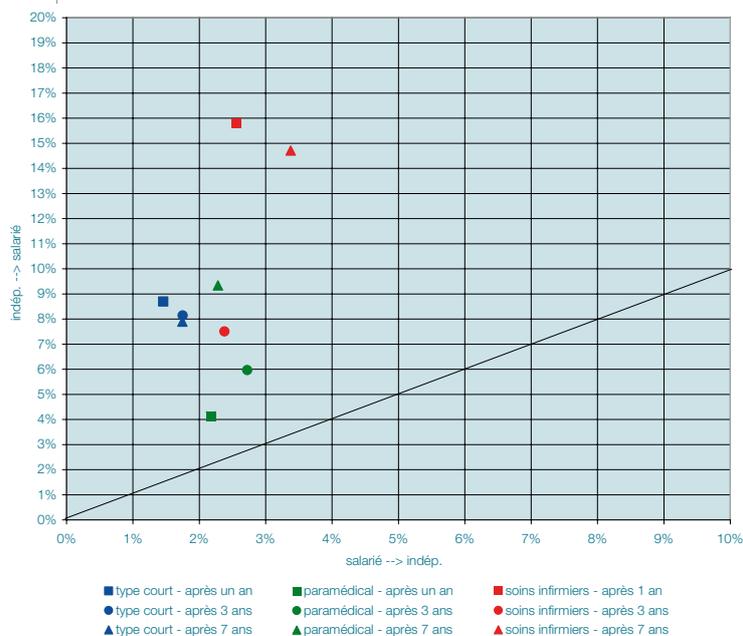
<sup>24</sup> Le graphique relatif aux transitions entre temps complets / incomplets montre de manière assez univoque que les transitions des temps incomplets vers les temps complets sont très fréquentes (et rares en sens inverse). Nous ne le reproduisons pas ici.

<sup>25</sup> Il s'agit des emplois donnant lieu à cotisation ONSS. Nous ne tenons pas compte dans le calcul des personnes dont le volume de travail dans le trimestre est réduit (au plus des périodes de 5 jours).

<sup>26</sup> Il s'agit des emplois donnant lieu à cotisation ONSS. Nous ne tenons pas compte dans le calcul des personnes dont le volume de travail dans le trimestre est réduit (au plus des périodes de 5 jours).

rié comporte un dénominateur faible<sup>27</sup>. Si l'on considère les soins infirmiers, en termes absolus (les effectifs de ceux qui transitent), les mouvements se font un peu plus vers le statut d'indépendant (et en particulier vers le statut d'indépendant complémentaire) que vers le statut de salarié. Ce constat corrobore les évolutions d'effectifs (tableaux 2 et 3).

**Graphique 1: Mobilité des personnes en emploi entre les statuts salarié et indépendant**

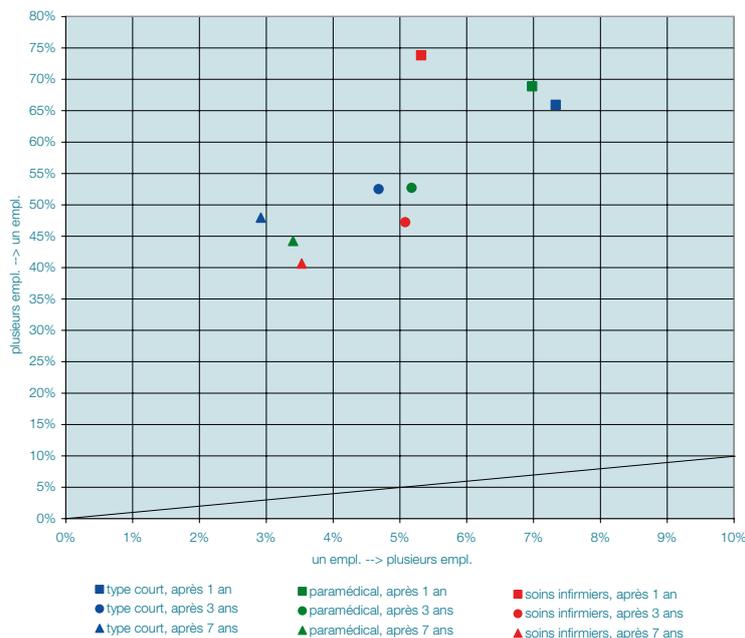


Dans un deuxième temps, nous envisageons les transitions au sein de l'emploi salarié, entre le fait d'avoir un seul employeur ou d'avoir plusieurs employeurs différents. Le graphique 2 présente les neuf points associés aux trois populations, à chacun des trois moments considérés. Le pourcentage de passages de la position « salarié, un employeur à salarié, plusieurs employeurs » figure en abscisse et le pourcentage de passages de la position « salarié, plusieurs employeurs à salarié, un seul employeur » figure en ordonnée.

La multiplication des employeurs est un phénomène de début de carrière, qui est plus marqué dans l'ensemble du supérieur court et du paramédical que chez les sortants de la section « soins infirmiers », qui sont relativement plus nombreux que les autres à trouver rapidement un emploi salarié à temps plein (voir tableau 5). Lorsque les salariés ont plusieurs employeurs, ils reviennent assez massivement à un seul employeur un an plus tard, ce qui est sans doute l'indice de la consolidation d'une relation, tout comme le fait que la fréquence de ces transitions se réduise avec le temps.

<sup>27</sup> Pour les soins infirmiers, le ratio « indépendant » à salarié se base sur une population de départ assez faible, et le nombre de personnes qui réalisent ces transitions est faible (inférieur à 5 unités aux deux premières dates) ; le ratio est donc assez volatil.

**Graphique 2: Mobilité des personnes en emploi salarié, selon le nombre d'employeurs (un / plusieurs)**



Dans un troisième temps, nous nous penchons sur l'ampleur des transitions entre le salariat à temps plein et le salariat à temps partiel (temps partiel ou plus marginalement régime mixte dans le trimestre).

Le graphique 3 présente les neuf points associés aux trois populations, à chacun des trois moments considérés. Le pourcentage de passages de la position « Temps plein à Temps partiel » figure en abscisse et le pourcentage de passages de la position « Temps partiel à Temps plein » figure en ordonnée.

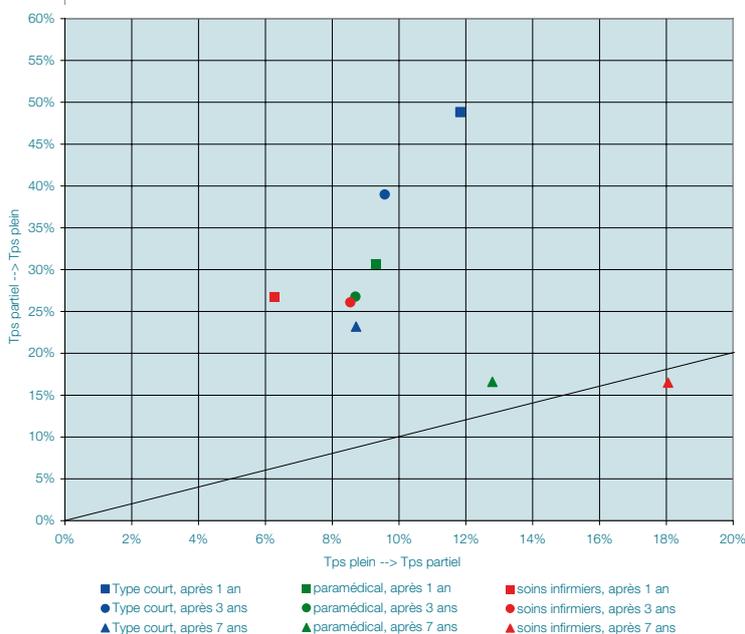
A nouveau, il faut garder à l'esprit que nous représentons les transitions relatives. Par exemple, pour les soins infirmiers, après un an, le ratio vers le temps partiel (6,3%) est plus faible que le ratio vers le temps plein (26,8%), quoique les effectifs concernés par ces transitions soient proches<sup>28</sup>.

Avec le temps, les sortants tendent plutôt à consolider leur position sur le marché du travail en privilégiant l'emploi à temps plein. Le travail à temps partiel sert visiblement de porte d'entrée sur le marché du travail pour l'ensemble des sortants du supérieur de type court, mais moins pour les sortants de la catégorie « paramédical » dont l'insertion professionnelle est souvent plus rapide. Les sortants de la section « soins infirmiers » (et plus largement du paramédical) se distinguent nettement de l'ensemble des sortants du supérieur court du point de vue des transitions entre le temps plein et le temps partiel. Après un certain temps, en effet, les mouvements de passage du temps plein vers le temps partiel équilibrent les mouvements en sens inverse. Les tableaux 4 et 5 montraient

<sup>28</sup> Pour les sortants de soins infirmiers, par rapport aux ratios relatifs aux statuts salarié / indépendant, les effectifs sont ici plus équilibrés et les ratios sont plus fiables (quel que soit le sens des transitions).

une évolution dans la répartition du temps partiel pour les sortant(e)s du paramédical. Le temps partiel serait davantage lié à l'occupation d'emplois de transition, moins satisfaisants, en début de période. Il serait davantage lié à des arbitrages vie professionnelle / vie privée après plusieurs années de vie active. Ces deux dimensions du temps partiel singulariseraient les diplômés du paramédical (moins confrontés à la privation d'emploi et donc moins contraints à accepter les emplois plus précaires en début de carrière, et, groupe plus féminin, davantage concerné par la conciliation vie privée / vie professionnelle dans un second temps). Cette deuxième dimension expliquerait alors que les salariés sortants de ces sections aient tendance à aller davantage que les autres vers le temps partiel après quelques années de vie professionnelle.

**Graphique 3: Mobilité des personnes salariées entre les régimes horaires (temps plein / temps partiel ou régime mixte)**



## CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

L'analyse de l'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes sortis d'une année diplômante de la catégorie « paramédical » de l'enseignement supérieur hors université de type court fait apparaître une insertion massive dans l'emploi, salarié et indépendant. La précision des catégories privilégiées ici a l'avantage de reposer sur des catégories qui, si elles ont leurs limites, permettent néanmoins de mettre en évidence des situations complexes, notamment de cumuls d'emploi salarié et de statut d'indépendant, d'occupation d'un emploi chez plusieurs employeurs ou, plus marginalement, de régimes de travail hétérogènes. L'analyse de la répartition des salariés sortant de la section « soins infirmiers » selon les secteurs d'activités semble révéler une diminution de l'emploi en milieu hospitalier au fil du temps.

Enfin, d'un point de vue plus longitudinal, la comparaison des transitions observées au cours des premières années de vie active chez les sortants de l'enseignement supérieur de type court avec celle que connaît la catégorie « paramédical » et, plus particulièrement, la section « soins infirmiers » suggère des spécificités dans les processus d'insertion. Ces spécificités passent par des modes différenciés de mobilisation des statuts et formes d'emploi ou de travail au fil du temps. Le recours au temps partiel, dont le sens et l'intensité se modifient au fil du temps, en fonction des domaines d'études, secteurs d'activités et caractéristiques des sortants (public plus féminin), en est une illustration.

Notre travail, qui est de nature exploratoire, montre que, grâce aux données administratives de la sécurité sociale, il devient possible de donner de l'insertion professionnelle d'une cohorte une image reposant sur des données qui, si elles ont leurs limites, sont néanmoins fiables et quasiment exhaustives. Les descriptions auxquelles ces données permettent de parvenir sont beaucoup plus précises et détaillées que celles qu'autorisaient jusqu'à présent les enquêtes réalisées auprès d'échantillons ou de sous-populations. La longue période qui est étudiée permet aussi de confirmer le caractère progressif du processus d'insertion et de faire apparaître les limites d'une analyse qui ne porte que sur les premiers mois qui suivent la sortie du système éducatif. L'analyse devrait évidemment être étendue à d'autres cohortes.

Si les résultats et le dispositif méthodologique utilisés doivent encore être affinés et une série de difficultés surmontées, nous disposons néanmoins à présent des bases permettant potentiellement de caractériser avec précision les modalités d'entrée dans la vie active des jeunes diplômés en envisageant plusieurs facettes de l'insertion. Il reste cependant important d'envisager la manière d'enrichir les données disponibles, à partir soit de données administratives non encore exploitées, soit d'enquêtes complémentaires.<sup>29</sup> On peut par exemple penser aux professions exercées, aux conditions de travail ou aux éventuels processus de « déclassement » des diplômés. A terme, tout cela devrait enfin contribuer à la mise en place d'un système permanent qui pourrait devenir un observatoire des entrées dans la vie active et des cheminements professionnels des jeunes issus du système éducatif de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

<sup>29</sup> A cet égard, nous venons d'obtenir l'autorisation de coupler une partie des données analysées ici avec les résultats de l'Enquête sur les Forces de Travail (EFT), qui fournissent une information plus qualitative.

## Bibliographie

- CRISP (1989), « L'entrée des jeunes dans la vie active », *Courrier hebdomadaire*, n°1227.
- Delvaux, B., Desmarez, P., Dupriez, V., Lothaire, S. & Veinstein, M. (2013), « Les enseignants débutants en Belgique francophone : trajectoires, conditions d'emploi et positions sur le marché du travail », *Les Cahiers de recherche du Girsef*, n°92, avril 2013.
- Deschamps M., & Pacolet J.(1998), *Vraag en aanbod van verpleegkundigen en het verpleegkundig werk in de Vlaamse Gemeenschap*. Samenvatting van de gelijknamige studie in opdracht van het Sociaal Fonds voor de Privé-Ziekenhuizen en met co-financiering van het Europees Sociaal Fonds.
- Desmarez, P. & Vanheerswynghels, A. (1987), *Examen des données statistiques disponibles en matière de formation, d'emploi et de chômage, en vue de leur utilisation pour l'étude du cheminement professionnel*. Comité pour l'étude des problèmes de l'emploi et du chômage (CEPEC), mars.
- Desmarez, P., Ceniccola, P., Cortese, V. & Veinstein, M. (2010), *L'entrée dans la vie active d'une cohorte de jeunes issus de l'enseignement secondaire*. IWEPS, Discussion Paper n°1004, septembre.
- Desmarez, P., Ceniccola, P., Cortese, V. & Veinstein, M. (2012), « L'entrée des jeunes dans la vie active », *L'Observatoire*, n°74/2012, décembre, 55-61.
- Duchaine, A.(1993), « Photographie d'une profession : le métier d'infirmière et de soignante », *Actes de la journée d'études organisée par le Point d'appui Travail - Emploi - Formation*, Bruxelles, 7 décembre 1993 sur le thème « La pénurie de personnel infirmier et soignant : mythe ou réalité ? ».
- Forem (2012) , *L'insertion au travail des jeunes demandeurs d'emploi wallons sortis de l'enseignement en 2011*. Service de l'analyse du marché de l'emploi et de la formation, septembre.
- Spurgeon, D.(2000), « Canada faces nurse shortage », *British Medical Journal*.
- Stordeur S., Kiss P., Verpraet R., De Meester M., Braeckman L., D'Hoore W.(2003), *Intent to leave nursing in Belgium* », pp. 125-135 in Hasselhorn H.M., Tackenberg P., Mueller B. (Eds), *Working conditions and intent to leave the profession among nursing staff in Europe*, Working Life Research Report 7, Stockholm, National Institute for Working Life.

# Educational Mismatch and Productivity

## A Review

Guillaume VERMEYLEN<sup>30</sup>

Université de Mons (UMONS), humanOrg  
Université Libre de Bruxelles (ULB), SBS-EM (DULBEA and CEB)  
Institut Wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS)

Benoît MAHY

Université de Mons (UMONS), humanOrg, and DULBEA

François RYCX

Université Libre de Bruxelles (ULB), SBS-EM (CEB and DULBEA), and IZA-Bonn

### RÉSUMÉ

Dans cet article, nous expliquons comment comprendre le développement du mismatch éducatif, sous l'angle de la sur-éducation, et réalisons une synthèse de la littérature existante au sujet de la relation entre le niveau d'éducation du travailleur et la productivité de la firme. Nous mettons notamment en évidence en quoi les recherches existantes à ce sujet apportent des éclairages contrastés, aux plans théorique et empirique. Nous relevons qu'à notre connaissance, une seule approche a estimé l'impact du niveau d'éducation sur la productivité de manière directe. Celle-ci montre non seulement que le niveau d'éducation requis a un impact positif sur la productivité de la firme, mais que la sur-éducation lui est aussi bénéfique, au contraire de la sous-éducation qui lui est préjudiciable.

### ABSTRACT

*In this paper, we explain how to understand the developing educational mismatch phenomenon, in terms of over-education. We then summarize the existing literature on the relationship between worker's level of education and firm productivity. We highlight the fact that existing researches present contrasted theoretical and empirical conclusions. We notice that, to our knowledge, only one research has estimated the impact of education on direct measure of productivity. It not only shows that the required level of education exerts a positive influence on the firm productivity, but also that over-education is beneficial for firm productivity, while under-education is detrimental.*

**Keywords:** Educational mismatch; Productivity; Literature review.

### INTRODUCTION

Human capital improvement is a main target of the central policies of our advanced economies. According to the European Commission (2012), the tertiary attainment level in the EU27 countries for the age group 30 to 34 years old increased from 22.4% to 34.6% over the decade 2001-2011. Moreover, one of the objectives of the European Union (2009) is to reach a proportion of 40% of tertiary educated workers aged between 30 and 34 by 2020. Concerning Belgium, policy makers took commitments for 2020 and have to reach a proportion of 47% tertiary educated workers aged between 30 and 34 by 2020, which is higher than the target of the European Union (Belgian Federal Government, 2013). In 2012, the proportion of Belgian tertiary educated workers for the same age group was evaluated at 43.9% and Statistics Belgium (2013) shows some disparities among Belgian regions since they were 40.0% in Wallonia and 45.3% in Flanders. In order to reach this target, the Belgian regions have to implement several policies. In that way and concerning Wallonia, the Walloon Government (2013) has set up the so-called "Plan Marshall 2022", which gathers the main political lines to be followed by Wallonia in order to set up a new strategy for a regional development by 2022. Compared to the previous "Horizon 2022" and "Plan Marshall 2.ver" that already act in favour of the human capital for the period 2009-2014, this new plan particularly focuses on two main taskforces: the economy and the education. Concerning educational policies, the Chapter 3 of this plan aims to improve the quality of higher education in order to make of the Walloon higher education system an education system of excellence.

Given its importance, the consequences of an increasing level of education have been extensively studied by researchers. A particular attention has been devoted to investigate situations in which job requirements in terms of formal education and worker's level of education don't necessarily match, leading to what Freeman (1976) was among the first to describe as the

<sup>30</sup> Corresponding author. Email address : G.Vermeylen@iweeps.be

educational mismatch phenomenon. Educational mismatch thus represents the inadequacy between the workers' attained level of education and the level of education required for their jobs. Workers are then considered as either over-educated if their level of attained education is higher than the level of education required for their jobs, or under-educated in the opposite case. This phenomenon is found to be important since the European Union (2012) shows that it has concerned 36% of workers aged between 25 and 64 years old in the EU27 countries over the decade 2001-2011, with massive variations from one European country to the other<sup>31</sup>, and that roughly 30% of tertiary educated workers were over-educated in 2009. Over-education may also represent a cost for three economic actors involved (McGuinness, 2006): for individuals themselves, when over-educated workers earn less than their peers in jobs that match their level of education; for firms, when over-educated are less productive than adequately educated workers; and for the entire economy, when financing excessive levels of education causes inefficiency.

Considering this increasing and important phenomenon, the objective of this paper is threefold. First, section 2 documents on how to understand mismatch, more specifically over- and under-education. Section 3 then presents a brief conceptual review of the different measures of required education and educational mismatch. Third, the main section 4 proposes a review of the impact of educational mismatch on productivity. Section 5 then concludes and presents forthcoming developments.

## 1. WHY TO BE OVER-EDUCATED?

There is no real consensus concerning theory of over-education. A wide range of theoretical models have been developed to explain the over-education phenomenon (McGuinness, 2006; Leuven and Oosterbeek, 2011). These models are based on Duncan and Hoffman (1981) developments on the educational mismatch phenomenon and its impact on wages. We consider four of these models in this paper. They use individual data in order to be able to compare, on the basis of the following Mincer wage equation, the returns to required, over- and under-education:

$$\ln w_i = \delta^r S_i^r + \delta^o S_i^o + \delta^u S_i^u + X_i + e_i$$

where:

- $w_i$  represents the hourly wage of worker  $i$ ;
- $\delta^r$ ,  $\delta^o$  and  $\delta^u$  are the returns to required, over- and under-education, respectively;
- $S_i^r$ ,  $S_i^o$  and  $S_i^u$  are the number of years of required, over- and under-education of worker  $i$ , respectively;
- $X_i$  represents a vector of other worker's  $i$  characteristics;
- $e_i$  is the error term.

## 1.1. Human capital and higher wages

This model that has been developed by Becker (1964), states that workers are paid at their marginal product, which depends on their level of human capital. Then, differences in levels of wages would be due to differences in worker's characteristics, and more precisely differences in years of schooling, whatever the job requirements. So, job requirements do not matter in the relation, and the returns to (years of) required education are then equal to both the returns to (years of) over- and under-education. So:

$$\delta^r = \delta^o = -\delta^u$$

This model also supposes perfect competition in the labour market, so that potential disequilibria are automatically corrected, leading over-education just being a temporary phenomenon. Blundell *et al.* (1999) include other elements than formal education in the level of human capital of a worker, such as ability, experience or skills acquired during on-the-job training. Workers can thus possess the same level of human capital even if their level of formal education differ, and over-education can then be seen as a substitute for a lack in other human capital variables (Sloane, 2003). Other researchers rely on an adaptation of the human capital theory and develop the career mobility theory according to which workers invest in education for the long run. Over-education is then a temporary state at the early stage of a career only, and a wage penalty for being over-educated can appear in the short run, which is further compensated by higher wages thanks for example to promotions (Sichermann and Galor, 1990; Sicherman, 1991).

## 1.2. Job competition and better chances to be recruited

Developed by Thurow (1975), this model suggests that marginal product depends on the job rather on the worker's characteristics. Wages are then fully determined by the level of required education for the job. So:

$$\delta^o = \delta^u = 0$$

He argues that skills that are useful to perform a job are mainly acquired through on-the-job training and learning-by-doing, rather than through formal education. While wages are tied to the characteristics of the jobs rather than those of the workers, variables such as education are used by employers in order to take their hiring decisions in order to minimise training costs. According to these cost minimising considerations, the worker's position in the queue is then determined by his expected cost in terms of training, which is negatively related to education: the more educated the employee, the less he has to be trained. So workers have then incentives to invest in education and to be over-educated, in order to be placed upper in the queue and to get better chances to be recruited, even though over-education does not lead as such to higher wages.

<sup>31</sup> For example, 17% of workers are concerned by educational mismatch in Slovakia but 51% in Ireland (European Union, 2012)

### 1.3. Frictions and higher probability to fill vacancies

In frictions models, over-education appears because workers try to find vacant jobs even if it requires a different level of education than theirs. Supposing that on-the-job search is impossible, Albrecht and Vroman (2002) define two types of jobs and two types of workers. Jobs requiring high skills can be done by high skilled workers, while job requiring low skills can be done by either low skilled workers or high skilled workers. At the equilibrium, it is possible that high skilled workers accept low skills jobs. Dolado et al. (2009) go a step further and allow on-the-job search, leading the over-education phenomenon then to be a temporary concept.

### 1.4. Higher preferences for education

In preferences models (Battu *et al.*, 1999; Chevalier, 2003; Verhaest and Omev, 2006; Korpi and Tahlil, 2009; Leuven and Oosterbeek, 2011), individuals do not share the same propensity to go to school since some enjoy attending classes and some do not. The former may thus overinvest in schooling while the latter may dislike going to school and thus underinvest in schooling. Combining leisure and job can also be a requirement for some workers, so that they could find happiness in jobs that require less education than they have because these jobs allow them to enjoy more leisure<sup>32</sup>. Preferences models also suggest a gender differential, with women being more likely to accept jobs for which they are over-educated because of family constraints (e.g., children) or spouse success in job (*i.e.*, which lowers their financial responsibility).

## 2. MEASURING REQUIRED EDUCATION AND EDUCATIONAL MISMATCH

As defined in the introduction, educational mismatch is measured as the difference between the worker's attained level of education and the level of education which is required to perform his job. Empirical literature defines three ways to measure the level of required education and thus over- and under-education, each of these methods possessing advantages and weaknesses:

- First, external methods (generally job analysis data) can be used to evaluate the required level of education for a given job. For example the U.S. Dictionary of Occupational Titles (DOT) provides the level of required education by occupation. This objective evaluation method, known as the "job analysis" method, is used for example by Rumberger (1987) or Kiker and Santos (1991). This method seems very attractive in the way that it relies on explicit and objective definitions and measures. However, it requires careful and time expensive work to carry out on a large scale (Hartog, 2000). This method is also criticized by Verdugo and Verdugo (1992) who state that the DOT is sometimes based on a single job analyst discussing requirements with the em-

ployer, leading to some doubts over the reliability and the validity of this measure.

- Secondly, the "Realized Matches" method is based on the educational attainment of workers in each range of occupation. Two alternative measures can be used. First, the mean level of education across a range of occupations is calculated and workers whose educational attainment is greater (lower) than one standard deviation above the mean value for their occupation are considered to be over-(under-)educated (Verdugo and Verdugo, 1989). Secondly, the modal year of education in the worker's occupation can be calculated and workers whose educational attainment is greater (lower) than the mode are considered to be over-(under-)educated (Cohn and Khan, 1995; Kiker *et al.*, 1997). However, the main shortcoming of this method is that it does not measure real requirements for a job as such, but rather the actual assignment practice as determined by hiring standards and labour market conditions (Hartog, 2000).
- Finally, questioning techniques can be used according to which survey respondents are asked directly the minimum level of education which is needed to perform their job, in other words where workers specify the level of education which is required for their own job. This so called "self-assessment" method is used for example by Duncan and Hoffman (1981) or Sichernan (1991). It interestingly gathers up-to-date information, and the level of required education corresponds precisely to the respondent's job, and not with any aggregate measure. However, it does not rely on rigorous measurement as respondents can overstate the requirements of their own job. They can also reproduce hiring standards through years, leading to major issues in case of constant increase in the effective workers level of education over-time (Hartog, 2000).

In a nutshell, Job Analysis method seems to be more appropriate. But its proper measurement can be highly costly to implement and to keep up to date. Finally, choosing a method rather than another especially depends on the available data.

## 3. PRODUCTIVITY EFFECTS OF EDUCATIONAL MISMATCH

Concerning the effect of educational mismatch on firm productivity and from a microeconomic point of view, two different approaches can be considered in the literature. These two approaches, namely the human capital theory and the job satisfaction theory, lead to different conclusions and to some limitations.

### 3.1. The human capital theory

As developed above, the human capital theory states that education allows developing capabilities that makes workers more productive. And the gap in earnings could reflect these different levels of productivity. We could thus deduce the effect of educational mismatch on productivity by estimating its impact on wages.

<sup>32</sup> However, empirical evidence mainly suggests a negative impact of over-education on job satisfaction (see "The job satisfaction theory" in section 4)

Empirically, Duncan and Hoffman (1981) analyse returns to over-education in U.S. labour force, by using a dataset (the Panel Study of Income Dynamics, PSID) that provides information on a representative national U.S. sample of over 5 000 households over the year 1976. They find that nearly 40% of the U.S. workforce was over-educated, and also that this surplus education is rewarded by higher wages (from 2.9% more for white men to 5.2% more for white women). Concerning under-education, each additional year of under-education reduces wages from 4.2% for white men to 4.8% for black men.

Rumberger (1987) also estimates, on the basis of U.S. cross-sectional data for the late 1960's and 1970's, that the impact of a year of over-education on wages is positive (a return of 3.1% for male over-educated in 1973) but lower than the impact for a year of required education (a return of 5.2%).

Sicherman (1991) also uses the PSID, and more specifically a sample of male heads of households aged between 18 and 60, covering the years 1976-1979. He finds that about 40% of the workers were over-educated, while 16% were under-educated, but also that over-educated workers have fewer market experience, while it is the reverse for under-educated ones. His main finding concerning the impact of education on wages is twofold. Over-educated workers get higher wages (3.9% higher) than their adequately educated colleagues, and under-educated get lower wages (1.7% lower) than their adequately educated colleagues in similar jobs.

Battu *et al.* (1999) investigate why British individuals have the tendency to invest in increasing their education. They estimate earning returns by using a British dataset composed of 3 678 salary workers and they find positive returns to required education. They also find that increasing the level of required education leads to greater returns. Finally, they find positive returns for over-education, with a return assessed at 2.8% for the whole sample, 3.3% for males and 2.5% for females and negative returns for under-education, with a penalty reaching -3.4% for the whole sample, -4.8% for males and -0.5% for females.

Groot and Maassen van den Brink (2000) conduct a meta-analysis of 25 studies on the impact of education on wages. They find that the high range of ways to estimate the relationship leads to large differences in the incidence of over-education. They also show, by controlling for study-specific variations in the meta-analysis, that the 'true' return to a year of required education is 7.9% for the 1970s and 1980s studies and reaches 12% in the 1990s. Concerning over- and under-education, the 'true' returns are 2.6% and -4.9%, respectively.

Bauer (2002) uses a German panel dataset covering the period 1984-1998 and shows that the return to a year of over-education is positive (+9%) while the return to a year of under-education is negative (-10%).

Galasi (2008) estimates the impact of educational mismatch on wages for 25 European countries by using the European Social Survey data (about 13 500 observations) collected dur-

ing the period 2004-2006 by common questionnaires, in order to check whether the other authors' findings could be confirmed or not. He concludes that most of the empirical findings are holding for his sample. In that way, he finds that the return to over-education is positive but smaller than the return to required education for each of the 25 countries. Moreover, for 23 countries, the return to under-education is negative. This suggests, according to the human capital theory, that over-education increases productivity whereas under-education decreases it<sup>33</sup>.

### 3.2. The job satisfaction theory

A second tide of studies relies on the job satisfaction of workers. According to this theory, educational mismatch has an impact on job satisfaction and on some other variables that influence the workers' productivity such as absenteeism or shirking. Over-educated workers, due to their frustration of using fewer skills than they have, would be less satisfied, more absent, sicker, than their adequately educated peers. The consequence would be that firms are reluctant to hire over-educated workers because of their negative impact on firm productivity (Büchel, 2002).

Empirical studies are however not unanimous. On the one hand, Hersch (1991) uses original data collected in the Eurogen, Oregon area in 1986 over 414 male and 213 female employees, and shows that over-educated workers are less satisfied than the others. The conclusion is quite similar for female under-educated workers. Then, male over-educated workers are more ready to quit their job.

Tsang, Rumberger and Levin (1991) use data from the Survey of Working Conditions in 1969 and the Quality of Employment Surveys of 1973 and 1977, representing about 1,500 working Americans. They confirm the results of Hersch (1991), except for the relationship for female over-educated workers. On the other hand, according to the results of Büchel (2002) based on German data covering the period 1984-1995, there is no significant relation between over-education and job satisfaction. Moreover, he finds that over-educated workers are healthier, more work- and career-minded and stay more years in the same firm.

Verhaest and Omeij (2006), using Belgian data on Flanders covering the period 1999-2002, find that over-educated workers have a higher turnover but they don't find any significant relationship between over-education and job satisfaction. However, using an extended data set on Flanders, Verhaest and Omeij (2009) find a significant negative impact of over-education on job satisfaction. They also find that the negative

<sup>33</sup> It is however important to note that Verdugo and Verdugo (1989) use a different approach also based on the human capital theory. They compare over-(under-) educated workers with their peers having the same level of education but in jobs that match this level of education. Their results show that over-educated workers earn less and under-educated workers earn more than their similarly educated peers in jobs that match their level of education. This may suggest that the fact of being over-educated, maybe due to the characteristics of the worker's occupation, does not necessarily increase worker's productivity. This specification is also followed by other researchers (Groot, 1996; Battu *et al.*, 1999; Hartog, 2000; Dolton and Vignoles, 2000; Chevalier, 2003; Frenette, 2004; McGuinness, 2006; Dolton and Silles, 2008).

consequence of over-education on job satisfaction decreases according to the number of years of experience.

Tsang (1987) uses a firm-level job-satisfaction index in his study and estimates the impact of job satisfaction on firm productivity. His results show that over-education impacts job satisfaction negatively, and that job satisfaction is positively and significantly correlated to productivity. He concludes that over-education impacts the worker's productivity negatively.

So, these two main strands of theories lead to different conclusions. Moreover, they suffer from some methodological limitations. The human capital theory supposes that both the level of education and wages are directly proportional to individual's productivity. But the relationship could be more complex than that. For example, Spence (1973) exposes the signalling theory (screening model) in which the productivity is related to some qualities such as the family background, the worker's history or even talent. According to this signalling theory, which leded Thurow (1975) to develop his job competition model, education is just a way for an applicant to prove his capabilities to the employer, serving as a screening signal to be distinguished from other job applicants.

Concerning the job satisfaction theory, many studies seem to forget that job satisfaction is not the only factor influencing productivity through education. In that way, even if over-educated workers are less satisfied with their jobs, if someone unsatisfied is less productive as such, the educational mismatch may affect productivity through other factors than job satisfaction. For example, someone over-educated (who is less satisfied with his job) might have additional skills and capabilities acquired during schooling in a way that compensate the effect of job satisfaction on productivity.

To sum up, the evidence regarding the impact of over-(under)-education on productivity is mixed and the source of many shortcomings. But above all, all these approaches study the effect of educational mismatch on productivity in an indirect way. Hartog (2000) highlights this issue and states it would be interesting to know the *direct* effect of over-(under)-education on productivity instead of its *indirect* effect through wages, job satisfaction or other related characteristics of the workers.

### 3.3. Investigating the direct impact

Kampelmann and Rycx (2012) are to our knowledge the only ones to investigate the direct impact of educational mismatch variables on firm productivity, measured as the value added per worker. Considering their available linked employer-employee panel data for Belgium covering the years 1999-2006, they rely on the realized matches' measure of required education, and define the required level of education for a job by the mode of the workers' years of education within each occupation. Then, a worker is over-educated if his level of attained education is higher than the level of education which is required in his occupation, and under-educated in the reverse case. Finally they quantify the intensity of over- and under-education

by measuring the number of years of over- and under-education for a given worker.

In order to explore the impact of educational mismatch on firm productivity, they rely on an ORU (Over-, Required and Under-education) specification, aggregated at the firm level, that describes the relationship between the workers' level of required, over- and under-education within firms and their productivity, by controlling for mean workers and firms characteristics and year dummies.

Concerning the data, they use panel data for Belgian firms covering the period 1999-2006 coming from a combination of two large data sets. The first is the 'Structure of Earnings Survey' (thereafter, SES), carried out by Statistics Belgium<sup>34</sup> and which provides information on workers' (e.g., age, education, tenure) and firms' (e.g., sector, number of workers) characteristics. However, there is no financial information in the SES. It has thus been merged (on the basis of the firms' social security numbers) with the 'Structure of Business Survey' (thereafter, SBS), also carried out by Statistics Belgium and which provides financial information such as the firm-level value added, or the gross operating surplus per worker. Due to the fact that information in the SES refers to the month of October for each year and that these of the SBS are given for each month for each year, there is a risk that information on the dependent variable precedes the date to which the explanatory variables have been recorded. To avoid this issue, all explanatory variables have been lagged by one year, leading the dependent variable to be explained by its lagged value and by the lagged values of educational mismatch variables. In that way, the information on educational mismatch relative to October in year  $t$  is used to explain the productivity of the firm in year  $t+1$ .

Their final sample consists of an unbalanced panel of 8 954 observations from 3 062 firms representative of all medium-sized and large firms in the Belgian private sector (except a large part of the financial sector and the electricity, gas and water supply industry, respectively NACE J and NACE E).

Concerning the results of their empirical analysis, table 1 assesses the impact of educational mismatch on firm productivity, according to three different methods: the pooled Ordinary Least Squares, thereafter *OLS*, the Fixed Effects estimator, thereafter *FE* and the Generalized Method of Moments, thereafter *GMM* (see Box 1 for technical aspects). The second column of this table concerns results for the *OLS* specification and shows that current productivity depends positively and significantly on its previous value. Then, additional year of required education leads to positive impact on firm productivity. More specifically, firm productivity increases by 1.7% when the mean number of years of required education increases by one year. Focussing on the educational mismatch variables, they show that the firm productivity increases (decreases) by 1.6% (0.9%), following one year increase in the mean years of over-(under)-education. Due to the firm-level time-invariant heterogeneity issue, they re-estimate the model with a *FE* estimator.

<sup>34</sup> Direction générale de la Statistique et de l'Information économique (DGSIE) in french

**Box 1: Technical aspects over the estimation techniques**

$$\begin{aligned} \ln VA\ CAPITA_{j,t} = & \beta_0 + \beta_1(\ln VA\ CAPITA_{j,t-1}) \\ & + \beta_2 \left( \frac{1}{m_{j,t}} \sum_{i=1}^{m_{j,t}} REQ_{i,j,t} \right) + \beta_3 \left( \frac{1}{m_{j,t}} \sum_{i=1}^{m_{j,t}} OVER_{i,j,t} \right) + \beta_4 \left( \frac{1}{m_{j,t}} \sum_{i=1}^{m_{j,t}} UNDER_{i,j,t} \right) \\ & + \beta_5(X_{j,t}) + \beta_6(Z_{j,t}) + \gamma_t + \vartheta_{j,t} \end{aligned} \quad (1)$$

where:

(a)  $VA\ CAPITA_{j,t}$  is the productivity of firm  $j$  at year  $t$ , measured by the average value added per worker.

(b)  $m_{j,t}$  is the number of workers employed in firm  $j$  at year  $t$ .

(c)  $REQ_{i,j,t}$  is the required years of education for the worker's job  $i$  in firm  $j$  at year  $t$ , measured by the mode of years of education in worker's  $i$  occupation at ISCO 3-digit level at year  $t$ .

(d)  $OVER_{i,j,t} = (\text{Attained education}_{i,j,t} - REQ_{i,j,t})$  if  $> 0$ , 0 otherwise.

(e)  $UNDER_{i,j,t} = (\text{Attained education}_{i,j,t} - REQ_{i,j,t})$  if  $< 0$ , 0 otherwise.

(f) Attained education  $_{i,j,t}$  is the number of years of schooling attained by worker  $i$  in firm  $j$  at year  $t$ .

(g)  $X_{j,t}$  is a vector representing aggregated characteristics of workers: the share of the workforce that has at least 10 years of tenure, the fractions of workers respectively younger than 25 and older than 49, and the shares of women, blue-collar and part-time workers.

(h)  $Z_{j,t}$  is a vector containing firm characteristics: the sectorial affiliation (8 dummies), the age and size (number of workers) of the firm, the conditional dispersion in hourly wages, and the level of wage bargaining (1 dummy).

(i)  $\gamma_t$  is a set of 7 year dummies.

(j)  $\vartheta_{j,t}$  is the error term

This equation describes the relationship between the workers' level of required, over- and under-education within firms and their productivity, by controlling for mean worker and firm characteristics and year dummies. Kampelmann and Rycx (2012) estimate this equation with three different methods. The first is pooled Ordinary Least Squares (thereafter *OLS*) estimator with standard errors robust to heteroscedasticity and serial correlation. However, in order to consider for unobserved time-invariant heterogeneity of firms (e.g., a better geographical position), they re-estimate the model with a Fixed Effects estimator (thereafter *FE*), which estimates the change in productivity (where time-invariant heterogeneity vanishes) rather than the level of productivity. Finally, in order to tackle potential simultaneity between firm productivity and educational mismatch (i.e., to take into account a potential reverse relationship, where the mean years of over-education within firms could increase as a result of a lower labour

productivity), they estimate the model with a dynamic system Generalized Method of Moments (thereafter *GMM*) proposed by Arellano and Bover (1995) and Blundell and Bond (1998). The use of a dynamic model allows to obtain consistent results when estimating a production function with serially correlated productivity shocks and explanatory variables that are correlated to these shocks (Bond, 2002). The *GMM* basically estimates a system of two equations, one in level and one in differences, simultaneously, and it relies on internal instruments to control for endogeneity (due to simultaneity). In order to examine the validity of their instruments, they apply two reliability tests. The first is the Hansen's (1982) test of over-identifying restrictions, with the null hypothesis (not to be rejected) of valid instruments. The second is the Arellano-Bond's (1991) test for second-order autocorrelation in the first differenced errors, with the null hypothesis (not to be rejected) of no second order autocorrelation.

The third column of Table 1 shows that productivity is still significantly and positively related to its lagged value. However, results concerning educational mismatch variables all turn out to be statistically non-significant. Moreover, these results are still inconsistent because of the endogeneity of variables. This issue suggests that, besides the fact that productivity

may be affected by over-education, mean years of over-education within firms may also increase as a result of a lower labour productivity. This happens for example when highly educated workers, during recession, take jobs for which they are over-educated. Kampelmann and Rycx (2012) thus finally re-estimate the model with a *GMM* estimator. When testing

the reliability of these results, Hansen's (1982) and Arellano-Bond's (1991) tests both show that the estimates are reliable. The results from the fourth column of Table 1 show that current productivity is related to its past value but also that other coefficients (except the under-education one) are now significant. They mean that, when the mean number of years of required education increases by one year, the firm productivity increases by 2.4% the year after. Turning to over-education, increasing the mean number of years of over-education by one year is estimated to increase firm productivity by 3.5% (the year after).

**Table 1: Educational mismatch and firm productivity (OLS, FE and GMM estimates, 1999-2006)**

Dependent variable	Value-added per worker (ln)		
	OLS	FE	GMM-SYS <sup>e</sup>
Value-added per worker (one year lagged, in ln)	0.819*** (0.017)	0.152*** (0.030)	0.553*** (0.049)
Required education (one year lagged, in years)	0.017*** (0.003)	0.008 (0.005)	0.024*** (0.008)
Over-education (one year lagged, in years)	0.016*** (0.005)	0.003 (0.006)	0.035*** (0.010)
Under-education <sup>a</sup> (one year lagged, in years)	0.009** (0.006)	-0.001 (0.005)	0.012 (0.008)
Worker characteristics <sup>b</sup>	YES	YES	YES
Firm characteristics <sup>c</sup>	YES	YES	YES
Year dummies (7)	YES	YES	YES
Sig. model (p-value)	0.000	0.000	0.000
Adjusted R-squared	0.774		
Within R-squared		0.043	
Hansen statistic p-value			346.1 0.21
Arellano-Bond statistic (AR2) <sup>d</sup> p-value			1.36 0.18
Number of observations	8954	8954	8954
Number of firms	3062	3062	3062

Note: Robust standard errors are reported between brackets. (\*\*\*, \*\*, \*): Significant at respectively 1%, 5% and 10% levels.

<sup>a</sup> By definition, mean years of under-education take negative values in the dataset. Therefore, a positive regression coefficient should be interpreted as follows: when mean years of under-education increase (decrease), i.e., become less (more) negative, productivity rises (decreases).

<sup>b</sup> Shares of the workforce that: (i) has at least 10 years of tenure, and (ii) is younger than 30 and older than 49 years, respectively. The shares of women, blue-collar and part-time workers as well as the conditional dispersion in hourly wages are also included.

<sup>c</sup> Sectorial affiliation (8 dummies), number of workers, age of the firm, and level of wage bargaining (1 dummy).

<sup>d</sup> AR2 displays the test for second-order autocorrelation in the first-differenced errors.

<sup>e</sup> First and second lags of explanatory variables are used as instruments in the GMM specification, excluding time dummies.

Finally, the relationship between education and productivity could be stronger when the workers are younger. In that way, older workers could compensate their lack of schooling by their experience and on-the-job training, leading to higher levels of productivity, even if they are under-educated. Kampel-

mann and Rycx (2012) thus test whether the impact of educational mismatch on firm productivity differs when the age of the workers is taken into account. They then find that mean years of over-education, for both young and older workers, affects positively firm productivity. They also show that under-education exerts a significant and negative impact on firm productivity, but only among young workers.

## CONCLUSION AND FORTHCOMING DEVELOPMENTS

Educational mismatch, defined as the inadequacy between the worker's level of education and the level of education which is required for his job, is an increasing phenomenon. One of its two forms, over-education, can be explained from different points of views. Over-education could first be considered as a temporary phenomenon, and over-educated workers could accept a wage penalty for being over-educated in the short run if they can obtain higher wages in the longer run (through promotion for example). Workers can also decide to over-invest in education in order to get better chances to be recruited, education being seen as a signal of fewer training costs for the employer. Third, over-education can be seen as a way to fill vacancies on the labour market as soon as possible. The more you are educated, the higher your chance to find a job. Finally, a worker can decide to take a job for which he is over-educated, simply because this job offers other advantages, such as more leisure.

Different measures can be next considered in order to apprehend this phenomenon and its consequences. External methods, based on professionals' analyses, settle the level of required education by occupation. Secondly, realized matches methods calculate the mean level of education across a range of occupations. Finally, questioning methods ask directly each worker the level of education, which is needed to perform his job.

Coming next to the existing literature that analyses the impact of educational mismatch on firm productivity, we remark that it goes in different directions. Some researchers such as Duncan and Hoffman (1981) or Rumberger (1987) rely on the human capital theory. They study the impact of over- and under-education on firm productivity by estimating its effect on wages and find that over-educated workers earn more than workers having the required level of education, suggesting that over-education increases productivity while under-education decreases it. Others, such as Büchel (2002) or Hersch (1991), rely on the job satisfaction theory. They study the impact of education on job satisfaction and on some other variables correlated with productivity, such as absenteeism or shirking, and state that over-educated would be less satisfied with their job, and thus less productive.

The main shortcoming concerning these studies is that no one investigates the *direct* impact of educational mismatch variables on productivity as such, until the research made by Kampelmann and Rycx (2012). By relying on representative linked employer-employee panel data for Belgium covering the period 1999-2006 and using advanced estimation techniques,

they find that increasing the level of required education has a significant and positive impact on firm productivity, but also that increasing the level of over-education is beneficial for firm productivity and that increasing the level of under-education is detrimental for firm productivity.

Their last study lets the door open to further developments. It thus would be interesting to investigate whether this relationship between educational mismatch and firm productivity depends on the working environment of the firm, such as for example the skills that are required by the job, the degree of technology used in the firm's processes or the economic uncertainty. These working en-

vironments suggest that other characteristics could interfere with education while determining productivity. For instance, some characteristics, such as ability, innovation capacity or creativity that belong to some extent to over-educated workers, could be useful in these changing and challenging environments. So we could expect to find different (stronger) relationships between over-education and productivity when these working environments dominate.

### References

- ALBRECHT, James AND Susan VROMAN (2002): "A matching model with endogenous skill requirements", *International Economic Review*, Vol. 43(1), p. 283-305.
- ARELLANO, Manuel AND Stephen R. BOND (1991): "Some tests of specification for panel data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations," *Review of Economic Studies*, Vol. 58(2), p. 277-297.
- ARELLANO, Manuel AND Olympia BOVER (1995): "Another look at the instrumental variable estimation of error-components models," *Journal of Econometrics*, Vol. 68(1), p. 29-51.
- BATTU, Harminder, SEAMAN, Paul T. AND Peter J. SLOANE (1999): "Overeducation, undereducation and the British labour market," *Applied Economics*, Vol. 31(11), p. 1437-1453.
- BAUER, Thomas K. (2002): "Educational mismatch and wages: a panel analysis", *Economics of Education Review*, Vol. 21(3), p. 221-229.
- BECKER, Gary S. (1964): *Human Capital*. New York: National Bureau of Economic Research.
- BLUNDELL, Richard AND Stephen R. BOND (1998): "Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models," *Journal of Econometrics*, Vol. 87(1), p. 115-143.
- BLUNDELL, Richard, Lorraine DEARDEN, Costas MEGHIR, AND Barbara SIANESI (1999): "Human capital investment: the returns from education and training to the individual, the firm and the economy", *Fiscal Studies*, Vol. 20(1), p. 1-23.
- BOND, Stephen R (2002): "Dynamic panel data models: A guide to micro data methods and practice," *Portuguese Economic Journal*, Vol. 1(2), p. 141-162.
- BÜCHEL, Felix (2002): "The effects of overeducation on productivity in Germany – The firms' viewpoint," *Economics of Education Review*, Vol. 21(3), p. 263-275.
- CHEVALIER, Arnaud (2003): "Measuring Over-education", *Economica*, Vol. 70(279), p. 509-531.
- COHN, Elchanan, AND Shahina KHAN (1995): "The wage effects of overschooling revisited", *Labour Economics*, Vol. 2(1995), p. 67-76.
- DOLADO, Juan J., Marcel JANSEN, and Juan F. JIMENO (2009): "On-the-job search in a matching model with heterogeneous jobs and workers", *Economic Journal*, Vol. 119(534), p. 200-228.
- DOLTON, Peter J., AND Mary A. SILLES (2008): "The effects of over-education on earnings in the graduate labour market", *Economics of Education Review*, Vol. 27(2), p. 125-139.
- DOLTON, Peter, AND Anna VIGNOLES (2000): "The incidence and effects of overeducation in the U.K. graduate labour market", *Economics of Education Review*, Vol. 19(2), p. 179-198.
- DUNCAN Greg J. AND Saul D. HOFFMAN (1981): "The incidence and wage effects of overeducation", *Economics of Education Review*, Vol. 1(1), p. 75-86.

[www.iweps.be](http://www.iweps.be)

- FREEMAN, Richard B. (1976): *The overeducated American*. New York: Academic Press.
- FRENETTE, Marc (2004): "The overqualified Canadian graduate: the role of the academic program in the incidence, persistence, and economic returns to overqualification", *Economics of Education Review*, Vol. 23(1), p. 29-45.
- GALASI, Péter (2008): "The effect of educational mismatch on wages for 25 countries", *Budapest Working Papers on the Labour Market BWP – 2008/8*.
- GROOT, Wim (1996): "The incidence of, and returns to overeducation in the U.K.", *Applied Economics*, Vol. 28(10), p. 1345-1350.
- GROOT, Wim, AND Henriëtte MAASSEN VAN DEN BRINK (2000): "Overeducation in the labor market: a meta-analysis", *Economics of Education Review*, Vol. 19(2), p. 149-158.
- HANSEN, Lars P. (1982): "Large sample properties of generalized method of moments estimators", *Econometrica*, Vol. 50(4), p. 1029-1054.
- HARTOG, Joop (2000): "Over-education and earnings: Where are we, where should we go?", *Economics of Education Review*, Vol. 19(2000), p. 131-147.
- HERSCH, Joni (1991): "Education mismatch and job mismatch", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 73(1), p. 140-144.
- KAMPELMANN, Stephan, AND François RYCX (2012): "The impact of educational mismatch on firm productivity: Evidence from linked panel data", *Economics of Education Review*, Vol. 31(6), p. 918-931.
- KIKER, B. F., AND Maria C. SANTOS (1991): "Human capital and earnings in Portugal", *Economics of Education Review*, Vol. 10(3), p. 187-203.
- KIKER, B. F., Maria C. SANTOS, AND M. Mendes DE OLIVEIRA (1997): "Overeducation and undereducation: evidence for Portugal", *Economics of Education Review*, Vol. 16(2), p. 111-125.
- KORPI, Tomas, AND Michael TÄHLIN (2009): "Educational mismatch, wages, and wage growth: overeducation in Sweden, 1974-2000", *Labour Economics*, Vol. 16(2009), p. 183-193.
- LEUVEN, Edwin, AND Hessel OOSTERBEEK (2011): "Overeducation and mismatch in the labor market", *IZA Discussion Paper n°5523 (Bonn)*.
- MCGUINNESS, Séamus (2006): "Overeducation in labour market", *Journal of Economic Surveys*, Vol. 20(3), p. 387-418.
- RUMBERGER, Russel W. (1987): "The impact of surplus schooling on productivity and earnings", *Journal of Human Resources*, Vol. 22(1), p. 24-50.
- SICHERMAN, Nachum (1991): "Overeducation in the labor market", *Journal of Labor Economics*, Vol. 9(2), p. 101-122.
- SICHERMAN, Nachum, AND Oded GALOR (1990): "A Theory of Career Mobility", *Journal of Political Economy*, Vol. 98(1), p. 169-92.
- SLOANE, Peter J. (2003): "Much ado about nothing? What does the over-

education literature really tell us?”, in *Overeducation in Europe: Current Issues in Theory and Policy*, F. Büchel, Andries de Grip, and Antje Mertens, editors. Edward Elgar Publishing Limited.

- SPENCE, Michael (1973): “Job Market Signaling”, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 87(3), p. 355-374.
- THURLOW, Lester C. (1975): *Generating inequality: Mechanisms of distribution in the U.S. economy*. Basic Books, New York.
- TSANG, MUN C. (1987): “THE IMPACT OF UNDERUTILIZATION OF EDUCATION ON PRODUCTIVITY: A CASE STUDY OF THE U.S. BELL COMPANIES”, *ECONOMICS OF EDUCATION REVIEW*, Vol. 6(3), p. 239-254.
- TSANG, MUN C., RUSSEL W. RUMBERGER, AND HENRY M. LEVIN (1991): “THE IMPACT OF SURPLUS SCHOOLING ON WORKER PRODUCTIVITY”, *INDUSTRIAL RELATIONS*, Vol. 30(2), p. 209-228.
- VERDUGO, RICHARD R., AND NAOMI T. VERDUGO (1989): “THE IMPACT OF SURPLUS SCHOOLING ON EARNINGS. SOME ADDITIONAL FINDINGS”, *JOURNAL OF HUMAN RESOURCES*, Vol. 24(4), p. 629-643.
- VERHAEST, DIETER, AND EDDY OMEY (2006): “THE IMPACT OF OVEREDUCATION AND ITS MEASUREMENT”, *SOCIAL INDICATORS RESEARCH*, Vol. 77(3), p. 419-448.
- VERHAEST, DIETER, AND EDDY OMEY (2009): “OBJECTIVE OVER-EDUCATION AND WORKER WELL-BEING; A SHADOW PRICE APPROACH”, *JOURNAL OF ECONOMIC PSYCHOLOGY*, Vol. 30(3), p. 469-481.

### LEGISLATIVE AND ONLINE REFERENCES

- BELGIAN FEDERAL GOVERNMENT (2013): PLAN NATIONAL DE RÉFORME 2013. [HTTP://WWW.BE2020.EU/UPLOADED/UPLOADED/201304301405170.NHP\\_2013\\_FR\\_AVRIL\\_25.PDF](http://www.be2020.eu/uploaded/uploaded/201304301405170.NHP_2013_FR_AVRIL_25.PDF)
- EUROPEAN COMMISSION (2012): EDUCATION AND TRAINING – MONITOR 2012. LUXEMBOURG: PUBLICATIONS OFFICE OF THE EUROPEAN UNION. [HTTP://EC.EUROPA.EU/EDUCATION/LIFELONG-LEARNING-POLICY/DOC/MONITOR12/REPORT\\_EN.PDF](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/monitor12/report_en.pdf)
- EUROPEAN UNION (2009): “COUNCIL CONCLUSIONS OF 12 MAY 2009 ON A STRATEGIC FRAMEWORK FOR EUROPEAN COOPERATION IN EDUCATION AND TRAINING (ET 2020),” OFFICIAL JOURNAL C119 OF 28.5.2009.
- EUROPEAN UNION (2012): EMPLOYMENT AND SOCIAL DEVELOPMENTS IN EUROPE 2012. LUXEMBOURG: PUBLICATIONS OFFICE OF THE EUROPEAN UNION. [HTTP://EC.EUROPA.EU/SOCIAL/MAIN.JSP?CATID=738&LANGID=FR&PUBID=7315](http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=7315)
- STATISTICS BELGIUM (2013): TERTIARY EDUCATION STATISTICS. [HTTP://STATBEL.FGOV.BE/FR/STATISTIQUES/CHIFFRES/TRAVAILVIE/FORMATION/INSTRUCTION/SUPERIEUR\\_30-34\\_ANS/](http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/travailvie/formation/instruction/superieur_30-34_ans/)
- WALLOON GOVERNMENT (2013): PLAN MARSHALL 2022 – DE L'AUDACE POUR DOPER L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI. [HTTP://WWW.WALLOONIE.BE/SITES/WALLOONIE/FILES/ACTUALITES/FICHIERS/PM2022\\_COEUR\\_2EME\\_LECTURE\\_0.PDF](http://www.wallonie.be/sites/wallonie/files/actualites/fichiers/pm2022_coeur_2eme_lecture_0.pdf)

[www.iweps.be](http://www.iweps.be)

# Les politiques publiques, des univers composites à évaluer : l'exemple de l'alphabétisation

Bernard Fusulier

Université catholique de Louvain

David Laloy

Haute Ecole Louvain en Hainaut

## RÉSUMÉ

La nécessité d'appréhender la complexité et le caractère global et systémique des problèmes sociaux implique que les politiques soient rarement univoques. Les objectifs qu'elles poursuivent relèvent généralement de rationalités diverses. Cette réalité interroge la manière d'évaluer une politique sociale : que signifie et comment mesurer l'efficacité d'une politique poursuivant des objectifs multiples en faveur de bénéficiaires aux attentes multiples ? L'article propose un cadre théorique approprié pour saisir et expliciter les différents référentiels de sens qui sous-tendent une politique sociale : le cadre des économies de la grandeur de Boltanski et Thévenot. Eu égard à cette théorie, une telle politique et donc son évaluation s'inscrivent dans un régime d'action spécifique : l'action en justice, c'est-à-dire qu'elles se doivent de répondre à des principes de justice qui les rendent crédibles et justifiables. Ces principes de justice renvoient à différentes conceptions du bien commun et donnent sens à différents registres d'action qu'il s'agit de mettre en lumière et d'articuler dans l'évaluation d'une politique publique. L'application de ce cadre théorique à la politique d'alphabétisation dans la Fédération Wallonie-Bruxelles en montre tout l'intérêt pour l'évaluation.

## ABSTRACT

*The need to understand the complexity and global and systematic nature of social issues means that policies are rarely straightforward. Their objectives generally fall under various rationales. This reality questions the way in which a social policy is evaluated; what does effectiveness mean and how can it be measured for a policy with multiple objectives for beneficiaries with multiple expectations? The article proposes an appropriate theoretical framework for understanding and explaining the different meaningful reference points which underpin a social policy: the framework of Economies of Worth of Boltanski and Thévenot. In view of this theory, such a policy and therefore its evaluation are part of a specific plan of action: legal action, i.e. they must respond to the principles of justice that make them credible and justifiable. These principles of justice refer to different concepts of the common good and give meaning to the different types of action that are highlighted and expressed when evaluating public policy. The application of this theoretical framework to the literacy policy in the Wallonia-Brussels Federation demonstrates its relevance for the evaluation.*

## INTRODUCTION

L'évaluation est une dimension intrinsèque des politiques publiques pour vérifier que les dispositifs en place contribuent effectivement à résoudre les problèmes collectifs qui bénéficient d'une allocation de ressources publiques. La légitimité des politiques publiques se fonde non seulement sur les « principes démocratiques encadrant leur adoption et leur exécution », mais aussi sur « la qualité de leurs prestations à l'attention des acteurs sociaux » (Knoepfel & Varone, 1999 : 124). L'évaluation porte généralement sur le rapport entre le dispositif et les objectifs qui lui président (ou les motifs de la politique). Elle s'adresse généralement en termes d'efficacité - entendue comme la distance/proximité entre par exemple les objectifs politiques et les résultats observés -, d'efficience - qui exprime l'économie de moyens par rapport aux résultats - et de pertinence - l'adéquation entre la politique ou sa mise en oeuvre et la nature du problème qu'elle est censée résoudre (Jacob et Varone, 2003).

Si le principe même de l'évaluation est considéré presque unanimement comme un outil de gestion et d'orientation précieux à tous les niveaux de l'action sociale, des tensions plus ou moins fortes sont perceptibles au niveau de sa mise en oeuvre. Les plus classiques sont les suivantes :

- tensions entre évaluation qualitative et quantitative (Salais, 2011 ; Serre, 2011) ;
- tensions entre évaluation unifactorielle et multifactorielle (Leys & Gaudry, 2005 ; Minonzio, 2008) ;
- tensions entre évaluation *top-down* et *bottom-up* (Bas-Theron et al., 2005) ;
- tensions entre évaluation à court terme (impacts) et à long terme (effets dans la durée) (Brun, 2008).

Un autre type de tension que nous mettons en lumière dans cet article provient de la pluralité de rationalités que l'évaluation des politiques publiques est susceptible de devoir couvrir et articuler. Une analyse cognitive des référentiels de sens qui sous-tendent les politiques publiques (Faure *et al.*, 1995 ; Muller, 2000) permet de mettre en lumière cette multiplicité de rationalités d'un ensemble de politiques dans un même domaine d'action. Évaluer des politiques dans un contexte de pluralité nécessite au préalable d'analyser en finesse « le processus de

médiation entre la société globale et les différents secteurs qui la composent » (Faure *et al.*, 1995 : 10), ou, pour le dire autrement, le processus de « transaction entre des perspectives hétérogènes » (Muller, 2000 : 201).

Cet article propose un modèle d'analyse de ce processus de transaction et l'applique à un domaine des politiques publiques particulièrement exemplatif de leur caractère composite : l'alphabétisation des adultes en Fédération Wallonie-Bruxelles. Le développement d'une réflexion de ce type nous semble indispensable dans la mesure où la prise en compte de la diversité des finalités politiques dans l'évaluation s'impose d'autant plus dans le contexte actuel de décloisonnement des politiques publiques. Pour ce faire, nous allons procéder en trois temps, déclinés en plusieurs points. Dans un premier temps, nous allons brièvement caractériser la logique de transformation du contexte dans lequel se déploient les politiques publiques et sociales, et les implications sur la conception et la pratique d'évaluation. Dans un deuxième temps, nous proposerons un cadre théorique qui permet de saisir des rationalités et des registres de référence multiples : le cadre des Economies de la grandeur (Boltanski et Thévenot, 1991). Ensuite, nous l'appliquerons, dans une perspective heuristique, à la politique d'alphabétisation pour en souligner l'intérêt pour penser l'évaluation.

## 1. CONTEXTE ACTUEL DES POLITIQUES PUBLIQUES ET ÉVALUATION

### 1.1. Un contexte accentuant la nécessité de transaction entre les finalités politiques

Selon nous, l'impératif d'articulation entre différentes finalités s'est renforcé dans le contexte de décloisonnement et de territorialisation de l'action publique, caractéristique de la remise en question du fonctionnement de l'Etat-providence, et complexifié du même coup son évaluation. En effet, l'Etat-providence s'est construit autour d'un principe de sectorisation de l'aide sociale et de catégorisation des ayants-droits. Cette sectorisation de l'aide sociale a permis de cibler les populations et de mettre en lumière les finalités diverses des politiques. Elle a constitué un outil indispensable sans lequel l'action publique serait « inopérante et socialement illégitime » (Dartiguenave et Garnier, 2003). Cette division de la société en secteurs relativement autonomes a favorisé « l'émergence de rationalités et de logiques sectorielles » distinctes (Genard, 2002) et potentiellement conflictuelles, mais la gestion par la juxtaposition des politiques a permis de limiter les tensions de fond existant entre les divers objectifs et représentations du monde qui sous-tendent les différents dispositifs.

La « crise » de l'Etat-providence en lien avec l'effritement de la société salariale (Castel, 1995) a révélé sa relative incapacité à pouvoir prendre en charge la question sociale dans son infinie complexité. On a notamment dénoncé « la vision fragmentaire

de l'homme » (Dartiguenave et Garnier, 2003) que la sectorisation a contribué à générer et qui s'est avérée de plus en plus inadéquate pour appréhender la complexité et le caractère global et systémique des problèmes sociaux. Une volonté de plus en plus grande de « reglobalisation des questions sociales » (Genard, 2002), d'appréhension de la pluralité existante et de sortie du modèle de la juxtaposition et du cloisonnement s'est alors manifestée. Cela s'est traduit notamment dans la mouvance de la gestion territorialisée du social dont l'objectif est spécifiquement de sortir de l'approche sociale sectorielle et catégorielle en favorisant le décloisonnement des différents secteurs de l'action sociale (Hamzaoui, 2002). Comme le dit Hamzaoui : « l'ambition est ici de rompre avec l'approche sectorisée et catégorisée elle-même, de faire intervenir ensemble des représentants de différents secteurs publics, sur un objectif commun, en direction de catégories sociales ancrées sur un territoire d'appartenance » (Hamzaoui, 2002 : 27). Cette volonté de décloisonnement se cristallise également dans la tendance au travail en réseau et l'appel grandissant au partenariat pour répondre à la « nécessité d'approcher la personne dans sa globalité et dans son environnement, plutôt que dans un morcellement de préoccupations » (Dumoulin, 2009 : consulté en ligne sans pagination). Cela implique que les rationalités construites initialement dans des mondes distincts et relativement cloisonnés entrent en transaction.

Dans ce contexte, l'Etat adopterait davantage une posture de coordination, de représentation de la pluralité des référentiels, plutôt qu'une posture d'ordonnateur. Selon Genard (2002), l'Etat serait progressivement passé d'un « rôle de grand organisateur symbolique, détenteur d'une raison d'Etat, à celui de coordinateur d'initiatives plurielles, opposant ou articulant initiatives centrales, héritées de l'Etat-providence et initiatives périphériques, émergentes, expérimentales... Bref, à la raison d'Etat, s'octroyant une légitimité centrale et incontestable, tendent à se substituer des raisons éclatées qui chacune prétendent à leur part de validité, exigeant d'être entendues et prises en compte » (Genard, 2002 : consulté en ligne sans pagination). Dans une société plurielle telle que la nôtre, l'action publique tend à favoriser une logique d'agrégation (Palier et Surel, 2005) des diverses représentations afin d'obtenir l'assentiment de la majorité des protagonistes ou afin que la majorité des acteurs concernés puissent s'y retrouver. La conséquence en est que les mesures politiques sont très rarement univoques et qu'on constate souvent qu'il existe un « flou qui entoure le sens des mesures » et des « interprétations divergentes des solutions retenues » (Palier et Surel, 2005 : 18). Selon ces auteurs, « les mesures qui passent sont celles qui ménagent les différents intérêts en jeu grâce à leur propre polysémie, au fait qu'elles font l'objet de plusieurs interprétations possibles » (Palier et Surel, 2005 : 18). Nous faisons l'hypothèse que le caractère flou des mesures politiques est directement lié à la difficulté d'agréger des finalités répondant à des rationalités diverses qui peuvent entrer en tension. Or, si les objectifs politiques relèvent de rationalités diverses, il en va de même pour l'évaluation de leur degré d'atteinte.

## 1.2. Les implications pour l'évaluation

Selon nous, les évolutions mentionnées dans le point précédent questionnent les pratiques d'évaluation dans la mesure où celle-ci doit parvenir à représenter de façon fidèle les rationalités diverses du dispositif sous étude. Certes, la diversité et la pluralité des objectifs sociaux et des problématiques sociales ont toujours caractérisé la gestion politique de la question sociale. Mais les modalités de gestion de cette diversité ont profondément évolué. En effet, comme dit plus haut, d'une gestion par la juxtaposition de politiques relativement autonomes et cloisonnées, modalité de gestion de moins en moins plébiscitée tant les problématiques sociales sont plurielles, interconnectées et systémiques, on passe à une volonté de gestion globale et connectée qui implique la mise en dialogue entre les différentes politiques et la nécessité de pouvoir se doter d'une représentation globale *a posteriori* de l'orientation donnée. Si cela paraît à première vue un objectif louable, cela questionne fortement la vision de l'évaluation telle qu'on a pu la mettre en œuvre dans un contexte de fort cloisonnement entre les différents segments de l'action sociale.

Premièrement, le processus d'évaluation suppose une réduction de la complexité et implique de pouvoir se focaliser sur un nombre limité de causes. Elle s'appuie sur une simplification de la réalité, car elle ne peut pas saisir l'ensemble des facteurs qui jouent sur l'évolution d'une situation sociale. Or, l'objectif de décroisement nécessite d'adopter l'hypothèse de multi-factorialité et de développer des modèles d'évaluation de plus en plus sophistiqués, susceptibles d'être plus complexes, longs à mettre en œuvre et également plus fragiles (Bas-Théron *et al.*, 2005). Deuxièmement, le processus d'évaluation s'appuie sur le principe de décontextualisation dans la mesure où son objectif est de pouvoir comparer les performances de différentes politiques ou dispositifs dans le temps et dans l'espace. A quoi pourrait bien servir l'évaluation si elle ne permettait pas, à un moment donné, de statuer sur la progression de la situation entre deux moments différents, ou de décider quel dispositif est le plus efficace pour répondre à un même objectif ? Cela est particulièrement renforcé dans la mouvance de la nouvelle gestion publique, et de l'objectif de *benchmarking* permettant de comparer les résultats obtenus par différentes politiques. Cet objectif fort légitime implique de se doter d'un outil d'évaluation stable et immuable, ce qui signifie qu'il doit être constitué d'indicateurs désincarnés, c'est-à-dire non contextualisés, afin de pouvoir comparer l'efficacité des dispositifs dans le temps et dans l'espace. Cet objectif nécessite d'avoir des indicateurs formalisés *a priori* et transposables à l'ensemble des publics et territoires. Or, la tendance au décroisement et à la territorialisation s'appuie entre autres sur l'idée que les indicateurs de contexte sont tout autant indispensables pour interpréter les résultats obtenus (Elbaum, 2012 : 66), ce qui complexifie encore le processus d'évaluation.

Enfin, et cela constitue le cœur de notre propos, le décroisement suppose la rencontre et la transaction entre des rationalités au mieux complémentaires, au pire contradic-

toires. Dans un tel contexte, comment rendre adéquate l'évaluation par rapport à la ou les rationalités du dispositif sous étude ? Poser cette dernière question revient à considérer qu'il n'existe pas une et une seule rationalité et que l'univers des politiques publiques est souvent multi-référencé, chaque référentiel ayant sa propre rationalité. Par exemple, une politique d'insertion socio-professionnelle relève, comme sa dénomination l'exprime, au moins de deux référentiels : un référentiel qui donne sens à l'insertion sociale et un référentiel qui donne sens à l'insertion professionnelle. Comme la rationalité de l'un n'est pas entièrement la rationalité de l'autre, des tensions et contradictions entre eux sont d'emblée potentielles, ce que les acteurs de l'insertion socio-professionnelle expérimentent d'ailleurs au quotidien.

## 1.3. L'exemple d'un domaine hétérogène : l'alphabétisation

En somme, une politique publique est généralement un dispositif complexe et composite non seulement dans sa réglementation et sa régulation, mais aussi dans ses objectifs, dans sa mise en œuvre et dans ses impacts. Prenons l'exemple de l'alphabétisation dans la Fédération Wallonie-Bruxelles sur lequel cet article prend appui. L'action d'alphabétisation est multiple dans la plupart de ses aspects. Elle se déploie à travers de nombreux dispositifs réglementaires, elle est prise en charge dans des secteurs variables, par différentes administrations et différents niveaux de pouvoir, elle est mise en œuvre par l'intermédiaire d'actions diversifiées visant des objectifs divers, elle dépend de budgets qui proviennent de sources multiples, elle s'adresse à des publics hétérogènes... Elle est d'autant plus complexe à appréhender que les dispositifs législatifs qui la cadrent ont, en général, une portée plus large que l'alphabétisation en tant que telle et traitent de problématiques aussi variées que l'insertion socioprofessionnelle, l'éducation permanente ou la cohésion sociale. Le domaine de l'alphabétisation a manifestement, au niveau de son ancrage institutionnel et de sa mise en œuvre, toutes les caractéristiques d'un espace social « pluriel » difficile à cerner.

Au-delà des particularités de la structuration institutionnelle de la Belgique et de la répartition des compétences entre Communautés et Régions qui expliquent pour partie la diversité des dispositifs, celle-ci peut se comprendre également en regard de la nature même de la problématique de l'alphabétisation. En effet, comme le précise Bernard Lahire, « les pratiques d'écriture et de lecture ne se limitent pas à quelques situations bien délimitées, mais sont presque coextensives à l'ensemble des pratiques sociales » (Lahire, 2006: 35). De plus, le public-cible auquel s'adressent les actions d'alphabétisation est loin d'être homogène. Les personnes intégrées dans un processus d'apprentissage dont un des objectifs est l'alphabétisation varient fortement en regard de nombreuses variables telles que l'âge, le sexe, l'origine sociale, le milieu culturel, la situation d'emploi, le niveau de scolarisation... De ce fait, les attentes de ces publics sont différentes de même que l'impact de l'alphabétisation sur leur vie quotidienne. Au-delà de l'objectif d'acquisition des compétences linguistiques, il en est beaucoup d'autres

qui leur sont interreliés. Cette diversité d'impacts potentiels de l'alphabétisation justifie le fait qu'elle se retrouve dans un grand nombre de dispositifs réglementaires comme étant un des outils permettant d'atteindre l'objectif global du dispositif. Cela nous permet également de comprendre pourquoi les opérateurs Alpha favorisent une approche « holistique » du problème en développant souvent d'autres actions que la formation en tant que telle. Dès le départ, l'alphabétisation a été inscrite dans des objectifs plus larges de lutte contre les inégalités sociales, et elle est au cœur des actions permettant d'atténuer la fracture sociale autour des droits civiques, de la liberté de circulation et d'opinion, du développement culturel... (Fernandez, 2005: 5) ce qui explique qu'elle se retrouve dans des dispositifs aux objectifs divers.

Enfin, l'accord de coopération relatif au développement de politiques concertées en matière d'alphabétisation des adultes en 2005 et la mise en place du comité de pilotage sur l'alphabétisation des adultes comme espace de coordination et de concertation s'inscrivent bien dans la mouvance de décloisonnement décrite plus haut : favoriser le dialogue entre les différentes politiques et les différents secteurs qui développent des actions d'alphabétisation afin de sortir de la tendance d'empilement des dispositifs et de développer des politiques d'alphabétisation qui soient mieux coordonnées.

Dans un domaine de l'action publique aussi hétérogène que l'alphabétisation, de quelle efficacité, efficience et pertinence pouvons-nous parler lorsque nous sommes chargés de son évaluation ? La réponse à cette question suppose que nous puissions au préalable diagnostiquer les référentiels en présence. Pour ce faire, il convient d'être équipé d'un cadre théorique qui nous permette de les expliciter. Dans l'espace sociologique francophone, il en existe un particulièrement abouti et formalisé : la théorie des économies de la grandeur qui a été élaborée par un sociologue et un économiste français, Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991). Eu égard à cette théorie, une politique publique et donc son évaluation relèvent d'un régime d'action spécifique : l'action en justice, c'est-à-dire qu'elles se doivent de répondre à des principes de justice qui les rendent crédibles et justifiables. Or, ce régime de l'action en justice comporte différents référentiels ou registres (termes que nous allons utiliser dans la suite du propos) de justice. Comme nous le verrons, chaque registre a sa propre cohérence, une organisation spécifique et son principe de sens structurant.

## 2. BALISES POUR COMPRENDRE LA THÉORIE DES ÉCONOMIES DE LA GRANDEUR

La théorie des économies de la grandeur relève initialement d'une sociologie de la dispute. S'intéressant à la catégorie professionnelle des cadres, Luc Boltanski va étudier des récits de cadres d'entreprise qui relatent des accidents de parcours et qui se déclarent victime d'une injustice. Il s'interroge alors : à quelles conditions doit satisfaire une dénonciation

publique d'injustice pour être traitée comme recevable ? D'un autre côté, pourquoi certaines affaires sont jugées anormales et non recevables ? Il observe qu'une dénonciation d'injustice « apparaît comme anormale lorsque les différents actants n'occupent pas la même position sur l'axe singulier/général » (1990 : 28). De ce fait, face à un juge qui est de « grande taille » de par son statut (parlant au nom du bien commun traduit en droit), lorsque le plaignant reste attaché à sa singularité, sa dénonciation apparaît comme anormale. En d'autres termes, « les affaires qui n'ont pas fait l'objet d'un travail de désingularisation à travers la prise en charge par une instance dont le caractère collectif peut être soutenu de façon crédible apparaissent anormales » (ibidem : 28).

Toutefois, Boltanski constate qu'il n'existe pas un et un seul axe singulier/général. Autrement dit, ce qui est singulier d'un côté peut être général d'un autre. Par exemple, on imagine très bien qu'un juge qui se comporterait de la même façon dans une réunion de famille que lorsqu'il préside à une audience serait qualifié d'indécent; sa froideur, son impersonnalité, sa distance qui participent de sa « grandeur » dans un tribunal deviennent une misère dans des situations où on attend de lui de la chaleur humaine, de l'authenticité et de la proximité. En Belgique, durant les années 1990, cette tension a fait l'objet d'un important débat public lorsqu'un juge d'instruction a participé à un repas organisé par des proches de jeunes filles victimes d'un pédophile. D'un côté, une partie importante de la population soutenait l'attitude du juge d'instruction au nom d'une justice compatissante et à visage humain ; de l'autre côté des dénonciateurs d'une faute professionnelle de la part du juge d'instruction qui a outrepassé son devoir de neutralité. Au terme de la controverse, le juge a été démis de l'affaire. Ce cas illustre l'existence de registres de justice antagonistes.

L'objet des économies de la grandeur est de repérer ces registres de justice et la « grammaire » sur laquelle s'appuient les opérations des acteurs qui sont amenés à justifier une critique qu'ils émettent ou de se justifier ou encore de trouver un accord entre eux. Cette grammaire est commune à l'ensemble des acteurs. Ceux-ci sont par conséquent dotés d'une « capacité métaphysique », soit d'une compétence à la critique qui leur permet de transcender leur contingence et d'entrer dans un débat en justice qui mobilise des principes d'équivalence. En d'autres termes, quand les acteurs veulent justifier leur position et leur représentation du juste et du bon, ils revendiquent des principes généraux qui font référence à une conception du bien commun: l'acteur cesse de défendre son cas particulier en soutenant des arguments à portée générale valant dans tous les cas semblables. Cependant, il y a différentes façons d'envisager le bien commun, et à chaque façon correspond un principe supérieur commun et par conséquent un registre du sens de la justice.

Sans prétendre être exhaustifs, Boltanski et Thévenot (1991) ont observé, à partir de grandes œuvres philosophiques occidentales, l'existence de six principes supérieurs communs auxquels les individus peuvent avoir recours pour justifier leur position, pour arriver à un accord ou pour s'engager dans une

controverse<sup>35</sup>. A chaque principe supérieur commun correspond un « monde » qui est le lieu où il est mis à l'épreuve de la réalité. Les auteurs les définissent précisément à l'aide de treize catégories dont nous n'en retiendrons que quelques-unes qui nous paraissent majeures:

1. Le principe supérieur commun qui garantit le bien commun ;
2. L'entité supérieure c'est-à-dire la figure harmonieuse qui incarne ce principe supérieur ;
3. La définition de l'état de grand. Les grands êtres sont les garants du « principe supérieur commun », ils servent de repères et contribuent à la coordination des actions des autres ;
4. L'état de petit. Dans chaque monde, les caractéristiques de l'état de petit sont définies comme étant les éléments qui éloignent de l'état de grand et de la garantie du principe supérieur commun ;
5. La formule d'investissement désigne le coût lié à l'accès à l'état de grand ;
6. L'épreuve de grandeur qui permet l'accès à l'état de grand ;
7. Les dispositifs. Les objets et les dispositifs contribuent à objectiver la grandeur des personnes (par exemple : les diplômes, les codes...);
8. Les sujets. Les types d'individu susceptibles d'accéder à l'état de grandeur.

A partir de la définition de ces critères, les auteurs modélisent six mondes, caractérisés par des principes supérieurs différents, par une définition variable de ce qui qualifie le grand et le petit et de ce qui convient d'investir pour accéder à l'état de grand. Il est sans doute utile de préciser ici que le terme de grandeur ne relève en rien d'un jugement de valeur et que le différentiel de grandeur (l'état de grand ou l'état de petit) à l'intérieur d'un monde commun ne fait que caractériser une position relative en référence au principe supérieur commun. Nous synthétisons brièvement chacun de ces mondes, en prenant une certaine liberté d'interprétation du cadre théorique.

### Le monde civique

Dans le monde civique, le principe supérieur est le principe de l'égalité de tous. Il y a la prééminence du collectif, de la représentation du collectif, de la conscience collective. Les actes et décisions prises en respect de ce principe de représentation du collectif permettent d'accéder à l'état de grand. L'exercice des droits civiques, la participation permettant de contribuer à une plus grande égalité, le renoncement au particulier, le désintéressement personnel, le rassemblement pour une action

collective contre les inégalités sont autant d'attitudes valorisées dans ce monde. Dans le monde civique, le bien commun est garanti si chacun participe au nom de la collectivité et défend les droits de l'ensemble et pas son intérêt particulier. Le petit est alors celui qui est discriminé ou qui est victime d'inégalités. Pour parvenir à se grandir dans ce monde, l'action à réaliser est d'entrer dans l'action collective et de participer à la vie citoyenne. Celui qui développe au contraire une attitude individualiste risque de porter la figure du misérable dans ce monde civique. Les figures valorisées sont les citoyens, les délégués, les représentants, etc.

Le sujet du monde civique est un être qui fait primer le progrès social, entendu comme une avancée vers plus d'égalité, par rapport à toutes les autres considérations.

### Le monde marchand

On peut dire que le monde marchand s'oppose au monde civique dans la mesure où c'est l'agissement en vue de l'intérêt personnel qui concourt au bien commun (libérer les égoïsmes pour produire la richesse). C'est donc la concurrence qui est le principe supérieur commun en tant que mécanisme qui permet d'assurer le bien commun. Le marché, dans lequel règne la primauté de la compétitivité, représente l'entité supérieure dans le monde marchand. Le grand dans ce monde est celui qui parvient à être opportuniste et à gagner dans un univers gouverné par la concurrence, ce qui lui permet d'accéder aux biens matériels ou symboliques que la majorité convoite, et donc qui possède les objets et attributs désirés par la plupart. A l'inverse, celui qui perd dans ce jeu-là sera considéré comme petit. L'investissement à fournir pour accéder à l'état de grandeur est de se battre continuellement pour rester compétitif et pour augmenter sa valeur sur le marché. S'il ne se bat pas, le petit sera considéré comme un défaitiste, qui cultive la passivité. Ce sont les figures de l'entrepreneur, du client, du vendeur ou du concurrent, etc., qui peuplent le monde marchand.

Le sujet du monde marchand se doit donc de se faire valoir dans la concurrence et accepter d'être mis en équivalence avec les autres concurrents pour pouvoir juger de son état de grandeur.

### Le monde industriel

Le monde industriel est gouverné par le principe de l'efficacité, de la fonctionnalité et de la rationalité instrumentale des actions. L'état de grand est caractérisé par ce qui est performant, compétent et opérationnel au sein de la division du travail et du système. Les grands, ce sont les experts et les spécialistes qui connaissent les techniques et ont acquis des compétences qui assurent l'efficacité fonctionnelle de l'action. Il s'établit une hiérarchie entre ceux qui maîtrisent ces compétences et ceux qui doivent encore les acquérir. Pour grandir dans ce monde, il faut se former et passer des tests afin de certifier l'acquisition de nouvelles compétences. Celui qui ne se forme pas et ne développe aucune compétence sera considéré comme un incapable dans le monde industriel. Les

<sup>35</sup> Deux autres mondes ont notamment été ultérieurement formalisés : le monde « connexionniste » où la mise constante en projet et en réseau devient un principe supérieur en soi (Boltanski et Chiapello, 1999) ; et le monde « vert » (écologique) qui incorpore la nature à l'intérieur de la communauté du vivant (et pas seulement une commune humanité) (Lafaye et Thévenot, 1993). Toutefois, il nous semble que les six mondes initiaux sont suffisants pour construire une analyse des registres de justice.

apprenants, les techniciens, les élèves, les scientifiques sont des exemples de figures valorisées dans ce monde.

Le sujet du monde industriel loue l'apprentissage et la progression dans la connaissance technique et scientifique.

### Le monde domestique

Le monde domestique repose sur le principe supérieur du devoir vis-à-vis d'une communauté afin d'en assurer la reproduction ainsi que sur la primauté du relationnel (un univers d'interconnaissance et de confiance). Il se base sur le respect des traditions, des valeurs communes et le sentiment d'appartenance et de familiarité qui en découle. C'est également une harmonie dans la hiérarchie, laquelle établit un ordre entre les êtres dont découle la définition de l'état de grand et de l'état de petit. Le grand est celui qui incarne la communauté, qui fait preuve de loyauté vis-à-vis d'elle alors que le petit, c'est celui qui n'est pas encore intégré, comme l'enfant ou l'étranger. L'état de grand est accessible en intégrant et respectant les règles et les traditions communes qui sont caractéristiques de la communauté d'appartenance et qui permettent d'assurer sa pérennité. Celui qui ne respecte pas ces principes sera considéré comme un traître. Les figures du membre, du leader charismatique, de l'ami, du frère sont des figures structurantes dans le monde domestique.

Le sujet du monde domestique s'identifie à une communauté et œuvre à sa perpétuation. Il privilégie les relations avec ses semblables, étant attentif à son honneur et à ses devoirs envers eux.

### Le monde inspiré

Dans le monde inspiré, le principe supérieur touche à la singularité du sujet et de la chose. Il valorise la créativité et l'authenticité. Le grand est celui qui est parvenu à produire une œuvre originale alors que le petit manque d'inspiration et d'élan créateur. Le conformisme est déprécié dans ce monde. Via l'ascétisme, l'introspection, la quête incessante de l'unicité, etc., le petit peut parvenir à se grandir. Mais rien n'est plus méprisé que celui qui se prétend original et inspiré alors qu'il n'a fait que recopier ce que d'autres ont déjà produit ; telle est le misérable dans ce monde. A l'inverse, la figure de l'artiste exprime un état de grandeur. Les dispositifs qui soutiennent le développement de l'inspiration sont caractéristiques de ce monde.

Le sujet du monde inspiré ressent un besoin de se dépasser pour trouver en lui les ressources qui lui permettront de révéler le génie qui sommeille en lui.

### Le monde de l'opinion

Dans le monde de l'opinion ce qui importe le plus, le principe supérieur, c'est la renommée. Il faut donc œuvrer à une reconnaissance indépendamment d'ailleurs du contenu de celle-ci. Alors le que le petit demeure dans l'ombre, le grand est visible et connu ; il utilise d'ailleurs tous les dispositifs et artefacts nécessaires à cette fin. Ceci a bien entendu un coût, car le grand se livre constamment à l'opinion des autres, il vit à travers le regard qui lui est porté. Celui qui cherche à rester secret et invisible est un misérable dans ce monde.

Le sujet du monde de l'opinion est dans une tension permanente pour assurer sa renommée et s'assurer une audience.

Tableau 1 : Indicateurs simplifiés des mondes communs

	Civique	Domestique	Industriel	Marchand	Inspiré	Opinion
<b>Principe supérieur</b>	L'égalité	Le devoir/la loyauté	L'efficacité	La concurrence	Le singulier	Le renom
<b>Etat de grand</b>	Celui qui représente	Celui qui incarne	Celui qui connaît	Celui qui gagne	Celui qui a de l'inspiration	Celui qui est connu
<b>Caractéristique du grand</b>	Désintéressement personnel	Compassion/Loyauté	Expertise/Maîtrise	Opportunisme	Créativité	Superficialité
<b>Etat de petit</b>	Celui qui est discriminé (inégalité)	Celui qui n'est pas encore intégré (enfant, étranger)	Celui qui n'est pas compétent	Celui qui perd	Celui qui est conformiste	Celui qui reste inconnu
<b>Potentiel de grandeur</b>	Entrer dans l'action collective	Intégrer les règles et valeurs de la communauté	Se former	Se battre	Créer	Se faire voir
<b>Figure du misérable</b>	L'individualiste	Le traître	L'incapable	Le défaitiste	Le copieur	L'être secret
<b>Un exemple de grand-e</b>	Aung San Suu Kyi	Roi Baudouin	Marie Curie	Bill Gates	Vincent van Gogh	Britney Spears

Dans la réalité, ces différents mondes peuvent coexister dans la juxtaposition, entrer en tension ou frayer des compromis entre eux. Ils peuvent aussi être mobilisés selon les circonstances et situations. Ainsi, une université peut décider de décerner un doctorat honoris causa en exprimant son rap-

port avec le monde marchand (un homme d'affaires est mis à l'honneur), ou avec le monde inspiré (une artiste), ou avec le monde industriel (un scientifique très pointu), ou avec le monde de l'opinion (une vedette à la mode), ou avec le monde civique (un démocrate affirmé), ou avec le monde domestique

(une personnalité charismatique au sein d'une communauté). Chaque doctorat honoris causa pourrait cependant faire l'objet d'une polémique entre les tenants des différents mondes qui constituent l'université. Si *a priori* l'université est une entité assez affirmée du monde industriel (un temple de la science), sa nature est composite, car marquée par une pluralité de principes de sens. Certains y sont néanmoins plus affirmés que d'autres et des compromis peuvent être trouvés : une recherche scientifique patiente et solide – registre industriel – qui débouche sur une invention extraordinaire – registre inspiré –, laquelle est commercialisée pour être rentabilisée – registre marchand. Il n'en reste pas moins des risques de contradiction entre les principes et les actions. Autrement dit, les registres de justice s'affrontent et se combinent dans l'espace public. Les choix opérés en matière d'évaluation ne sont pas neutres en la matière et il convient d'être au moins conscient des mondes en présence.

### 3. UN EXEMPLE : LA POLITIQUE D'ALPHABÉTISATION

#### 3.1. L'alphabétisation entre plusieurs mondes

Lorsque nous analysons les secteurs, décrets et conventions qui cadrent les actions d'alphabétisation dans la Fédération Wallonie-Bruxelles (Fusulier, Laloy, 2012), nous constatons que les registres mobilisés relèvent de mondes différents. De manière certes elliptique, nous pouvons les exprimer de la façon suivante :

- alphabétiser pour favoriser l'égalité et la participation citoyenne (monde civique) ;
- alphabétiser pour favoriser l'accès au marché du travail et se faire une place dans la concurrence (monde marchand) ;
- alphabétiser pour accéder à la maîtrise des connaissances et des compétences nécessaires pour progresser dans l'espace des qualifications (monde industriel) ;
- alphabétiser pour s'intégrer dans la communauté d'accueil (monde domestique) ;
- alphabétiser pour développer son estime de soi (monde inspiré).

Voyons comment l'action d'alphabétisation peut prendre sens dans chacun de ces mondes.

#### *L'alphabétisation dans le monde civique*

Dans le monde civique, sans maîtrise de la langue parlée et écrite, l'analphabète ne peut accéder pleinement à son rôle de citoyen et témoigner des inégalités qui demeurent. De ce fait, il risque de se retrouver isolé, marginalisé ou de vouloir se replier sur un groupe d'appartenance (repli communautaire). Il ne peut pas non plus défendre ses droits en tant que citoyen et lutter

pour faire progresser le principe d'égalité. Pour développer une conscience collective, défendre les droits collectifs, entreprendre une démarche politique, il faut accéder aux codes de langages et de communication qui sont ceux en vigueur dans la société. Savoir lire et écrire est une condition fondamentale pour pouvoir participer à la société et développer sa citoyenneté. L'analphabétisme est donc à la fois un stigmate et un danger dans le monde civique. L'alphabétisation de tous est dès lors une condition pour permettre l'engagement citoyen et vivifier la démocratie, ce qui est la voie privilégiée pour contribuer au bien commun dans le monde civique. Sans la maîtrise de la langue orale et écrite, il n'est pas possible de développer un regard critique à l'égard de la société et des inégalités (comprendre la société dans laquelle on vit), d'y participer en tant qu'acteur du progrès social et de faire valoir les droits civiques. L'action d'alphabétisation doit surtout permettre aux individus de développer leur conscience citoyenne et d'aiguiser un regard critique sur leur environnement social.

#### *L'alphabétisation dans le monde marchand*

Si l'analphabète n'est pas grand dans le monde marchand, c'est parce qu'il ne possède pas les outils de base pour faire valoir son intérêt sur le marché et entrer dans la compétition avec les autres individus qui veulent également défendre leurs intérêts. Il ne peut qu'être dépendant d'autres personnes qui seraient susceptibles de l'empêcher d'accéder à ses désirs. Dans notre société actuelle basée sur la consommation et la possession de biens, un des moyens privilégiés pour accéder à ces objets convoités par tous est d'avoir un emploi qui assure une indépendance économique. La maîtrise du langage écrit et oral est indispensable pour entrer dans la « lutte des places » (de Gaulejac & Taboada Léonetti, 1994) et dans la compétition sur le marché du travail. L'alphabétisation est vue comme un moyen permettant aux apprenants de devenir plus compétitifs et à rentrer dans la concurrence. Quelqu'un d'alphabétisé aurait alors plus de valeur sur le marché que quelqu'un qui ne l'est pas. L'action d'alphabétisation doit surtout permettre aux individus d'affronter les autres concurrents, ce qui se traduit par un positionnement sur le marché du travail.

#### *L'alphabétisation dans le monde industriel*

Si l'analphabète est conçu comme petit dans le monde industriel, c'est parce qu'il ne peut pas accéder aux connaissances et compétences qui lui permettraient d'être efficace et performant dans la division fonctionnelle du travail. La maîtrise de la langue écrite et parlée est en effet un préalable pour développer d'autres types de compétences et qualifications pour avoir une fonction dans la division du travail. En gros, c'est la base de la formation et de l'apprentissage des compétences permettant de maîtriser l'environnement de façon efficace. Il faut alors aider les personnes analphabètes à constituer un socle de compétences linguistiques de base, à partir duquel elles vont pouvoir progresser dans leur maîtrise de connaissances et de compétences, et donc accroître leur efficacité. Autrement dit, il faut parvenir à classer les individus selon leur degré

de maîtrise de l'écrit et de l'oral (dont les principes sont établis de façon scientifique et rigoureuse) et développer des actions leur permettant de gravir les échelons afin d'être plus performants. La participation à la société n'est pas ici citoyenne, ni compétitive, mais fonctionnelle, dans la mesure où elle se définit à partir de la fonction que l'individu peut jouer dans la division du travail. La maîtrise des compétences est certifiée par un diplôme qui atteste de la réussite de tests. L'action d'alphabetisation doit être efficace et cibler directement les compétences certifiées permettant de maîtriser le langage écrit et oral et tous les autres savoirs dits de base.

### *L'alphabetisation dans le monde domestique*

Dans le monde domestique, l'analphabète ne peut pas accéder à l'état de grand, car il ne maîtrise pas une des premières formes de tradition, le premier corps de règles du groupe auquel il est censé appartenir: les codes de langage. La langue, avec ses règles grammaticales, son vocabulaire, est l'un des corps de règles qui président à l'intégration dans une communauté (ou une nation). Il ne peut donc pas accéder aux valeurs, traditions et normes qui guident l'action dans le monde domestique. Il peut encore moins développer un sentiment d'appartenance au groupe ni respecter la hiérarchie des règles, car il ne les comprend tout simplement pas. L'alphabetisation serait alors une première étape pour connaître les règles et les traditions de la communauté et, par là, développer une attitude conforme aux exigences de celle-ci. Elle permet de s'adapter au monde dans lequel on est et de respecter ses règles de fonctionnement. On doit connaître les codes en vigueur dans la communauté pour s'y intégrer et développer un sentiment d'appartenance et de loyauté, et pour bénéficier de la solidarité liée aux relations communautaires (directes ou indirectes). La priorité est accordée à l'union, à ce qui rassemble, à ce qui est commun. Le grand est celui qui incarne la communauté et s'y dédie. L'action d'alphabetisation doit d'abord permettre aux individus de se grandir en intégrant cette communauté à travers la maîtrise suffisante de sa langue.

### *L'alphabetisation dans le monde inspiré*

Dans le monde inspiré, la maîtrise du langage écrit et oral et les possibilités de communication qu'elle permet est une condition indispensable au développement et à l'épanouissement personnel ainsi qu'au développement de l'estime de soi. Cela n'est pas étranger à la place de l'écriture et de la lecture dans nos sociétés occidentales. L'expression de sa singularité et de son rapport au monde passe par la communication orale et écrite et d'autres modalités d'expression. Sans une maîtrise suffisante du langage, l'individu risque de ne pas être capable d'exprimer sa créativité et son inspiration, alors même qu'il en a le potentiel en lui. L'analphabète serait alors porteur d'une identité fragilisée. La seule issue qui lui est dès lors offerte est d'imiter ce qu'il observe autour de lui. L'alphabetisation contribuerait dès lors à un travail identitaire à travers l'acquisition des compétences lexicales, certes, mais surtout à travers leur mobilisation au sein d'activités culturelles et artistiques. Elle favoriserait alors la restauration d'une identité positive, le

sentiment d'avancer dans la vie, l'épanouissement personnel, l'expression de soi, la confiance en soi et en ses capacités...

### **3.2. Penser une évaluation de la politique d'alphabetisation**

Alphabetiser, dans les termes des Economies de la grandeur, revient en quelque sorte à faire grandir l'apprenant au cours du processus de formation. L'évaluation porte alors sur la mesure du différentiel de grandeur entre l'entrée de l'apprenant dans un dispositif d'alphabetisation et sa sortie. Cependant, comme chaque grandeur se réfère à un monde, les critères d'évaluation varient d'un monde à l'autre.

Dans le monde **industriel**, la grandeur est garantie par le processus d'acquisition des compétences qui permettent de progresser dans la maîtrise du langage écrit et oral et d'autres compétences de base. Les indicateurs permettant d'évaluer la progression de l'apprenant dans le monde industriel visent à mesurer des compétences linguistiques et techniques. L'objectif de l'évaluation est alors de situer l'individu par rapport à son degré de maîtrise de ces compétences clairement identifiées et formalisées. Dans ce monde, les indicateurs sont particulièrement faciles à manipuler, car ils ont la caractéristique d'être objectivables et mesurables. Il s'agira par exemple d'un test de connaissance à l'entrée et à la sortie, de la certification de la capacité de l'apprenant à suivre une formation d'un niveau supérieur, etc.

Dans le monde de **l'inspiration**, le principe supérieur commun y est la créativité. La personne « grande » est celle qui peut laisser exprimer son imaginaire, son « inspiration ». Ce monde touche au monde des artistes, mais aussi des personnes capables de se détacher des aspects matériels de la vie. Le principe supérieur commun, c'est la capacité à exprimer sa propre inspiration, sa créativité, sa personnalité, son authenticité. Les indicateurs permettant d'évaluer la progression de l'apprenant en regard du monde inspiré sont souvent des indicateurs plus subjectifs, tels que le sentiment d'avancer dans la vie, la transformation identitaire, l'épanouissement personnel, l'expression de soi, la confiance en soi...

Dans le monde **marchand**, la grandeur se réalise par l'augmentation de la capacité d'un individu à rentrer dans la compétition du marché de l'emploi. Plus un individu se rapproche d'une position avantageuse sur le marché de l'emploi, plus son évaluation sera positive en regard de la finalité du monde marchand. L'évaluation de l'augmentation en grandeur dans le monde marchand passe donc par l'évaluation de la position de l'individu sur le marché de l'emploi. Comme dans le monde industriel, l'évaluation peut facilement se construire sur des indicateurs quantitatifs et mesurables. Un exemple d'indicateur pourrait simplement consister à mesurer l'augmentation du taux d'activité voire du taux d'emploi d'une population après avoir suivi une formation en alphabetisation. D'autres indicateurs plus précis pourraient concerner le nombre d'entretiens d'embauche des personnes, le nombre de lettres de candidature envoyées... On pourrait également imaginer des indica-

teurs plus subjectifs du type: « je me sens plus sûr de moi dans ma recherche d'emploi », « j'ai davantage le désir de chercher un emploi qu'auparavant »...

Dans le monde **civique**, la grandeur se traduit par l'affirmation par un individu de son rôle de citoyen et de sa capacité à défendre ses droits et à lutter pour l'égalité. L'individu qui, grâce à l'alphabétisation, arrive à développer son esprit critique, défendre ses droits et ceux du collectif, à s'engager dans un projet citoyen est un individu qui grandit au regard du principe en vigueur dans le monde civique. L'évaluation ne porte alors pas tant sur la maîtrise de la langue orale et écrite, mais sur le développement de la capacité de l'individu à être un acteur de progrès social et de défense des droits civiques et collectifs. Les indicateurs se rapportant au monde civique porteront sur la dimension de participation citoyenne des individus. Des indicateurs objectifs pourraient mesurer le degré de participation ou d'engagement des personnes dans des projets culturels ou citoyens. Des indicateurs subjectifs pourraient évaluer le sentiment d'être capable de défendre ses droits, d'être conscient

des problèmes de notre société, de participer à un mouvement collectif...

Dans le monde **domestique**, le travail sur la grandeur se réalise à travers l'acquisition et la connaissance des institutions, des normes et valeurs, des traditions de la société dans laquelle on vit. C'est aussi le sentiment d'appartenance, le degré d'intégration à la société et le respect des règles qui président à cette société qui témoignent de l'état de grandeur d'un individu dans le monde domestique. L'évaluation portera alors sur ces aspects d'intégration sociale, de connaissance des institutions du pays et de leur fonctionnement. On peut évaluer cette dimension à travers des éléments objectifs tels que le nombre d'interactions avec des services ou des administrations, les capacités à se débrouiller face à une demande émanant d'une institution... De même, on peut envisager des critères plus subjectifs du type: « je me sens appartenir à la société dans laquelle je vis », « je me sens à l'aise lorsque je dois faire une demande auprès d'une administration »...

Tableau 2 : L'alphabétisation dans les différents mondes

	Objectifs	Exemples d'indicateurs/de dispositifs
Monde industriel	Progresser dans un processus de qualification	Test à l'entrée et à la sortie des compétences linguistiques, l'accès à une formation supérieure pré-qualifiante ou qualifiante...
Monde inspiré	Assurer un développement personnel	Perception subjective du développement personnel, de la confiance et de l'estime de soi...
Monde marchand	Augmenter sa capacité à rentrer dans la compétition du marché de l'emploi	Accès à l'emploi, définition d'un projet professionnel, démarches réalisées dans le parcours d'insertion (CV, lettre de motivation, entretien d'embauche)...
Monde civique	Développer sa capacité à participer en tant que citoyen, à être acteur de progrès social et de défense des droits civiques et collectifs	Le degré d'engagement dans des projets citoyens, culturels, politiques, le sentiment d'être capable de défendre ses droits, le fait d'avoir une opinion sur certains faits de société...
Monde domestique	Améliorer sa connaissance des institutions, des normes et valeurs, des traditions de la société afin de mieux s'y intégrer (y compris les proches et les enfants en particulier)	La connaissance et la compréhension des services et administrations locaux, la capacité à faire une demande auprès d'une administration, capacité à assurer le suivi scolaire de ses enfants...

Nous constatons qu'il est impossible de poser en des termes univoques une évaluation de l'efficacité, de l'efficience et de la pertinence de la politique d'alphabétisation. La pluralité des mondes et par conséquent des registres de justice en présence et leur combinaison supposent inévitablement une évaluation à géométrie variable. Les tensions entre les différents registres sont omniprésentes au niveau des organisations, notamment parce que nombre d'entre elles relèvent de plusieurs décrets et secteurs dont le poids relatif des registres de justice est variable. Une organisation qui relève à la fois de l'insertion socioprofessionnelle, de l'éducation permanente et de l'action sociale peut se voir soumise à un système de justification et d'évaluation extrêmement compliqué, où d'un côté il est attendu d'elle qu'elle réponde à une logique marchande

en favorisant une formation qui vise le retour à l'emploi, alors que d'un autre côté il lui est demandé de favoriser une logique civique d'émancipation sociale, en même temps qu'elle doit assurer une logique domestique d'intégration sociale.

Toutefois, chaque logique a en elle-même sa pertinence et la diversité de l'action d'alphabétisation peut être perçue comme une richesse pour une politique publique qui cherche à couvrir un large éventail de besoins des apprenants et des finalités poursuivies par les opérateurs. A ce titre, l'évaluation d'une politique publique composite telle que l'alphabétisation pourrait fonctionner comme une carte d'orientation permettant de capter l'ensemble des impacts et des besoins auxquels cette politique peut répondre.

## CONCLUSION

Cet article est parti du constat que les politiques sociales sont des univers complexes et composites, notamment parce qu'elles combinent plusieurs registres de justification, surtout dans un contexte où les impasses d'une régulation sectorielle se perçoivent et sont dénoncées au profit d'une approche transversale et multidimensionnelle. L'évaluation est par conséquent interrogée quant à sa capacité à appréhender les registres mobilisés dans l'action publique. Elle n'est dès lors pas un acte purement technique, relevant d'une et une seule rationalité ; elle est elle-même encadrée dans des mondes communs qui lui donnent sens et forme à travers une pluralité de rationalités. La théorie des Economies de la grandeur, que nous avons exposée, constitue de ce fait un outil théorique opératoire pour penser l'adéquation de l'évaluation aux logiques de mise en forme et en œuvre des politiques, donc aux grandeurs en présence.

Ayant pris l'exemple de l'alphabétisation des adultes en Fédération Wallonie-Bruxelles, nous avons pu dégager la géographie des mondes communs et les grandeurs qui la caractérisent. Nous semble que ce modèle s'avère indispensable à la justice et en justice idoïne. En clarifiant

enjeux et des actions, il évite la fiction que l'on peut avoir une mesure simple d'une situation complexe. Il amène à réfléchir en termes de combinatoire de registres de sens et en termes d'évaluation à géométrie variable. Ce faisant, il réintroduit du politique et de l'éthique (en référence aux cités et biens communs qui définissent les principes de justice engagés), donc de la controverse potentielle, dans le processus même d'évaluation puisque l'approche ne hiérarchise pas les grandeurs en tension ou en interférence. La hiérarchie est politique et les poids à accorder à telle ou telle grandeur, à partir desquelles une technique d'évaluation peut être conçue et appliquée, doit lui-même faire l'objet d'une justification et d'un accord.

## Références

- Bas-Theron, F., Paul, S., Rousset, Y. (2005), *Suivi, contrôle et évaluation du travail social et de l'intervention sociale*, rapport de recherche, Inspection générale des affaires sociales, France.
- Boltanski, L. (1990), *L'Amour et la Justice comme compétences. Trois essais de sociologie de l'action*. Paris, Métailié.
- Boltanski, L., Thévenot, L. (1991), *De la justification : les économies de la grandeur*, Paris, Ed. Gallimard.
- Boltanski L., Chiappello E. (1999), *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Ed. Gallimard.
- Brun, P. (2008), « Evaluation de la co-formation par les acteurs », in Groupe de recherche Quart monde-Université/Quart monde partenaire, *Le croisement des savoirs et des pratiques: Quand des personnes en situation de pauvreté, des universitaires et des professionnels pensent et se forment ensemble*, Les Editions de l'atelier, Paris.
- Castel, R. (1995), *Les métamorphoses de la question sociale : une chronique du salariat*, Fayard, Paris.
- Dartiguenave, J.-Y., Garnier, J.-F. (2003), *L'homme oublié du travail social*, Ed. Eres.
- De Gaulejac, V. & Taboada Léonetti (dir.) (1994), *La lutte des places*, Desclée de Brouwer, Paris.
- Dumoulin, P. (2009), « Le travail en réseau, un outil d'intervention sociale laissant une place importante à l'humain », publication n°923 sur le site Lien social, <http://www.lien-social.com/spip.php?article3397>
- Elbaum, M. (2012), « La 'politique des indicateurs' : contenu et limites », *Politiques sociales et familiales*, n°110, décembre 2012, pp. 65-75.
- Faure, A., Pollet, G. et Warin, P. (1995), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris : L'Harmattan.
- Fernandez, B. (2005), « L'alphabétisation dans les pays francophones: situation et concepts », paper commissioned for the Education For All Global Monitoring Report 2006, Literacy for Life.

- Fusulier, B., Laloy D. (2012), *Évaluation de la politique d'alphabétisation en Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne. Rapport final, Observatoire des Politiques culturelles, Bruxelles.*
- Genard, J.-L. (2002), « L'émergence de l'associatif comme projet social, politique et culturel », *Pyramides*, n°6, pp. 31-52.
- Hamzaoui, M. (2002), « Le travail social et la gestion de la catégorisation des trajectoires », *Travail-Emploi-Formation*, n°3, pp. 27-41.
- Jacob S., Varone F. (2003), *Evaluer l'action publique : état des lieux et perspectives en Belgique.* Politique scientifique fédérale, Academia press.
- Knoepfel, P., Varone, F. (1999), « Mesurer la performance publique : méfions- nous des terribles simplificateurs », *Politiques et management public*, vol. 17, n° 2. , pp. 123-145.
- Lafaye, C., Thévenot, L. (1993), « Une justification écologique ? Conflits dans l'aménagement de la nature », *Revue française de sociologie*, 34/4, pp. 495-524.
- Lahire, B. (2006), « Cartographie de la pluralité des mondes de l'écrit », in Bélisle, R., Bourdon, S. (dir.), *Pratiques et apprentissage de l'écrit dans les sociétés éducatives*, Presses de l'Université Laval, pp. 31-50.
- Leys, V. et Gaudry, D. (2005), « L'évaluation: un concept et des pratiques en mouvement », *Les Politiques sociales*, n°3 et 4, pp. 91-100.
- Minonzio, J. (2008), « L'évaluation des politiques familiales: discours sur la méthode ou mot d'ordre gestionnaire? », *Informations sociales*, 2008/6, n°150, pp. 10-21.
- Muller, P. (2000), « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, 50e année, n°2, pp. 189-208.
- Palier B. et Surel, Y. (2005) ; « Les « trois I » et l'analyse de l'Etat en action », *Revue française de science politique*, 2005/1, vol. 55, p. 7-32.
- Salais, R. (2011), « Indicateurs et conduite des politiques publiques: où sont les problèmes? », *Informations sociales*, 2011/5, n°167, pp. 60-70.
- Serre, D. (2011), « Gouverner le travail des assistantes sociales par le chiffre? Les effets contrastés d'un indicateur informel », *Informations sociales*, 2011/5, n°167, pp. 132-139.

# Le Plan Langues pour les demandeurs d'emploi, une porte d'entrée vers l'emploi ?

Mathieu Mosty et Françoise Vanderkelen

IWEPS

## RÉSUMÉ

Cette contribution synthétise l'évaluation thématique du Plan Langues<sup>36</sup> réalisée par l'IWEPS à la demande du Gouvernement wallon dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert. L'objectif de cette évaluation était d'apprécier l'efficacité du Plan Langues comme vecteur d'insertion en emploi de demandeurs d'emploi. S'appuyant sur le modèle de Kirkpatrick, une enquête auprès d'un échantillon de demandeurs d'emploi bénéficiaires du Plan a mesuré l'effet des formations du Plan Langues à quatre niveaux : la satisfaction, les apprentissages, les comportements de recherche d'emploi et l'insertion en emploi. Concernant les trois premiers niveaux du modèle de Kirkpatrick, l'évaluation a mis en évidence des effets positifs importants. Au niveau de l'insertion en emploi, nous avons mesuré un effet net peu important. Une analyse des facteurs exerçant une influence significative sur l'accès à l'emploi montre que l'effet du Plan Langues est un effet réseau : les bénéficiaires du Plan Langues qui ont accru à cette occasion leur réseau professionnel ont augmenté leurs chances de trouver un emploi. Des caractéristiques individuelles favorables – être jeune, diplômé et avoir connu peu d'épisodes de chômage – jouent un rôle prépondérant sur l'accès à l'emploi.

## ABSTRACT

*This paper synthesizes the thematic assessment of the Plan Langues implemented by IWEPS in the context of the assessment programme of the PM2.V (Marshall Plan 2.Green, Plan Marshall 2.Vert). Its objective was to assess the effectiveness of the Plan Langues on unemployed jobseeker who benefited from it in terms of getting closer to employment. Based on the Kirkpatrick model, a survey of beneficiaries of the Plan has measured its effect at four levels : satisfaction, learnings, behavior regarding the job search and employment insertion. On the first three levels of Kirkpatrick's model, the assessment showed significant positive effects. Regarding employment insertion, we have measured a small net effect. An analysis of factors having a significant influence on employment insertion shows that the effect of the Plan Langues is a network effect : beneficiaries of the Plan Langues who have increased their professional network during their training have augmented their chances of finding a job. Favorable individual characteristics – being young, educated and having little unemployment spells – play an important role in terms of access to employment*

<sup>36</sup> Mosty, M., Vanderkelen, F., *Evaluation du Plan Marshall 2.Vert – Evaluation thématique n°8 : Plan Langues*, Rapport de recherche N°3, IWEPS, juin 2013, disponible sur : <http://www.iweps.be/evaluation-du-plan-marshall-2vert>

## MOTS-CLÉS

Evaluation, Plan Langues, insertion en emploi

## INTRODUCTION

Pourquoi les citoyens et les pouvoirs publics devraient-ils investir du temps et de l'argent dans l'apprentissage d'autres langues que le français ? Les enjeux de l'apprentissage des langues sont multiples. Au niveau mondial et dans une logique marchande, Grin (2005 p. 45) souligne que « dans une économie globalisée où la concurrence érode les différences de qualité et de prix entre produits concurrents, et où le vendeur et l'acheteur sont tous deux capables de s'entretenir (en anglais), les compétences communicationnelles vont voir leur importance s'accroître ». Au niveau européen, la Stratégie Europe 2020 en matière d'éducation et de formation promeut le multilinguisme en indiquant que « les compétences linguistiques peuvent contribuer à rendre le marché du travail plus dynamique »<sup>37</sup>. Dans cette même optique, le Gouvernement wallon poursuit l'ambition de « soutenir le développement d'un multilinguisme fonctionnel chez tous les Wallons afin de répondre aux besoins du marché »<sup>38</sup> et inscrit un Plan Langues dans le Plan Marshall 2.Vert.

La présente contribution est construite à partir du rapport d'évaluation du Plan Langues, évaluation comprise dans le programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert<sup>39</sup>. Cette évaluation se focalise sur les chômeurs qui ont bénéficié du Plan Langues : plus précisément, ce sont les demandeurs d'emploi inoccupés (DEI)<sup>40</sup> qui constituent le public-cible de cette évaluation. Les mesures du Plan qui concernent les DEI sont les immersions en école de langues à l'étranger ou en Flandre, les stages en entreprise et les formations intensives. L'objectif de cette évaluation était d'évaluer les effets des actions du Plan Langues sur le parcours vers l'emploi des DEI. Plus précisément, l'évaluation cherchait à répondre à deux questions évaluatives : (1) Quels sont les effets du Plan Langues sur le rapprochement des DEI vers l'emploi ? (2) Quelles sont les variables susceptibles d'affecter les effets sur le rapprochement vers l'emploi ?

<sup>37</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/fr/educ/126374.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fr/educ/126374.pdf)

<sup>38</sup> [http://planmarshall2vert.wallonie.be/sites/default/files/integral\\_fr+plan+marshall+2+vert.pdf](http://planmarshall2vert.wallonie.be/sites/default/files/integral_fr+plan+marshall+2+vert.pdf)

<sup>39</sup> Le rapport d'évaluation intégral est accessible sur le site de l'IWEPS : Evaluation thématique n°8 – Plan Langues : <http://www.iweps.be/rapport-de-recherche-ndeg3>.

<sup>40</sup> Ce public comprend : les demandeurs d'emploi demandeurs d'allocations, les jeunes en stage d'insertion, les « inscrits obligatoirement » et les « inscrits librement ». De plus amples détails sont disponibles à l'adresse suivante : [https://www.leforem.be/wcs/Ext-BlobServer/2013\\_10\\_MDE\\_Novembre2013\\_Donnees\\_Octobre2013\\_blobcol=urvalue&blobtable=DocPar\\_Mungo&blobkey=id&blobheadername1=Content-Type&blobwhere=1385114638386&blobheaderval1=application-pdf.pdf](https://www.leforem.be/wcs/Ext-BlobServer/2013_10_MDE_Novembre2013_Donnees_Octobre2013_blobcol=urvalue&blobtable=DocPar_Mungo&blobkey=id&blobheadername1=Content-Type&blobwhere=1385114638386&blobheaderval1=application-pdf.pdf).

Pour répondre à ces questions, deux types de données ont été mobilisées : d'une part des données recueillies au sein de l'administration en charge de la mise en œuvre de ce Plan Langues (FOREM) et, d'autre part, les résultats d'une enquête téléphonique auprès des bénéficiaires du Plan Langues.

Le modèle théorique qui sous-tend l'évaluation est celui de Kirkpatrick<sup>41</sup>. Celui-ci permet de mesurer les effets d'une formation pour son bénéficiaire, au départ de quatre niveaux d'analyse : réaction, apprentissage, comportement et résultat.

L'article se structure comme suit. Après une description des mesures du Plan Langues à destination des DEI, nous présentons le modèle théorique sur lequel se fonde l'évaluation. Nous explicitons ensuite la méthodologie de récolte et d'analyse des données avec une attention particulière sur la méthode de re-

constitution du contrefactuel utilisé pour dégager l'effet net du Plan Langues. Nous commentons dans la dernière section les résultats des analyses. Une conclusion en forme de réponse à la question formulée en titre (qui paraphrase les questions évaluatives) clôturera cet article.

## 1. MESURES DU PLAN LANGUES À DESTINATION DES DEI

Quelles sont précisément les mesures et actions du Plan Langues à destination des DEI ? L'encadré ci-dessous reprend les extraits du Plan Marshall 2.Vert consacrés à ces mesures et actions.

### Encadré 1 : Extraits du Plan Langues dans le Plan Marshall 2.Vert (2009-2014)

« **Axe 1. Un atout à valoriser : le capital humain**

**Mesure 3. Répondre aux besoins du marché, en renforçant l'offre de formation et en facilitant l'insertion des demandeurs d'emploi**

**a) Renforcer l'efficacité du Plan « Langue »**

**Objectif<sup>42</sup> :**

Soutenir le développement d'un multilinguisme fonctionnel chez tous les Wallons en unissant les efforts du Gouvernement wallon avec ceux du Gouvernement de la Communauté française afin d'atteindre une réelle maîtrise linguistique par chacun.

**Actions<sup>43</sup> :**

**1. Les bourses et formations pour les demandeurs d'emploi**

- Les bourses pour demandeurs d'emploi visent à permettre à ceux-ci soit d'effectuer *une immersion en centre de formation* en langue dans un pays européen ou dans une autre Communauté linguistique belge pour apprendre l'anglais, le néerlandais, ou l'allemand, soit d'effectuer un *stage en entreprise* d'un ou plusieurs mois.

*Objectif quantifié 2010-2014 : 5.500 bourses*

- Réaliser des modules de formation en langue à destination des demandeurs d'emploi ;

Il s'agit ici de maintenir une offre de *formation intensive* en langue (anglais, néerlandais, allemand) à destination des demandeurs d'emploi et/ou des personnes qui partent en immersion courte.

*Objectif quantifié 2010-2014 : 773.675 heures stagiaires »*

Source : Le texte intégral du Plan Marshall 2.Vert « Viser l'Excellence – Plan Marshall 2.Vert » (décembre 2009)

Au sein de ces trois mesures, on retrouve différentes « sous-mesures ». Pour les besoins de l'analyse, il a été décidé de limiter le champ de l'évaluation de la façon suivante : pour les formations intensives, seuls les modules intensifs « classiques » sont retenus dans le périmètre de l'évaluation, c'est-à-dire les modules en centre de formation en langue anglaise, néerlandaise ou allemande et d'une durée maximum de 7 semaines ; pour les immersions en école de langues à l'étranger ou en Flandre, l'ensemble des sous-mesures est conservé ; concernant les stages en entreprise, pour des questions d'existence ou de disponibilité des données dans la période d'observation considérée, seuls les stages en entreprises à Malte (langue anglaise) et en Flandre sont sélectionnés.

Ces mesures sont mises en œuvre par le service public wallon de l'emploi et de la formation (FOREM), qui est le principal opérateur en ce qui concerne les actions du Plan Langues pour les demandeurs d'emploi en Wallonie.

L'accès aux formations est déterminé notamment par un certain nombre de conditions dont notamment le niveau de compétence en langue au départ de l'action. Ce niveau est mesuré par le FOREM avant chaque action en langue à l'aide d'un test écrit informatisé suivi d'une interview. La mesure se base sur le « Cadre européen commun de référence pour les langues » (CREC, cf. annexe). Il est structuré en trois niveaux généraux : A (connaissance élémentaire de la langue), B (connaissance avancée de la langue) et C (maîtrise totale de la langue) et 6 niveaux spécifiques : A1, A2, B1, B2, C1 et C2<sup>44</sup>. Le FOREM ajoute également un septième niveau spécifique : « débutant » (A0).

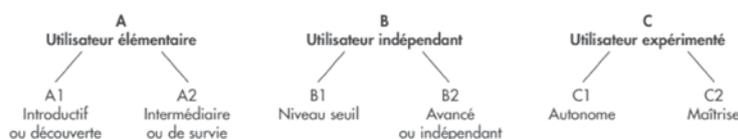
<sup>41</sup> L'ouvrage de référence à ce propos est le suivant : KIRKPATRICK Donald L., KIRKPATRICK & James D. (2006), « Evaluating training programs, the four levels », Third Edition, San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.

<sup>42</sup> Tout public confondu : travailleurs, étudiants, demandeurs d'emploi.

<sup>43</sup> Uniquement les actions à destination des DEI. Depuis novembre 2011, une nouvelle mesure, appelée Wallangues, est intégrée au Plan Marshall 2.Vert. Cette mesure ne fait pas partie du champ de l'évaluation.

<sup>44</sup> Des niveaux intermédiaires existent (par exemple, le niveau A2+ est le niveau situé entre A2 et B1).

Figure 1 : Arborescence du CREC en trois niveaux généraux



Source : Conseil de l'Europe - Division des politiques linguistiques (2000), « Un Cadre européen commun de référence pour les langues : apprendre, enseigner, évaluer », Strasbourg, Editions Didier

Les autres conditions sont liées au niveau de formation du candidat, à son expérience professionnelle et à son parcours préalables dans le Plan Langues. Les conditions d'accès aux mesures retenues dans l'évaluation sont synthétisées dans

le tableau 1. Notons que pour les immersions et les stages en entreprise, un certain niveau de formation est exigé. Pour accéder à un stage à Malte s'ajoute également l'obligation d'avoir peu d'expérience professionnelle.

Tableau 1 : Conditions d'accès aux mesures

Conditions transversales	Le demandeur d'emploi doit être inoccupé, inscrit au FOREM et domicilié en Wallonie			
	Le demandeur d'emploi doit connaître le français			
	Le demandeur d'emploi doit faire la preuve de l'existence d'un projet professionnel en lien avec la maîtrise des langues			
Conditions spécifiques	Niveau en langue	Type de formation	Exigence professionnelle	Autres actions du Plan Langues
Formation intensive	A0, A1, A2 ou B1	/	/	/
Immersion en école de langues en Flandre ou à l'étranger	A1+, A2+ ou B1 et plus	Pour le niveau B1, il faut avoir une qualification professionnelle et s'engager dans une recherche active d'emploi	Pour le niveau B1 et plus, il faut s'engager dans une recherche active d'emploi	Pour le niveau d'entrée A1+ et A2+, il faut avoir participé à un ou deux modules intensifs
Stage en entreprise à Malte ou en Flandre	B1 + pour les stages en entreprise à Malte et A2-B1 minimum pour les stages en entreprise en Flandre	Pour les stages en entreprise en Flandre, il faut une formation en rapport avec le stage souhaité. Pour les stages en entreprise à Malte, il faut avoir effectué des études supérieures ou posséder une formation qualifiante	Pour les stages en entreprise à Malte, il faut avoir peu d'expérience professionnelle	

Source : Conditions d'accès aux actions du Plan Langues, Site internet du FOREM « Se former en langues »

## 2. MODÈLE THÉORIQUE

La référence théorique qui a servi de guide pour le questionnement est le modèle de Kirkpatrick. Il définit quatre niveaux d'effet de la formation pour son bénéficiaire. Appliqué au Plan Langues, ce modèle permet d'appréhender les effets des actions du Plan Langues sur le rapprochement vers l'emploi des demandeurs d'emploi et apporte ainsi une réponse à la première question évaluative. Les quatre types d'effets à mesurer sont :

- **la réaction**, définie comme « la mesure de la satisfaction du client »<sup>45</sup> ; appliquée au Plan Langues, il s'agit de savoir si ses bénéficiaires sont satisfaits de l'action en langue à laquelle ils ont participé ;
- **l'apprentissage**, défini comme « la mesure dans laquelle les participants améliorent leurs connaissances et compétences à la suite de leur participation au programme »<sup>46</sup>.

Dans le cadre du Plan Langues, il s'agit de mesurer d'une part les effets directs de la formation - progrès en langues<sup>47</sup> - et, d'autre part, les effets induits de la formation tels que l'effet réseau ou la confiance en soi ;

- **le comportement**, qui se traduit par « une mise en œuvre des apprentissages acquis à la suite du programme »<sup>48</sup> ; appliqué au Plan Langues, nous nous focaliserons sur ses effets sur le comportement de recherche d'emploi de ses bénéficiaires ;
- **le résultat**, défini comme « ce qui se produit parce que le participant a suivi le programme »<sup>49</sup>. Le Plan Langues visant la (re)mise à l'emploi des demandeurs d'emploi, c'est la situation professionnelle du bénéficiaire d'une action en langue, en particulier l'insertion en emploi qui est l'indicateur privilégié.

<sup>45</sup> KIRKPATRICK Donald L., KIRKPATRICK & James D. (2006), « Evaluating training programs, the four levels », Third Edition, San Fransisco: Berrett-Koehler Publishers.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Les progrès en langue sont principalement mesurés via le test de positionnement « elao » (cf. <http://www.comefica.com/fr/content/ela0.htm>).

<sup>48</sup> Ibid.

<sup>49</sup> Ibid.

Ces niveaux s'enchaînent chronologiquement et « chaque niveau est important et a un impact sur le niveau suivant »<sup>50</sup>. Un parcours type de rapprochement vers l'emploi pourrait être le suivant : un bénéficiaire satisfait (niveau réaction) aura davantage tendance qu'un bénéficiaire insatisfait à utiliser les acquis (niveau apprentissage) de la formation dans les étapes ultérieures de sa recherche d'emploi (niveau comportement). Autrement dit, la satisfaction du bénéficiaire couplée aux apprentissages accumulés pendant la formation pourrait l'amener à postuler à davantage d'offres d'emploi qui requièrent la maîtrise de la langue apprise en formation. En conséquence il augmenterait, grâce à cette évolution comportementale, ses chances de trouver un emploi (niveau résultat).

L'application de ce modèle théorique à l'analyse évaluative du Plan Langues a permis de structurer le questionnaire de l'enquête auprès des bénéficiaires et d'affiner les questions évaluatives (cf. Introduction) autour des cinq questions<sup>51</sup> suivantes relatives aux DEI bénéficiaires des mesures du Plan Langues :

- (1) Quelle satisfaction ont-ils retirée de leur participation à une des actions du Plan? (satisfaction)
- (2) Dans quelle mesure leurs compétences en langues se sont-elles améliorées ? Ont-ils développé d'autres acquis ? (apprentissage)
- (3) Ont-ils adapté leur comportement en matière de recherche d'emploi suite à l'action en langue ? (comportement)
- (4) Ont-ils trouvé un emploi ? (résultat)
- (5) Dans quelle mesure l'action en langue a-t-elle été déterminante dans l'obtention d'un emploi ?

Ces questions ont orienté la méthodologie de récolte et d'analyse des données.

### 3. MÉTHODOLOGIE DE RÉCOLTE ET D'ANALYSE DES DONNÉES

Les données analysées proviennent des résultats d'une enquête téléphonique effectuée auprès des bénéficiaires ainsi que du fichier administratif des bénéficiaires du Plan Langues fourni par le FOREM qui a servi de base de sondage pour réaliser cette enquête.

La structuration du questionnaire de l'enquête reflète les quatre premiers niveaux du modèle qui correspondent aux quatre premières parties du questionnaire. La cinquième et dernière partie concerne les données d'identification du répondant.

La population cible de l'évaluation est l'ensemble des demandeurs d'emploi domiciliés en Wallonie<sup>52</sup>. La base de sondage de l'enquête est l'ensemble des demandeurs d'emploi s'étant

formé en langues au FOREM dans une des trois actions qui font l'objet de cette évaluation : les modules de formation intensive, les immersions en école de langues à l'étranger ou en Flandre et les stages en entreprise en Flandre et à Malte. Elle a été fournie par le FOREM en sélectionnant, parmi la population cible, l'ensemble des individus qui ont terminé, entre le 1<sup>er</sup> octobre 2010 et le 30 septembre 2011, une des trois actions évaluées. Le choix de la date du 30 septembre 2011 répondait au souhait de disposer d'une période d'au moins 6 mois de suivi après la fin de l'action. La base de sondage ainsi constituée se compose de 3 597 bénéficiaires répartis comme suit : 443 bénéficiaires d'une immersion en école de langues à l'étranger ou en Flandre, 3 045 bénéficiaires d'un module intensif et 109 bénéficiaires d'un stage en entreprise.

Un échantillon aléatoire de 1 307 individus a été tiré de cette base de sondage par l'IWEPS. Le plan de sondage retenu est un sondage aléatoire stratifié. L'enquête s'est déroulée entre le 20 août 2012 et le 10 septembre 2012 ; 965 interviews valides ont été réalisées. Le taux de réponse global obtenu est de 74 %. Afin de pallier la non-réponse totale et de pondérer chaque action selon le poids qu'elle a dans la population, il a été décidé de procéder à un traitement de la non-réponse sur la base de post-strates constituées en croisant l'action du Plan Langues suivie par le bénéficiaire et le sexe de ce dernier.

La méthode d'analyse retenue dépend de la question à traiter. Les quatre premières questions citées *supra* font l'objet d'analyses descriptives. La cinquième question est de nature causale : l'objectif est en effet d'appréhender l'effet causal du Plan Langues sur l'insertion en emploi. L'effet causal est mesuré par l'écart qui existe entre une situation observée, en l'occurrence, la situation professionnelle des bénéficiaires après avoir participé au Plan Langues, et une situation hypothétique, la situation professionnelle qu'auraient connue les bénéficiaires s'ils n'avaient pas bénéficié de ce Plan. Cette situation hypothétique (appelée le contrefactuel) doit être construite artificiellement. Dans le cas présent, nous avons opté pour une méthode de reconstitution subjective : ce sont les bénéficiaires du Plan Langues eux-mêmes qui, sur la base des informations dont ils disposent, reconstituent implicitement cette situation hypothétique et évaluent l'impact du Plan Langues sur leur situation actuelle. Pour compléter l'analyse, nous proposons de mettre en évidence, à partir d'une régression logistique, les facteurs qui exercent un effet significatif sur l'insertion en emploi.

### 4. ANALYSE DES RÉSULTATS

Les analyses commencent par un portrait des bénéficiaires du Plan Langues. Ensuite, les sous-sections 2 à 5 apportent une réponse à la première question évaluative en positionnant les bénéficiaires sur les quatre niveaux du modèle de Kirkpatrick. Les analyses se clôturent par une étude des déterminants à l'emploi des bénéficiaires des actions du Plan Langues (réponse à la seconde question évaluative).

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> La première question évaluative est un agrégat des quatre premières questions listées. La cinquième question est relative à la seconde question évaluative.

<sup>52</sup> Hors communauté germanophone.

Toutes les données présentées dans les tableaux et graphiques dont la source mentionnée est « IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 » proviennent des réponses apportées par les bénéficiaires lors de l'enquête. Ces informations sont donc par définition de l'ordre du *déclaratif*.

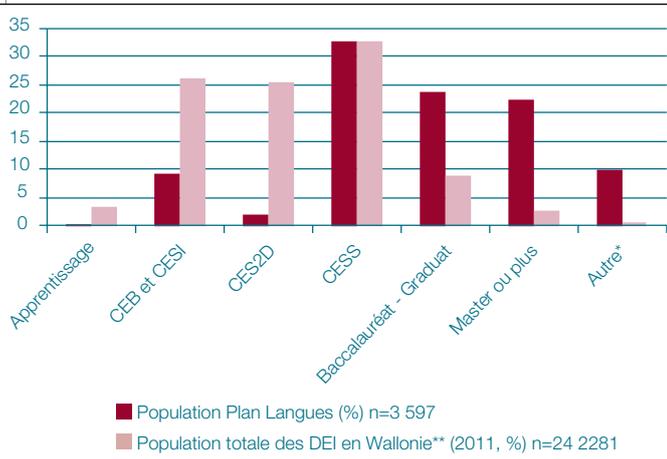
Les analyses sont effectuées à partir de données pondérées. Elles sont présentées généralement en pourcentage. L'effectif de l'échantillon des répondants (n=965) fournit des marges d'erreur de plus ou moins 3%.

#### 4.1. Des bénéficiaires plus diplômés et plus jeunes que le DEI moyen

L'action en langue suivie pourrait influencer l'accès à l'emploi du bénéficiaire. Cependant, il ne peut s'agir du seul élément déterminant. De nombreuses études empiriques mettent en évidence que le niveau d'étude et l'âge sont des facteurs explicatifs importants de l'insertion en emploi<sup>53</sup>. C'est pourquoi cette section présente la distribution de ces variables parmi les bénéficiaires d'action en langue. Nous ajoutons également un facteur spécifique à cette thématique : les compétences linguistiques du bénéficiaire avant l'entrée en formation.

En ce qui concerne le *niveau d'études*, les diplômés de l'enseignement supérieur sont surreprésentés dans le Plan Langues. C'est ce que montre le graphique 1 où l'on voit que la proportion des hautement diplômés dans ce Plan est supérieure à leur proportion dans la population des DEI.

**Graphique 1 : Distribution (en pourcentage) des bénéficiaires d'action Plan Langues et des DEI selon le niveau d'étude**



Source : FOREM (base de sondage), FOREM (stat92) - Calcul : IWEPS  
\*La catégorie « Autre » regroupe les individus sans diplôme, sans équivalent ou pour qui la donnée est manquante.

\*\*hors communauté germanophone

CEB et CESI : Certificat d'études de base et ancien secondaire inférieur, CES2D : Certificat d'enseignement secondaire du second degré, CESS : Certificat d'enseignement secondaire supérieur

<sup>53</sup> La durée de chômage est également un facteur explicatif important de l'insertion à l'emploi. Nous ne disposons cependant pas de données précises à ce propos concernant les bénéficiaires du Plan Langues.

La distribution en *classes d'âge* des bénéficiaires d'actions du Plan Langues en comparaison avec celle des DEI en Wallonie en 2011 (tableau 2) montre que les bénéficiaires d'actions en langue de moins de 39 ans sont surreprésentés et les plus âgés (plus de 40 ans) sont sous-représentés par rapport à leur proportion dans la population totale des DEI.

**Tableau 2 : Distribution (en pourcentage) des bénéficiaires d'actions du Plan Langues et des DEI selon l'âge**

	Population Plan Langues n=3 276**	Population totale des DEI en Wallonie*(2011) n=24 2281
< 25 ans	23,5	21,4
25 à 39 ans	51,6	36,1
40 ans et plus	24,9	42,4
Total	100	100

Source : FOREM (base de sondage), FOREM (stat92) - Calcul : IWEPS  
\* hors communauté germanophone, \*\*321 données manquantes

Pour terminer ce portrait des bénéficiaires des actions du Plan Langues, nous dressons leur *profil linguistique*. Selon les résultats de l'enquête, un tiers des bénéficiaires est unilingue français. Cela signifie que deux tiers des bénéficiaires sont au minimum bilingues. Au niveau du bilinguisme, c'est l'anglais qui accompagne le plus souvent le français (dans 22% des cas).

**Tableau 3 : Répartition (en pourcentage) des bénéficiaires d'actions du Plan Langues selon leur profil linguistique avant l'entrée en formation**

Profil linguistiques	Pourcentage
Unilingue français	33
Bilingue français-anglais	22
Bilingue français-langue étrangère autre qu'anglais (plus une éventuelle autre langue étrangère autre que l'anglais)	14
Minimum trilingue français-anglais et néerlandais ou/et allemand	13
Trilingue français-anglais-langue étrangère autre que l'anglais	10
Bilingue français-néerlandais ou bilingue français-allemand (plus une éventuelle langue étrangère autre que l'anglais)	8
<b>Total</b>	<b>100</b>

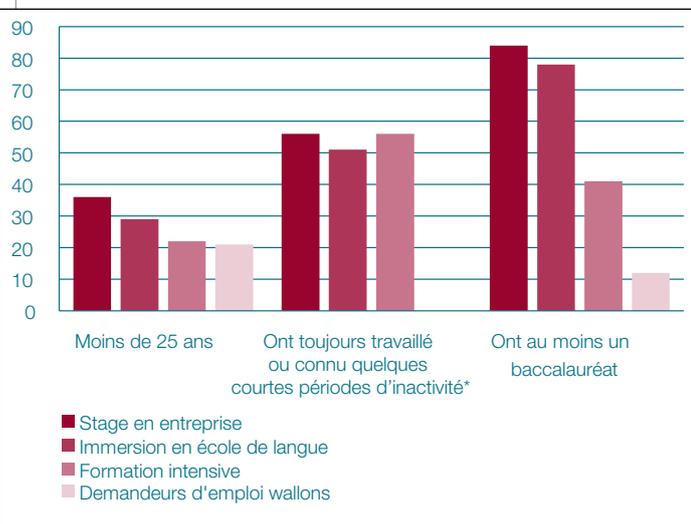
Source : IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 - Calcul : IWEPS

Une comparaison des *caractéristiques des bénéficiaires selon l'action en langue suivie* est réalisée afin de repérer d'éventuelles spécificités des publics par type d'action. Cette analyse descriptive conduira à se poser la question suivante : dans quelle mesure un retour à l'emploi au terme de l'action en langue est-il imputable au type d'action suivie ou aux caractéristiques des bénéficiaires ? La réponse sera fournie par une régression logistique (cf. section 4.6).

Le graphique 2 montre que les bénéficiaires de stages en entreprise sont plus fréquemment âgés de moins de 25 ans et proportionnellement plus diplômés que les bénéficiaires d'immersion, qui à leur tour sont plus fréquemment âgés de

moins de 25 ans et proportionnellement plus diplômés que les bénéficiaires de formations intensives.

**Graphique 2 : Proportions (en pourcentage) des modalités « Moins de 25 ans », « Ont au moins un baccalauréat » et « Ont toujours travaillé ou connu quelques courtes périodes d'inactivité » par action et pour les DEI wallons**



Source : IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 et FOREM, base de sondage - Calcul : IWEPS

\* Donnée non disponible au niveau de l'ensemble des DEI.

Ajoutons que le *niveau de compétence en langue* avant de débiter la formation est plus élevé chez les bénéficiaires de stages en entreprise, puis chez les bénéficiaires d'immersions en école de langues en Flandre ou à l'étranger et enfin, chez les bénéficiaires de formations intensives.

Notons que les différences de distribution de niveau de départ de compétences en langue et de diplôme selon le dispositif reflètent en partie les différences au niveau des conditions d'accès propres à chaque dispositif. (cf. tableau 1).

#### 4.2. Des bénéficiaires très satisfaits de leur formation en langue

Comme souligné précédemment, la satisfaction des bénéficiaires est importante, car elle peut insuffler une dynamique positive : un bénéficiaire satisfait aurait plus tendance qu'un bénéficiaire insatisfait à utiliser les acquis de la formation dans les étapes ultérieures de sa recherche d'emploi.

La mesure de la satisfaction a porté sur des points particuliers de la formation : organisation générale, durée de l'action, dynamique de travail dans le groupe, qualité du contenu des cours, complémentarité entre cours et activités extérieures, intérêt des tâches confiées, etc. Pour chaque aspect, le bénéficiaire s'est positionné sur une échelle allant de 1 (pas du tout satisfait) à 4 (tout à fait satisfait).

Deux items du questionnaire de l'enquête sont communs aux trois actions : « organisation générale » et « durée » de la formation. Les résultats montrent que 93% des bénéficiaires

d'une action en langue sont satisfaits de l'organisation générale de l'action suivie et 76% sont satisfaits de sa durée.

Le taux de satisfaction des bénéficiaires des formations intensives est très élevé (plus de 90%) sur trois des quatre critères évalués, à savoir l'organisation générale, la qualité du contenu des cours, la dynamique de travail dans le groupe. Le quatrième critère, la durée du module, présente 79% d'opinions favorables.

La satisfaction exprimée par les bénéficiaires d'une immersion en école de langues à l'étranger ou en Flandre est plus nuancée. La proportion de bénéficiaires qui se déclarent non satisfaits est d'environ 40% pour deux critères : la durée de l'immersion, jugée trop courte, et la complémentarité entre cours et activités extérieures. Sur les autres critères de satisfaction (usage de la langue dans la famille d'accueil/avec les autres résidents, activités extérieures, dynamique de travail dans le groupe, qualité du contenu des cours, organisation générale), le taux minimal de satisfaction est de 77%.

Enfin, les bénéficiaires de stages résidentiels en entreprise<sup>54</sup> sont généralement satisfaits avec des taux de satisfaction de 70% pour l'intérêt des tâches confiées, de 75% pour la durée du stage et de plus de 80% pour l'organisation générale, l'insertion dans l'équipe et encadrement, l'usage effectif de la langue dans le travail. Seul l'usage effectif de la langue dans la famille d'accueil/avec les autres résidents est moins bien noté (40% d'insatisfaits). En conclusion, quelle que soit la formation en langue, les bénéficiaires sont globalement très satisfaits de celle-ci. On note cependant que pour une proportion importante de bénéficiaires d'une immersion en école de langues à l'étranger ou en Flandre, la durée de l'action est jugée trop courte.

#### 4.3. Des bénéficiaires qui progressent en compétence en langues et qui développent d'autres acquis

Quels sont les acquis des bénéficiaires d'actions du Plan Langues, en ce qui concerne les compétences en langues, mais aussi selon d'autres dimensions comme la confiance en soi, le réseau professionnel ou l'envie de poursuivre l'apprentissage des langues ?

Le tableau 4 nous présente les progrès linguistiques des bénéficiaires. Ceux-ci sont exprimés par le nombre d'échelons gravés sur l'échelle des niveaux de formation du Cadre européen commun de référence.

<sup>54</sup> Les bénéficiaires de stages en entreprise non résidentiels sont trop peu nombreux pour pouvoir présenter et utiliser le niveau de satisfaction de manière fiable.

Tableau 4 : Progrès en langue (en pourcentage) sur le Cadre européen commun de référence – Total pour les trois dispositifs

Différence de niveau entre avant et après l'action	Distribution (en %) des bénéficiaires selon la différence de niveau entre avant et après l'action
0	11
1	35
2	27
3 ou plus	19
99	8
<b>Total</b>	<b>100</b>

Source : IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 - Calcul : IWEPS

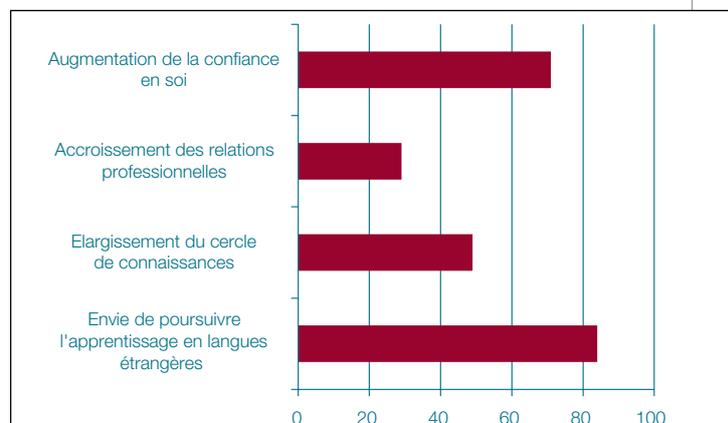
Commentaires :

Les niveaux linguistiques sont mesurés à l'aide d'un test de positionnement de type « elao ». Le niveau linguistique de départ est disponible dans la base de données administratives du FOREM ; le niveau de compétences après l'action en langue est obtenu via l'enquête ; La première colonne mesure la progression : 1 signifie que la personne interrogée a progressé d'un niveau sur le Cadre européen commun de référence (par exemple de A0 à A1). Le code 99 signifie « impossible à déterminer » parce que la personne interrogée ne se souvient plus de son niveau après l'action de référence.

On observe que 81% au moins des bénéficiaires ont progressé<sup>55</sup>. De plus, parmi les bénéficiaires restés au même niveau (11% des bénéficiaires), on trouve essentiellement des personnes dont le niveau de compétence en langue est élevé (B2-C1). Selon le FOREM, à partir de ce niveau, les progrès ne sont plus attendus au niveau linguistique, mais touchent plus à la facilité avec laquelle les personnes vont appréhender des tâches professionnelles aussi bien dans leur langue maternelle que dans la langue apprise. Des progrès linguistiques sont donc presque systématiquement constatés chez les bénéficiaires du Plan.

D'autres acquis que ceux liés à la compétence linguistique sont également susceptibles de favoriser un rapprochement vers l'emploi : l'augmentation de la confiance en soi, l'accroissement des relations professionnelles, l'envie de poursuivre l'apprentissage en langues étrangères et la rencontre de nouvelles connaissances. Le graphique 3 représente la proportion de bénéficiaires qui a engrangé les acquis listés ci-dessous.

Graphique 3 : Acquis (hors acquis linguistiques) à la suite de l'action du Plan Langues (en pourcentage) – Total pour les trois dispositifs



Source : IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 - Calcul : IWEPS

Pour 84% des bénéficiaires, l'action suivie a suscité l'envie de poursuivre un apprentissage des langues. L'effet en termes de confiance en soi (dans la langue apprise) est important (supérieur à 70%). Enfin, un effet « réseau »<sup>56</sup>, c'est-à-dire un accroissement des relations professionnelles suite à la formation, est constaté par 30% des bénéficiaires.

#### 4.4. Des bénéficiaires qui modifient leurs comportements en matière de recherche d'emploi

Comment les bénéficiaires ont-ils mis en œuvre ces apprentissages dans leur recherche d'emploi?

Tableau 5 : Comportements à la suite de l'action du Plan Langues en termes de rapprochement vers l'emploi (en pourcentage) – Pour les trois dispositifs confondus

Pourcentage de bénéficiaires qui déclarent être « Plutôt d'accord ou tout à fait d'accord » avec la proposition A la suite de l'action en langue...	Total
Je m'adapte plus facilement à d'autres modes de travail/de culture	64
Je me sens plus à l'aise lors des tests et entretiens d'embauche dans la langue apprise	62
Je réponds davantage à des offres qui demandent la connaissance de la langue apprise	60
J'ai plus de facilités dans la rédaction de mon CV/de mes lettres de candidature dans la langue apprise	47
Je réponds davantage à des offres pour des emplois vacants dans d'autres régions voisines de la Wallonie ou venant d'autres pays	39
Je mobilise les relations que j'ai nouées lors de cette action pour trouver des offres d'emploi	20

Source : IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 - Calcul : IWEPS

<sup>55</sup> On peut penser que parmi ceux qui ne se souviennent plus de leur niveau après formation, certains ont également progressé.

<sup>56</sup> Notons ici des disparités selon l'action en langue suivie : l'effet réseau est particulièrement important pour les bénéficiaires de stage en entreprise (58%) et moins marqué pour les bénéficiaires d'immersions en école de langue ou de formations intensives (28%).

A la lecture du tableau 5, on constate qu'à la suite de l'action en langue, 60% des bénéficiaires ont davantage d'aisance lors des tests et entretiens d'embauche et répondent davantage aux offres qui demandent la connaissance de la langue apprise. Un bénéficiaire sur cinq mobilise les relations nouées lors de l'action en langue pour trouver un emploi<sup>57</sup>.

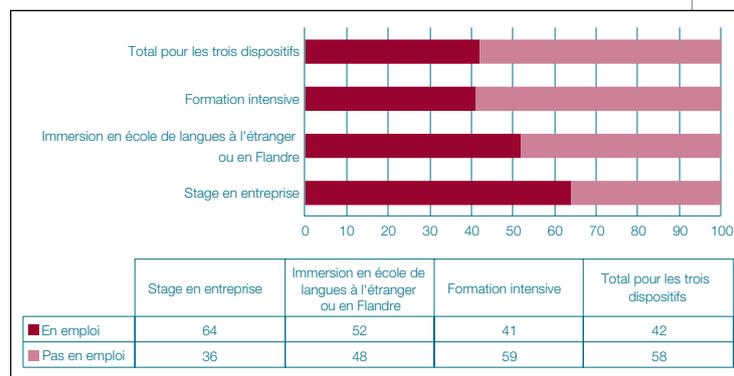
#### 4.5. Des bénéficiaires pour qui l'effet du Plan Langues sur l'insertion en emploi est mitigé

L'objectif de l'analyse évaluative est de mesurer un effet causal (ou effet *net*) du Plan Langues. Nous construisons pour ce faire deux indicateurs intermédiaires. Le premier est le taux brut d'insertion en emploi, mesuré 6 mois après la formation en langue. Ce taux représente la proportion de bénéficiaires du Plan Langues qui occupent un emploi 6 mois après la fin de l'action en langue. Il est calculé en rapportant le nombre de bénéficiaires occupant un emploi 6 mois après la fin de l'action en langue au nombre total de bénéficiaires. Le second indicateur donne la proportion de bénéficiaires en emploi estimant que le Plan Langues a exercé un impact déterminant sur leur accès à l'emploi. Cet indicateur est mesuré par le rapport entre, au numérateur, le nombre de bénéficiaires en emploi attribuant l'accès à l'emploi à la formation suivie dans le cadre du Plan Langues (reconstitution subjective) et au dénominateur, le nombre total de bénéficiaires du Plan en emploi 6 mois après la fin de la formation. L'effet net, c'est-à-dire la proportion de bénéficiaires qui a accédé à l'emploi grâce à la politique, est obtenu en effectuant le produit de ces deux indicateurs.

##### 4.5.1. Taux brut d'insertion à l'emploi

Globalement, **42%** des bénéficiaires d'une action du Plan Langues sont en emploi 6 mois après la fin de la formation. En croisant la situation professionnelle 6 mois après la fin de l'action et le type d'action suivie, on note des différences significatives d'insertion à l'emploi : les bénéficiaires de stages en entreprises sont statistiquement plus nombreux à être en emploi que les bénéficiaires d'immersion en école de langues à l'étranger ou en Flandre ou que les bénéficiaires de formation intensive. En effet, 64% des bénéficiaires de stages en entreprise sont en emploi 6 mois après la fin de leur formation en langue, contre 52% des bénéficiaires d'une immersion en école de langues à l'étranger ou en Flandre et 41% des bénéficiaires de formations intensives.

Graphique 4 : Situation professionnelle 6 mois après la fin de l'action en langue, selon l'action en langue suivie (en pourcentage)



Source : IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 - Calcul : IWEPS

Ces écarts de taux bruts d'insertion entre dispositifs doivent être interprétés avec prudence. En particulier, on ne peut pas tirer de conclusion sur l'efficacité d'un dispositif par rapport à un autre à amener des individus à l'emploi puisque chaque dispositif s'adresse à un public différent : ainsi, le dispositif au taux d'insertion le plus élevé (stages en entreprises) est celui qui concentre les individus possédant les caractéristiques les plus favorables en termes d'accès à l'emploi. Nous développons ce point dans la section 4.6.

##### 4.5.2. Effet causal du Plan Langues en termes d'insertion à l'emploi

Pour construire le deuxième indicateur, les bénéficiaires du Plan Langues en emploi 6 mois après la fin de leur action en langue ont été invités lors de l'enquête à se positionner sur l'une des quatre modalités suivantes : la connaissance de la langue apprise était « tout à fait déterminante dans l'obtention de l'emploi », « plutôt déterminante dans l'obtention de l'emploi », « peu déterminante dans l'obtention de l'emploi », « pas du tout déterminante dans l'obtention de l'emploi » (méthode de reconstitution subjective).

La proportion de bénéficiaires ayant répondu que la connaissance de la langue apprise a été déterminante (addition des modalités *tout à fait* et *plutôt* déterminante) pour trouver un emploi s'élève à **32%**. En d'autres termes, un tiers des bénéficiaires du Plan Langues occupant un emploi estime avoir obtenu cet emploi *grâce au* Plan Langues. Pour 68% des bénéficiaires qui ont obtenu un emploi, l'action du Plan Langues n'a pas été déterminante pour obtenir l'emploi. Il existe donc des facteurs autres que linguistiques liés, à divers niveaux d'intensité, à l'insertion à l'emploi du bénéficiaire. L'analyse des réponses à la seconde question évaluative (régression logistique) permet d'identifier ces facteurs.

L'effet net du Plan Langues sur l'insertion se mesure par le produit de ces deux indicateurs (42%\*32%) et s'élève donc à 13%. En d'autres termes, 13 bénéficiaires sur 100 estiment avoir trouvé leur emploi grâce à la formation suivie dans le cadre du Plan Langues.

<sup>57</sup> Un découpage par action indique que les bénéficiaires de stages en entreprise sont plus nombreux que les bénéficiaires d'immersion à modifier leur comportement en matière de recherche d'emploi à la suite de leur stage. Ces derniers sont à leur tour plus nombreux à modifier leur comportement que les bénéficiaires de formations intensives. Le stage en entreprise offre à son bénéficiaire la possibilité de progresser en langue dans un environnement professionnel. Cela le stimule sans doute beaucoup dans sa recherche d'emploi. Ajoutons que la durée limitée de la formation intensive ou son manque d'ancrage tant linguistique que professionnel explique probablement l'influence limitée de cette action sur les comportements.

#### 4.6. Les déterminants de l'insertion à l'emploi sont multiples

Nous appuyant sur les informations disponibles dans notre base de données, nous tentons dans cette section de mettre en évidence les principaux facteurs d'insertion en emploi. Pour ce faire, nous mettons en oeuvre une régression logistique. Celle-ci permet d'identifier les probabilités relatives d'avoir un emploi 6 mois après la fin de l'action en langue pour des groupes aux caractéristiques différentes (par exemple les bénéficiaires ayant au moins un baccalauréat par rapport aux autres ou les bénéficiaires jeunes par rapport aux plus âgés).

La variable à expliquer est la situation professionnelle 6 mois après la fin de l'action en langue. Les variables explicatives injectées dans la régression logistique sont réparties en trois catégories :

1. Caractéristiques sociodémographiques : âge, sexe, lieu de résidence, statut familial, type de profil linguistique, niveau de diplôme, domaine d'étude, parcours professionnel, etc.
2. Variables liées à la participation à la formation :
  - a. Effet « apprentissage » : niveau en langue avant et après l'action, type de langue apprise, type de dispositif suivi, effet réseau, effet confiance en soi, etc.
  - b. Effet « comportement » : moment de la recherche d'emploi et autres comportements listés dans le tableau 5.
3. Caractéristiques contextuelles : discrimination, disponibilité d'emploi, conciliation vie privée-vie professionnelle, mobilité, aides d'organismes publics, aides financières à l'emploi, etc.

La méthode de sélection des variables explicatives est la sélection descendante ; la significativité du modèle est estimée par la méthode du maximum de vraisemblance.

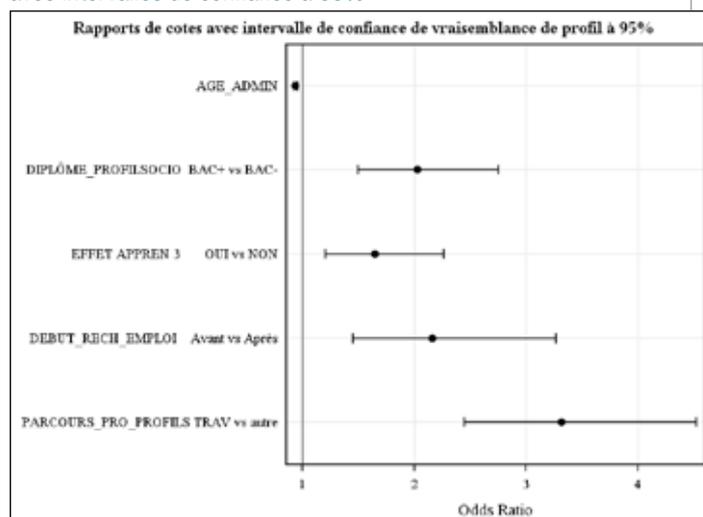
Les résultats de la régression logistique montrent que l'insertion en emploi est expliquée principalement par les caractéristiques sociodémographiques du bénéficiaire. Par ailleurs, un effet réseau lié au Plan Langues exerce une influence positive sur l'insertion : comme le montre le graphique 5, les bénéficiaires qui, grâce à une action du Plan Langues, ont agrandi leur réseau de relations professionnelles (« EFFET APPREN 3 »), ont vu leurs chances d'obtenir un emploi multipliées par 1,6 par rapport à ceux pour lesquels il n'y a pas eu d'augmentation du réseau professionnel.

D'autres variables exercent un effet positif significatif : le parcours professionnel, le moment de la recherche d'emploi (avant la fin de l'action ou après), le diplôme. Toutes choses étant égales par ailleurs, les chances d'obtenir un emploi pour les bénéficiaires du Plan Langues sont deux fois plus grandes pour un individu possédant au moins un baccalauréat par rapport à ceux dont le diplôme le plus élevé est inférieur au baccalauréat ; sont multipliées par 2,16 pour les individus ayant débuté leur recherche d'emploi avant la fin de l'action du Plan

Langues par rapport à ceux l'ayant entamée après l'action ; sont multipliées par 3,3 pour un bénéficiaire dont le parcours professionnel est fait de peu d'épisodes de chômage par rapport à celui dont le parcours professionnel est différent. La probabilité d'obtenir un emploi diminue avec l'âge.

Pour terminer, notons que le type d'action suivie n'apparaît pas comme un déterminant de l'insertion à l'emploi. Ce résultat nous autorise à conclure que les différences de taux d'insertion entre actions mises en évidence précédemment (cf. Graphique 4) sont globalement imputables aux différences de caractéristiques individuelles des bénéficiaires de chaque type d'action.

#### Graphique 5 : Rapports de cotes\* des variables retenues avec intervalles de confiance à 95%



Source : IWEPS, Enquête Plan Langues 2012 - Calcul : IWEPS

\* La cote est une mesure statistique qui exprime un ratio entre la probabilité de survenue d'un événement (en l'occurrence, l'obtention d'un emploi) et la probabilité de non survenue de cet événement. Le rapport de cotes est un ratio entre deux cotes mesurées sur deux groupes aux caractéristiques différentes (par exemple les hommes versus les femmes).

## CONCLUSIONS

Le Plan Langues pour les demandeurs d'emploi, une porte d'entrée vers l'emploi ? Telle est la question qui était posée. Les réponses de l'analyse à cette question sont les suivantes.

Quelle que soit l'action en langue suivie, les bénéficiaires sont globalement très satisfaits de celle-ci. On note cependant que pour une proportion importante de bénéficiaires d'une immersion en école de langues à l'étranger ou en Flandre, la durée de l'action est jugée trop courte.

Les apprentissages sont importants : entre huit et neuf bénéficiaires sur dix ont progressé d'au moins un niveau. Des effets indirects positifs sont également mentionnés par les bénéficiaires, en particulier l'augmentation de la confiance en soi dans la langue apprise, mais aussi l'envie de poursuivre

l'apprentissage des langues. Un effet réseau est également observé chez les bénéficiaires, mais de façon plus modérée.

En termes de changements de comportement dans la recherche d'emploi suite à une formation, plus de six bénéficiaires sur dix déclarent qu'ils s'adaptent plus facilement à d'autres modes de travail/de culture, qu'ils se sentent plus à l'aise lors des tests et entretiens d'embauche dans la langue apprise et qu'ils répondent davantage à des offres qui demandent la connaissance de la langue apprise.

L'effet brut du Plan, c'est-à-dire le taux d'insertion à l'emploi 6 mois après la formation, est de 42%. L'effet net du Plan, c'est-à-dire le pourcentage de bénéficiaires qui a trouvé un emploi *grâce au Plan* est de 13%. Cet effet net est obtenu par reconstruction subjective, c'est-à-dire au départ des déclarations des bénéficiaires.

Une analyse des déterminants de l'insertion en emploi établie à partir des données disponibles décrivant les bénéficiaires (caractéristiques sociodémographiques et comportement de recherche d'emploi) et les actions en langue complète utilement ces résultats. Cette

analyse met en évidence que les chances d'obtenir un emploi pour les bénéficiaires du Plan Langues sont largement déterminées par leur âge, leur niveau du diplôme, le timing de leur recherche d'emploi, leur parcours professionnel antérieur à l'action en langue. Le Plan Langues exerce également une influence significative via l'effet réseau (lié au niveau 2 du modèle de Kirkpatrick). En revanche, le type d'action en langue n'a pas d'impact sur l'insertion à l'emploi.<sup>58</sup>

<sup>58</sup> Au terme de l'analyse, plusieurs recommandations ont été formulées à l'attention du Gouvernement wallon, commanditaire de l'évaluation. Celles-ci se trouvent dans le rapport d'évaluation thématique n°8, disponible à l'adresse suivante : <http://www.iweeps.be/evaluation-du-plan-marshall-2vert>

## Références

La bibliographie ci-dessous est reprise du rapport d'évaluation du Plan Langues réalisé par l'IWEPS dans le cadre du programme d'évaluation du Plan Marshall 2.Vert. Ce rapport est disponible à l'adresse suivante : <http://www.iweeps.be/evaluation-du-plan-marshall-2vert>

- Albarello, L., De Meulemeester, L., De Wilde, J., Fusulier, B., Hesse, Ch., Moreau, L., Zune, M. (2009), *Enquête de suivi de l'insertion des demandeurs d'emploi FSE Wallonie-Bruxelles*, Rapport final, GIRSEF & SONECOM.
- Carré, Ph. (2001), *De la motivation à la formation*, Collection Savoir et Formation, Editions L'Harmattan.
- Commission européenne (2001, 2006, 2012), « Les européens et leurs langues ». *Eurobaromètres spéciaux* [En ligne] n°54, 243 et 386.
- Conseil de l'Europe (2001), « Un Cadre européen commun de référence pour les langues : apprendre, enseigner, évaluer », *Site du Conseil de l'Europe*, [En ligne]
- [http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Framework\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Framework_FR.pdf)
- Coste, D., Moore, D. et Zarate, G. (2009), « Compétence plurilingue et pluriculturelle. Vers un Cadre Européen Commun de référence pour l'enseignement et l'apprentissage des langues vivantes: études préparatoires », Parution initiale : 1997, Version révisée : 2009, In Conseil de l'Europe (Division des politiques linguistiques). *Site du Conseil de l'Europe*, [En ligne].
- [http://www.coe.int/t/dg4/Linguistic/Source/SourcePublications/CompetencePlurilingue09web\\_FR.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/Linguistic/Source/SourcePublications/CompetencePlurilingue09web_FR.pdf)
- Courtois, L. et Pirotte, J. (2006), *L'enseignement des langues en Wallonie : enjeux citoyens et chances pour l'avenir*, Fondation wallonne P.-M et J.-F Humblet, Série recherches, volume 5, Louvain-la-Neuve.
- Dejemeppe, M. et Van der Linden, B. (2009), *Conception et évaluation économique de politiques et de projets*, Université Catholique de Louvain.

- Gilibert, D. et Gillet, I. (2010), « Revue des modèles en évaluation de formation, approches conceptuelles, individuelles et sociales. », *Pratiques Psychologiques*, n°16, p. 217-238.
- Ginsburgh, V. et Weber, S. (2006), « La dynamique des langues en Belgique », *Regards économiques* [En ligne], n°42, Juin.
- Gouvernement wallon (2009), « Viser l'excellence - Plan Marshall 2.Vert », texte intégral, [En ligne] [http://planmarshall2vert.wallonie.be/sites/default/files/integral\\_fr+plan+marshall+2+vert.pdf](http://planmarshall2vert.wallonie.be/sites/default/files/integral_fr+plan+marshall+2+vert.pdf)
- Gouvernement fédéral et Gouvernements des Communautés et Régions (2008-2010, 2011, 2012), *Programme national de réforme* – Belgique.
- Grin, F. (2005), *L'enseignement des langues étrangères comme politique publique*, Rapport établi à la demande du Haut Conseil de l'Evaluation de l'Ecole, Paris.
- Hambye, Ph. (2009), « Multilinguisme et minorisation en Belgique : d'étranges rapports aux langues « étrangères » », *Langage et société*, 2009/3, n° 129, p. 29-46.
- Kirkpatrick, D., Kirkpatrick, J. (2006), *Evaluating training programs. The four levels*, Third Edition, San Fransisco: Berett-Koelher Publishers.
- Knoepfel, P., Larrue, C. et Varone, F. (2001), *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Zurich, Rüegger.
- Lavoie M. (1983), « Bilinguisme, langue dominante et réseaux d'information », *L'actualité économique*, vol. 59, n°1, p. 38-62.
- Lemay, D. (2005), « La différenciation des revenus de travail en fonction des groupes linguistiques au Québec », Rapport de maîtrise, In Université de Montréal (Département de sciences économiques). *Site du dépôt institutionnel de l'Université de Montréal*, [En ligne].
- <https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/156/a1.1g1007.pdf?sequence=1>
- Mettwie, L., Van Mensel, L. et Belang, D. (2006), « Entreprises bruxelloises et langues étrangères. Pratique et coût d'une main d'oeuvre ne maîtrisant pas les langues étrangères », Rapport de recherche, In TIBEM Asbl. *Site de l'asbl TIBEM*, [En ligne]. <http://www.tibem.be/>
- Perret, B. (2008), *L'évaluation des politiques publiques*, collection Repères, n°329, Paris.
- Ridde, V. et Dagenais, C. (2012), *Approches et pratiques en évaluation de programmes*, 2<sup>e</sup> édition, Paramètres, Les presses de l'Université de Montréal.
- Service Public de Wallonie, (Secrétariat Général), « Rapports de suivi de la Délégation spéciale ».

- Service Public Wallon de l'Emploi et de la Formation. *Se former en langues*, [En ligne] <https://www.leforem.be/particuliers/seformer/langues/formations-en-langues.html>.
- Van Parijs, Ph. (2007), « Bruxelles capitale de l'Europe: les nouveaux défis linguistiques », *Brussels Studies* [En ligne], n°6, Mai.
- Van Parijs, Ph. (2011), « The linguistic territoriality principle : Right violation or parity of esteem? », *Re-Bel initiative* [En ligne], E-book 11, Octobre.
- Van Parys, J. et Wauters, S. (2006), « Les Connaissances Linguistiques en Belgique », In FUSL. *Site du Centre de Recherche en Economie des FUSL*, [En ligne].
- [http://centres.fusl.ac.be/CEREC/document/2006/cerec2006\\_7.pdf](http://centres.fusl.ac.be/CEREC/document/2006/cerec2006_7.pdf)
- Varone, F. et Magdalijs, Ch. (2000), « L'évaluation des politiques publiques en Belgique : théorie, pratiques et défis », *Pyramides*, n°1, p. 55-84.

# Annexe : Cadre européen commun de référence pour les langues

	A1	A2	B1	B2	C1	C2	
Écouter	Je peux comprendre des mots familiers et des expressions très courantes au sujet de moi-même, de ma famille et de l'environnement concret et immédiat, si les gens parlent lentement et distinctement.	Je peux comprendre des expressions et un vocabulaire très fréquent relatifs à ce qui me concerne de très près (par ex. moi-même, ma famille, les achats, l'environnement proche, le travail). Je peux saisir l'essentiel d'annonces et de messages simples et clairs.	Je peux comprendre les points essentiels quand un langage clair et standard est utilisé et s'il s'agit de sujets familiers concernant le travail, l'école, les loisirs, etc. Je peux comprendre l'essentiel de nombreuses émissions de radio ou de télévision sur l'actualité ou sur des sujets qui m'intéressent à titre personnel ou professionnel si l'on parle d'une façon relativement lente et distincte.	Je peux lire des articles et des rapports sur des questions contemporaines dans lesquels les auteurs adoptent une attitude particulière ou un certain point de vue. Je peux comprendre un texte littéraire contemporain en prose.	Je peux comprendre un long discours même si l n'est pas clairement structuré et que les articulations sont seulement implicites. Je peux comprendre les émissions de télévision et les films sans trop d'effort.	Je n'ai aucune difficulté à comprendre le langage oral, que ce soit dans les conditions du direct ou dans les médias et quand on parle vite, à condition d'avoir du temps pour me familiariser avec un accent particulier.	
Lire	Je peux comprendre des noms familiers, des mots ainsi que des phrases très simples, par exemple dans des annonces, des affiches ou des catalogues.	Je peux lire des textes courts très simples. Je peux trouver une information particulière prévisible dans des documents courants comme les petites publicités, les prospectus, les menus et les horaires et je peux comprendre des lettres personnelles courtes et simples.	Je peux comprendre des textes rédigés essentiellement dans une langue courante ou relative à mon travail. Je peux comprendre la description d'événements, l'expression de sentiments et de souhaits dans des lettres personnelles.	Je peux communiquer avec un degré de spontanéité et d'aisance qui rende possible une interaction normale avec un locuteur natif. Je peux participer activement à une conversation dans des situations familières, présenter et défendre mes opinions.	Je peux lire sans effort tout type de texte, même abstrait ou complexe quant au fond ou à la forme, par exemple un manuel, un article spécialisé ou une œuvre littéraire.	Je peux lire sans effort tout type de texte, même abstrait ou complexe quant au fond ou à la forme, par exemple un manuel, un article spécialisé ou une œuvre littéraire.	
Prendre part à une conversation	Je peux communiquer, de façon simple, à condition que l'interlocuteur soit disposé à répéter ou à reformuler ses phrases plus lentement et à m'aider à formuler ce que j'essaie de dire. Je peux poser des questions simples sur des sujets familiers ou sur ce dont j'ai immédiatement besoin, ainsi que répondre à de telles questions.	Je peux communiquer lors de tâches simples et habituelles ne demandant qu'un échange d'informations simple et direct sur des sujets et des activités familiers. Je peux avoir des échanges très brefs même si, en règle générale, je ne comprends pas assez pour poursuivre une conversation.	Je peux faire face à la majorité des situations que l'on peut rencontrer au cours d'un voyage dans une région où la langue est parlée. Je peux prendre part sans préparation à une conversation sur des sujets familiers ou d'intérêt personnel ou qui concernent la vie quotidienne (par exemple famille, loisirs, travail, voyage et actualité).	Je peux communiquer de façon claire et détaillée sur une grande gamme de sujets relatifs à mes centres d'intérêt. Je peux développer un point de vue sur un sujet d'actualité et expliquer les avantages et les inconvénients de différentes possibilités.	Je peux m'exprimer spontanément et couramment sans trop apparemment devoir chercher mes mots. Je peux utiliser la langue de manière souple et efficace pour des relations sociales ou professionnelles. Je peux exprimer mes idées et opinions avec précision et nuance de sens. En cas de difficulté, je peux faire marche arrière pour y remédier avec assez d'habileté et pour qu'elle passe presque inaperçue.	Je peux participer sans effort à toute conversation ou discussion et je suis aussi très à l'aise avec les expressions idiomatiques et les tournures courantes. Je peux m'exprimer couramment et avec précision de fines nuances de sens. En cas de difficulté, je peux faire marche arrière pour y remédier avec assez d'habileté et pour qu'elle passe presque inaperçue.	Je peux participer sans effort à toute conversation ou discussion et je suis aussi très à l'aise avec les expressions idiomatiques et les tournures courantes. Je peux m'exprimer couramment et avec précision de fines nuances de sens. En cas de difficulté, je peux faire marche arrière pour y remédier avec assez d'habileté et pour qu'elle passe presque inaperçue.
S'exprimer oralement en continu	Je peux utiliser des expressions et des phrases simples pour décrire mon lieu d'habitation et les gens que je connais.	Je peux utiliser une série de phrases ou d'expressions pour décrire en termes simples ma famille et d'autres gens, mes conditions de vie, ma formation et mon activité professionnelle actuelle ou récente.	Je peux articuler des explications de manière simple afin de raconter des expériences et des événements, mes rêves, mes espoirs ou mes buts. Je peux brièvement donner les raisons et explications de mes opinions ou projets. Je peux raconter une histoire ou l'intrigue d'un livre ou d'un film et exprimer mes réactions.	Je peux m'exprimer de façon claire et détaillée sur une grande gamme de sujets relatifs à mes centres d'intérêt. Je peux développer un point de vue sur un sujet d'actualité et expliquer les avantages et les inconvénients de différentes possibilités.	Je peux présenter des descriptions claires et détaillées de sujets complexes, en intégrant des thèmes qui leur sont liés, en développant certains points et en terminant mon intervention de façon appropriée.	Je peux présenter une description ou une argumentation claire et fluide dans un style adapté au contexte, construire une présentation de façon logique et aider mon auditeur à remarquer et à se rappeler les points importants.	Je peux présenter une description ou une argumentation claire et fluide dans un style adapté au contexte, construire une présentation de façon logique et aider mon auditeur à remarquer et à se rappeler les points importants.
Écrire	Je peux écrire une courte carte postale simple, par exemple de vacances. Je peux porter des détails personnels dans un questionnaire, inscrire par exemple mon nom, ma nationalité et mon adresse sur une fiche d'hôtel.	Je peux écrire des notes et messages simples et courts. Je peux écrire une lettre personnelle très simple, par exemple de remerciements.	Je peux écrire un texte simple et cohérent sur des sujets familiers ou qui m'intéressent personnellement. Je peux écrire des lettres personnelles pour décrire expériences et impressions.	Je peux écrire des textes clairs et détaillés sur une grande gamme de sujets relatifs à mes intérêts. Je peux écrire un essai ou un rapport en transmettant une information ou en exposant des raisons pour ou contre une opinion donnée. Je peux écrire des lettres qui mettent en valeur le sens que j'attribue personnellement aux événements et aux expériences.	Je peux m'exprimer dans un texte clair et bien structuré et développer mon point de vue. Je peux écrire sur des sujets complexes dans une lettre, un essai ou un rapport, en soulignant les points que je juge importants. Je peux adopter un style adapté au destinataire.	Je peux écrire un texte clair, fluide et stylistiquement adapté aux circonstances. Je peux rédiger des lettres, rapports ou articles complexes, avec une construction claire permettant au lecteur d'en saisir et de mémoriser les points importants. Je peux résumer et critiquer par écrit un ouvrage professionnel ou une œuvre littéraire.	Je peux écrire un texte clair, fluide et stylistiquement adapté aux circonstances. Je peux rédiger des lettres, rapports ou articles complexes, avec une construction claire permettant au lecteur d'en saisir et de mémoriser les points importants. Je peux résumer et critiquer par écrit un ouvrage professionnel ou une œuvre littéraire.

Grille pour l'auto-évaluation

# Politiques régionales d'orientation en France : Un essai de synthèse

Thierry Berthet

CNRS - Centre Emile Durkheim  
Institut d'Etudes politiques de Bordeaux<sup>59</sup>

## RÉSUMÉ

Cet article présente le processus de régionalisation des politiques publiques d'orientation scolaire et professionnelle. Après un retour historique sur leur construction, il retrace l'émergence d'une compétence accrue des conseils régionaux français, présente les évolutions législatives contemporaines et les dispositifs déjà mis en place pour accompagner cette régionalisation.

**Mots clés :** régionalisation, orientation scolaire et professionnelle, politiques publiques, France

## ABSTRACT

*This paper aims at describing the regionalization of educational and vocational guidance policies. After showing their territorial origin, progressive centralization and recent decentralization, this article presents the development of the French regional council's competence as well as the most recent legislative initiatives and regional policies in that field of public action.*

**Key words :** regionalization, school based and vocational guidance, public policies, France

## INTRODUCTION

Dans un univers social où le décrochage, les transitions et les bifurcations de trajectoires scolaires et professionnelles seraient en développement, la question de l'orientation des individus devient une question clé de la relation éducation/formation/emploi. En regard, l'accès à la qualification, l'individualisation des prestations, l'accès aux droits et aux services, la construction d'une offre de proximité aux besoins locaux du marché du travail et à la demande sociale sont construits comme des enjeux de premier plan pour les décideurs publics et les opérateurs des politiques d'orientation.

Le système français d'orientation, comme de nombreux domaines d'action publique, se présente comme le résultat stratifié de politiques empilées au cours du temps selon une logique de dépendance au sentier (Pierson, 2000). Ainsi que l'ont noté de nombreux rapports (CCPR, 2004 ; Guegot, 2009, IGAS/IGEN/IGAENR, 2013), ce système se caractérise par une segmentation par publics des réseaux d'Accueil, Information, Orientation (AIO) et un fort cloisonnement des structures. Au fil des rapports d'expertise et des années, une territorialisation accrue de ces réseaux et de leur pilotage a été

présentée comme une solution de rationalisation à cet éclatement. Dans cette perspective, l'espace régional est régulièrement présenté comme un niveau « pertinent » de redéfinition des politiques publiques d'orientation.

L'objet de cet article est de présenter une synthèse analytique du processus de (re)territorialisation des politiques d'orientation selon une boucle qui partant de la territorialisation originelle forte de ces politiques au siècle dernier aboutit en mars 2014 à la promulgation d'une loi marquant une étape importante de régionalisation. Dans une première partie, on présentera, à partir d'une perspective historique, l'évolution de la territorialisation des politiques d'orientation et l'émergence d'une régionalisation progressive. Puis, dans une seconde partie, on présentera les traits saillants des compétences régionales en matière d'orientation et ses évolutions récentes ainsi que les différences qui apparaissent entre régions dans la mise en œuvre de ces politiques.

## 1. UN SYSTÈME D'ORIENTATION FRAGMENTÉ ET DES COMPÉTENCES SUBSIDIARIES POUR LES CONSEILS RÉGIONAUX

Pour saisir les enjeux d'une régionalisation de l'orientation scolaire et professionnelle en France, deux éléments paraissent nécessaires : un rapide survol historique de la constitution du système français d'orientation et l'émergence progressive d'une compétence des Conseils régionaux en matière d'orientation.

### 1.1. Un système d'orientation qui se construit depuis, puis contre le territoire

Le système d'orientation français s'est constitué dans le courant du 20<sup>e</sup> siècle. S'il est aujourd'hui caractérisé par un centralisme fort (notamment pour ce qui concerne l'orientation scolaire) et une segmentation par publics, tel ne fut pas le cas à ses débuts (Berthet & alii, 2010). En effet, il est important de rappeler qu'à leur création en 1922 (Caroff, 1987), les structures d'orientation étaient portées par les territoires (communes et départements) et intégraient publics scolaires et postsecondaires. Ainsi, à son origine, le système français d'orien-

<sup>59</sup> t.berthet@sciencespobordeaux.fr

tation prend la forme d'offices (privés ou publics) d'orientation professionnelle autonomes venant appuyer le travail des offices publics de placement. De ce moment fondateur, qui voit l'orientation naître « *en dehors de l'école* » (IGEN-IGAENR, 2005, p.3), émerge une règle qui fera date et que relève André Caroff (p.69) : les offices d'orientation n'effectuent pas directement le placement des individus, ils aident les offices de placement qui en assument la responsabilité. Cette logique de conseil aux organismes et d'accompagnement des personnes demeurera jusqu'à nos jours une constante du système français d'orientation. Mais il faut également rappeler que, bien qu'inscrits dans un réseau national, les offices d'orientation professionnelle sont avant tout des structures locales. Entre 1920 et 1928, 110 centres sont créés sans règle de structuration commune et en s'adossant à des personnels non-bénévoles qui peuvent être fonctionnaires comme agents des collectivités territoriales. Le champ de l'orientation scolaire va être progressivement dégagé de l'orientation professionnelle et être ancré dans le système éducatif par la mise en place d'un encadrement, les secrétaires d'orientation professionnelle, ancêtres des actuels inspecteurs de l'éducation nationale en charge de l'information et de l'orientation, relevant du ministère chargé de l'enseignement technique (1938). Comme le rappelle un ancien inspecteur, « *Durant cette période, l'Etat est peu interventionniste... [et] se contente donc de créer un cadre législatif et réglementaire puis de contrôler la mise en œuvre* » (Sénécat, 2004, pp. 10 et 11). Au terme d'une réforme s'étalant de 1952 à 1956, les centres d'orientation professionnelle demeurent dans un statut hybride entre service déconcentré du ministère de l'éducation et structure locale puisqu'ils demeurent à la charge financière des départements et des communes tandis que les personnels de ces centres sont intégrés dans la fonction publique. Même si les centres publics vont progressivement s'imposer comme modèle, ils garderont cet ancrage local dans les départements et certains cas les communes. C'est au tournant des années 70 qu'une réforme d'ampleur va définitivement opérer une césure entre orientation scolaire et professionnelle. Cette réforme consacre la transformation des centres publics d'orientation scolaire et professionnelle en centres d'information et d'orientation (CIO). Ce changement de dénomination n'affecte pas sur le fond les missions et l'organisation des CIO qui théoriquement gardent une fonction d'orientation « tous publics » qui demeure jusqu'à aujourd'hui même si l'essentiel de leur intervention concerne les publics scolaires et se fait dans les établissements d'enseignement secondaire. Par contre c'est dans la relation au territoire que le changement est le plus perceptible puisque les CIO seront organisés sur la base d'une zone infra-départementale proprement scolaire : le district<sup>60</sup>.

Avec la prise de conscience des difficultés spécifiques que rencontrent les jeunes dégagés de l'obligation scolaire (16 ans en France) pour s'insérer sur le marché du travail, une nouvelle catégorie de structures est créée au début des années 80 : les

missions locales pour l'emploi et la formation professionnelle des jeunes (cf. infra). Elles seront progressivement investies de fonctions en matière d'orientation des jeunes de 16 à 25 ans.

Pour ce qui concerne les demandeurs d'emploi, la création de l'ANPE en 1967 reprend le maillage territorial des offices de placement<sup>61</sup>. Dans une période de plein emploi et de planification, c'est la logique de placement de la main d'œuvre plus que leur orientation qui prédomine. Avec la nécessité d'améliorer les taux de la placement par une approche plus qualitative de l'accès à l'emploi, le conseil professionnel se développe à l'ANPE (Paboeuf, 2011, 105-106) en marge des deux activités principales de l'agence que sont le « pointage » et le « placement ». Comme le rappelle Luc Paboeuf (2011, 143), les conseillers professionnels de l'ANPE ne dépasseront pas le seuil des 10% du personnel de l'agence.

Enfin concernant l'orientation des publics salariés, l'acteur longtemps clé a été l'Association Française pour la Formation Professionnelle des Adultes (AFPA). Créée en 1966, l'AFPA assume une fonction d'orientation des publics adultes appuyée sur un corps de psychologues du travail. En 2010 et à la suite de la création de Pôle Emploi<sup>62</sup>, une partie des agents d'orientation de l'AFPA sont transférés à la nouvelle structure, mais en nombre notablement insuffisant (un peu plus de 900 salariés) pour permettre de délivrer un large service en matière d'orientation des salariés et des demandeurs d'emploi.

Au bout de presque un siècle d'évolution, le système français d'orientation a été à la fois centralisé et segmenté par types de publics. Il apparaît aujourd'hui comme un ensemble d'interventions cloisonnées et faiblement territorialisées. Mais cette logique quasi-centenaire connaît une évolution récente vers une plus grande décentralisation des structures et individualisation des prestations tandis que l'intégration dans une logique d'orientation tout au long de la vie demeure en suspens.

Il faut toutefois relever dans ce système segmenté deux tentatives visant à instaurer une pratique décloisonnée et localisée d'orientation : les missions locales et le label Orientation pour Tous.

Les missions locales ont été créées au début des années 80 sur les recommandations du rapport de Bertrand Schwarz consacré à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. Elles répondent au constat des difficultés spécifiques que rencontrent les jeunes dans l'accès au marché du travail dans la crise. Conçues initialement comme un dispositif temporaire, elles ont progressivement trouvé leur place dans le paysage institutionnel. Au nombre 450 aujourd'hui, ce réseau s'est développé sur la base d'initiatives territoriales et chacune de ces structures est présidée par un élu local. Leur champ d'intervention est large puisque l'idée initiale ayant présidé à leur mise en œuvre est que les jeunes de 16 à 25 ans qui en constituent le public cible doivent pouvoir bénéficier en un seul

<sup>60</sup> Créés en 1965, les districts scolaires correspondent à l'aire de recrutement d'un ou plusieurs lycées et servent de cadre géographique à l'affectation des élèves. Cette affectation des CIO au niveau territorial des districts par l'article 5 du décret 71-541 du 7 juillet 1971 sera réaffirmée par la circulaire n°80-099 relative à l'organisation des centres d'information et d'orientation.

<sup>61</sup> Qui étaient devenus depuis l'après-guerre les SETMO (Services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre).

<sup>62</sup> A la suite de la fusion des services de placement de l'ANPE et d'indemnisation de l'ASSEDIC.

lieu d'une pluralité de services (formation, accès à l'emploi, santé, logement, aide juridique, etc.). Elles participent au service public de l'emploi et sont chargées par co-traitance de Pôle Emploi du public jeune<sup>63</sup>. Elles sont également en charge du raccrochage scolaire ou professionnel des jeunes ayant quitté le système scolaire sans diplôme et âgés de plus de 16 ans. Elles ont ainsi une mission d'orientation professionnelle des jeunes qui en fait un acteur clé du système français d'orientation.

Le label Orientation est introduit par la loi du 24 novembre 2009. Cette loi institue un Service Public de l'Orientation reposant sur l'obtention d'un label « Orientation pour tous, pôle information et orientation sur les formations et les métiers ». Piloté par les administrations locales de l'État, ce processus de labellisation devait contribuer à l'organisation d'un service de première information tout public adossé à un réseau local d'organismes œuvrant dans le champ de l'orientation des jeunes et des adultes. Le dispositif était porté au niveau central par une Délégation à l'Information et à l'Orientation créée dans la foulée des émeutes de 2005. Mais la faiblesse des moyens financiers et humains qui lui étaient accordés puis la fin du portage politique lié au changement de majorité du printemps 2012 ainsi que les difficultés et l'hétérogénéité de l'engagement des acteurs régionaux ont sérieusement entravé le développement de ce dispositif.

C'est pourtant autour de l'idée d'un service public de l'orientation piloté au niveau des régions et de leur collectivité territoriale que va se cristalliser la mobilisation des Conseils régionaux pour obtenir une plus grande marge de compétence dans ce champ d'action publique.

## 1.2. L'émergence progressive d'une compétence régionale

Avec leur trentaine d'années d'existence, les Conseils régionaux sont des collectivités territoriales relativement récentes dans le paysage politico-administratif français. Elles ont avant tout des compétences liées au développement économique, à l'aménagement du territoire, à la formation professionnelle et au financement des lycées.

C'est par la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et la formation professionnelle du 24 décembre 1993 que les Conseils régionaux se sont vus attribuer une première compétence en matière d'orientation. Cette loi qui renforçait considérablement les attributions des Régions<sup>64</sup> en matière de formation professionnelle des jeunes prévoyait par son article 52 que le Plan régional de Développement des Formations Professionnelles des Jeunes – un dispositif de pilotage des compétences régionales institué par cette loi – « définit un plan d'action pour la mise en œuvre d'une politique d'information et d'orientation ». Dans les années qui ont suivi le vote de cette loi, les Ré-

gions se sont à vrai dire peu mobilisées sur cette compétence et la production d'un tel volet programmatique tout en développant des initiatives en matière de coordination des acteurs de l'orientation. De sorte qu'un rapport du CCPR<sup>65</sup> pouvait ainsi conclure en 2004 : « Toutes les expériences étudiées par le CCPR in situ dans les régions engagées activement dans des démarches d'animation et de coordination montrent que les conseils régionaux se sont investis, sans véritable légitimité institutionnelle, pour améliorer globalement le fonctionnement des réseaux de l'orientation, publics et privés, s'adressant tant aux jeunes scolaires, étudiants qu'à tous les autres publics » (CCPR 2004).

Durant la décennie qui sépare la publication de ce rapport et la promulgation de la loi n°2014-288 du 5 mars 2014 qui confère aux régions françaises des compétences accrues dans le champ de l'orientation, un certain nombre de facteurs conjoncturels et structurels ont conduit les Conseils régionaux à investir progressivement ce domaine. Sur un plan structurel, la décentralisation accrue des compétences en matière de formation professionnelle initiale et continue entraîne un intérêt croissant des Régions pour l'orientation scolaire et professionnelle. Conséquemment et dans une logique de sécurisation des trajectoires individuelles et des transitions professionnelles, les Régions prennent pied dans le champ de l'emploi (Mériaux & Bartoli, 2007). La généralisation d'un discours sur la difficulté de recrutement de certaines filières et de certains secteurs économiques dits « en tension » soutient une importance croissante de l'orientation sur l'agenda politique régional. En effet, les réformes engagées en France dans le champ de l'orientation scolaire notamment montrent la montée en charge d'un référentiel d'action publique qui place la question de l'insertion professionnelle au cœur de la régulation de l'orientation (Berthet & Simon, 2013). Le développement d'une logique intégrée d'activation autour de la question de l'emploi (Berthet & Bourgeois, 2011) constitue un puissant moteur. Dans cette logique, la politique de l'emploi polarise différents domaines d'action publique (formation orientation, logement, transports, enfance, etc.) autour de la question clé de l'accès au marché du travail. L'orientation est conçue dans cette perspective comme un instrument de mobilisation et d'incitation visant à davantage orienter les demandes individuelles vers les besoins locaux du marché du travail. Ce socle cognitif, qui assigne à l'orientation une fonction instrumentale dans une relation très axée sur les besoins en main-d'œuvre de l'économie locale, la place dans une position de « double marginalité » (Berthet & Gayraud, 2003) au regard des compétences régionales. Elle vient en appui à la compétence régionale plénière en matière de formation professionnelle elle-même conditionnée par la compétence de la Région en matière de développement économique et d'aménagement du territoire.

Au-delà de ces facteurs structurels qui placent l'orientation dans une orbite de plus en plus rapprochée au regard des compétences des Conseils régionaux, un certain nombre d'éléments conjoncturels ont renforcé cet intérêt.

<sup>63</sup> Pôle Emploi délègue ainsi par co-traitance certains publics : les jeunes au réseau des missions locales, les travailleurs en situation de handicap au réseau des Cap Emploi et les cadres à l'APEC (Association Pour l'Emploi des Cadres).

<sup>64</sup> Par convention, on désignera ici par Région le Conseil régional et par région l'espace territorial.

<sup>65</sup> Comité de Coordination des Programmes Régionaux d'Apprentissage et de Formation Professionnelle continue.

En 2003 dans la concrétisation d'un acte 2 de la décentralisation qui renforce les compétences régionales en matière de formation professionnelle, le Gouvernement Raffarin décide de manière inopinée et sans réelle concertation préalable de transférer aux Régions les conseillers d'orientation-psychologue (CO-P) de l'Éducation nationale. Cette tentative va connaître une forte opposition de ces personnels très attachés à leur appartenance institutionnelle et une série de mobilisations qui la feront avorter. Si au final le Gouvernement recule et ne transfère pas les CO-P à la différence des personnels techniques des lycées, l'affaire laisse des traces. D'une part, les conseils régionaux ne souhaitent pas renouveler l'opération dix ans plus tard dans le cadre de la réforme Peillon. Le conseiller d'un président de région nous déclarait ainsi à l'automne 2013 en entretien « *nous ici on était opposés parce qu'on a considéré que ça relevait de l'éducation nationale et c'est elle qui doit les garder. Il y a eu un échange entre le Président et Vincent Peillon, on lui a dit 'tu les gardes'* ». D'autre part, le ministère de l'éducation saura à l'issue de cet échec qu'il devra assumer seul la reprise en main de la régulation de l'orientation scolaire.

Les émeutes urbaines de novembre 2005 constituent un second temps. L'interprétation qui est faite de ces émeutes urbaines établit un lien direct entre difficultés d'insertion professionnelle et violence sociale. En réponse à ce qui est perçu comme le résultat de carences répétées dans l'insertion professionnelle des jeunes, le Gouvernement lance un cycle de réforme de l'orientation aboutissant à la loi du 24 novembre 2009 (Berthet & Simon, 2013). La loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 reconnaît un droit à l'information, à l'orientation et à la qualification professionnelles et l'inscrit dans un service public de l'orientation (SPO) tout au long de la vie. Elle substitue au délégué interministériel à l'orientation un délégué à l'information et à l'orientation et instaure la mise en place d'un service dématérialisé, gratuit et accessible à toute personne, de première information et de premier conseil personnalisé, en matière d'orientation et de formation professionnelles. Mais les émeutes de 2005 ont eu pour autre effet de propulser la question du décrochage scolaire sur l'agenda politique national, mais également régional. Les conseils régionaux ont ainsi, pour un certain nombre d'entre eux, initié des actions de prévention et de résorption du décrochage scolaire en lien, conflictuel souvent dans un premier temps, avec les autorités académiques régionales.

La crise de 2008 et ses retombées notamment en termes de chômage des jeunes qui constitue un public privilégié de la politique régionale représentent une autre variable conjoncturelle renforçant la place de l'orientation sur l'agenda politique régional. La problématique de la sécurisation des transitions professionnelles où orientation et formation jouent un rôle clé dans le retour ou le maintien en emploi est devenue une préoccupation récurrente des politiques régionales.

Le dernier élément conjoncturel qu'il paraît important de relever est lié à la politique jeunesse du Gouvernement. En 2009 le Haut Commissariat pour la Jeunesse dirigé par Martin Hirsch

lance un fonds d'expérimentation pour la jeunesse (FEJ) destiné à co-financer des initiatives locales visant à améliorer l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. L'appel à projets du FEJ vise explicitement parmi d'autres domaines, le champ de l'orientation et notamment de la coordination des acteurs locaux de l'orientation et la lutte contre le décrochage scolaire. Cette opportunité de financement va contribuer à la mobilisation des Régions dans le champ des politiques d'orientation et un certain nombre de projets portés par des Conseils régionaux seront financés dans ce cadre<sup>66</sup>.

## 2. COMPÉTENCE FRAGILE, NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS ET FRAGMENTS DE POLITIQUES RÉGIONALES D'ORIENTATION

Au terme d'une décennie de montée en puissance de la place de l'orientation dans les politiques régionales, les compétences des Conseils régionaux demeurent fragiles et le système d'orientation français marqué par son cloisonnement et sa segmentation.

### 2.1. Des compétences fragiles et une loi de régionalisation

Faute d'une compétence claire et exclusive en matière d'orientation des jeunes (sous statut scolaire ou non) et des adultes (demandeurs d'emploi ou salariés), la collectivité régionale se voit contrainte à une intense action de coordination pour peser sur ce domaine d'action publique. Comme rappelé précédemment, l'orientation s'inscrit dans une interaction évidente avec les compétences régionales en matière de formation professionnelle, de développement économique et d'aménagement du territoire. Cette proximité ne signifie pas pour autant que les Régions disposent en la matière de leviers politiques aussi affirmés que dans ces autres domaines. Rappelons ici simplement que les conseils régionaux ne sont pas opérateurs des dispositifs d'orientation. Ils ne disposent pas d'un public, d'un corps d'opérateurs et de structures en réseau fournissant directement des prestations en orientation. Ils ne peuvent dès lors s'imposer comme praticiens de l'orientation, mais seulement agir sur le dispositif régional d'orientation en coordonnant l'action des réseaux existants.

C'est d'ailleurs dans ce sens que le législateur français a acté un renforcement des compétences régionales. La loi du 5 mars 2014 introduit une série de changements notables. En premier lieu, la répartition des tâches entre État et Régions est précisée ce qui se traduit dans la loi de 2014 par un partage des tâches énoncé ainsi : « L'État et les régions assurent le service public de l'orientation tout au long de la vie. « *L'État définit, au niveau national, la politique d'orientation des élèves et des étudiants dans les établissements scolaires et les établissements d'enseignement supérieur. (...), Il met en œuvre cette politique dans ces établissements scolaires et d'enseignement supé-*

<sup>66</sup> La liste des projets, les actions réalisées et leur évaluation sont en ligne sur le site : <http://www.experimentation.jeunes.gouv.fr>

rieur et délivre à cet effet l'information nécessaire sur toutes les voies de formation aux élèves et aux étudiants. La région coordonne les actions des autres organismes participant au service public régional de l'orientation ainsi que la mise en place du conseil en évolution professionnelle, assure un rôle d'information et met en place un réseau de centres de conseil sur la validation des acquis de l'expérience » (Loi n°2014-288 du 5 mars 2014 - art. 22).

Aux termes des principales dispositions de cette loi, la Région sera, à partir du 1er janvier 2015, en charge d'organiser sur son territoire un service public régional d'orientation. Comme un retour aux dispositions de 1993, la collectivité territoriale est chargée d'inscrire sa programmation en matière d'orientation dans un « schéma prévisionnel de développement du service public régional de l'orientation » inclus dans son contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelle. Au-delà de cette activité programmatique, la Région est donc en charge d'organiser le service public régional d'orientation (SPRO) et à ce titre, « assure la mise en réseau de tous les services, structures et dispositifs qui concourent sur son territoire à la mise en œuvre de ce service public ». Elle est également en charge d'édicter des normes de qualités sur la base desquelles sont reconnus les organismes qui participent à ce service public. Par ailleurs, la région est responsable pour piloter le repérage des décrocheurs et proposer des actions de prise en charge de ces derniers en vue de leur rattachement en formation ou leur insertion professionnelle en « participant à des activités d'intérêt général ». Pour les salariés enfin, elle met en œuvre dans le cadre de ce SPRO le conseil en évolution professionnelle instauré par la loi sur la sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 et peut désigner des organismes y contribuant.

Ce transfert de compétences crée ainsi un espace de politique élargi pour les Conseils régionaux et institutionnalise un rôle de coordination important pour ces derniers. Sa mise en œuvre à partir de janvier 2015 sera complexe, mais les régions ont d'une certaine manière anticipé cette évolution législative comme en témoignent deux éléments : le développement d'agences régionales d'orientation et l'expérimentation de SPRO dans 8 régions.

## 2.2. Les agences régionales d'orientation : deux modèles d'animation et l'objectif commun d'offrir un service tout public

Les Régions françaises disposent d'un double-outil sur lequel un certain nombre d'entre elles ont posé les bases d'agences régionales d'orientation tout public. Ce double outil est constitué par les Observatoires Régionaux Emploi Formation (OREF) et les Centres d'Animation, de Ressources et d'Information sur la Formation (CARIF) créés au milieu des années 80. Les premiers ont une mission de production de connaissance finalisée sur les territoires, les marchés locaux du travail, les filières de formation, les bénéficiaires et les secteurs professionnels (Healy & Verdier, 2010). Les seconds sont en charge de diffuser une information sur l'offre régionale de formation, les droits

et l'accès à la formation. Ces deux instruments de l'action publique régionale sont co-financés dans le cadre du contrat de plan régional et sont co-pilotés par les services d'État (Préfecture) et du Conseil régional. Dans les trois quarts des régions françaises, ces deux types de structures sont intégrées et offrent une palette de services qui en a fait un point d'appui pour le développement des politiques régionales d'orientation.

Le pôle Rhône Alpes de l'Orientation (PRAO) est régulièrement évoqué comme un exemple de coordination régionale. Il témoigne dès sa création en 2004 de l'intérêt d'une collectivité régionale pour la question de l'articulation des réseaux d'Accueil, Information, Orientation (AIO) existants et le souhait d'établir une offre de services adaptée à tous types de publics. En ce sens, le PRAO ainsi qu'une série d'initiatives régionales telles que la plateforme régionale d'information sur les métiers (PRIM) en Nord-Pas-de-Calais qui le précède d'un an (2003), le GIP-PRISME et sa cité des métiers en Limousin (2006) ou Aquitaine Cap Métiers (2008) s'inscrivent dans une mouvance visant à transcender les clivages par publics du dispositif régional d'information et d'orientation. Cette tendance n'est pas spécifique au cas français. Les travaux d'évaluation conduits par Tony Watts (Watts, 2006) en Grande-Bretagne auprès des agences régionales écossaise, galloise, irlandaise et anglaise témoignent d'une évolution similaire. Cette évolution se caractérise par la mise en œuvre de structures régionales fédérant les réseaux préexistants en vue d'offrir à la population, quel que soit son âge, des services en orientation scolaire ou professionnelle.

L'analyse rapide des dispositifs français mentionnés ci-dessus souligne une série de convergences et de divergences dans les objectifs et les modes d'organisation de ces dispositifs régionaux. En termes de convergence, on relèvera notamment : l'intégration des réseaux existant dans la structure de pilotage et le portage politique conjoint de l'Etat et du conseil régional ; une approche où la notion de métier est centrale et légitime l'association des partenaires sociaux ; un adossement marqué à la diffusion de l'information sur les métiers et les filières de formation. Un dernier facteur de convergence tient à l'usage des TICE<sup>67</sup> et notamment la mise en œuvre de portails internet.

Au chapitre des divergences, on en relèvera principalement deux : leur degré d'intégration et leur dimension territoriale. Certains dispositifs (les plus anciens) se cantonnent à la diffusion de l'information et à l'animation des réseaux sans viser une intégration organisationnelle de ceux-ci sous la forme d'un lieu commun. C'est le cas du PRAO et de PRIM, ce dernier mentionnant explicitement dans sa charte : « ni nouvelle structure ni dispositif centralisé ». Les plus récents s'engagent dans une démarche plus poussée d'organisation allant jusqu'à la réception du public dans un site commun comme la cité des métiers du carré Jourdan à Limoges. Cette différence d'intégration se retrouve aussi dans la prise en charge ou non d'un volet « professionnalisation des acteurs de l'orientation ». La seconde différence tient à la dimension territoriale. Certains

<sup>67</sup> Technologies de l'information et de la communication pour l'enseignement.

dispositifs visent une territorialisation de leur intervention, c'est le cas du PRAO et du déploiement de son action sur les zones territoriales emploi formation (ZTEF) ainsi que d'Aquitaine Cap Métiers qui a développé un réseau d'Espaces Métiers. Les autres sont soit a-territorial comme le PRIM et fortement articulés à l'usage des TICE ou très localisés dans un espace ressource comme PRISME.

L'intérêt de ces structures repose sur la prise de conscience que la mise en œuvre d'une logique de formation tout au long de la vie suppose des mécanismes d'orientation construits dans la même perspective et que l'existence de clivages persistants dans le dispositif d'accueil, d'information et d'orientation grève sérieusement leur mise en œuvre concrète. Elles ont donné aux régions qui s'y sont engagées une base expérimentielle qui trouve toute son utilité dans l'application des nouvelles responsabilités promues par la loi de mars 2014. Il est ainsi utile d'observer que l'on retrouve parmi les régions qui ont expérimenté ces agences intégrées une part importante de celles s'engageant dans une préfiguration expérimentale du service public d'orientation.

### 2.3. Huit expérimentations de SPRO pour anticiper la mise en œuvre de la loi

Dans la foulée de l'élaboration du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi en novembre 2012 et en préfiguration du vote de la loi décentralisant aux Régions la coordination d'un service public régional de l'orientation, le Gouvernement français et l'association des régions de France (ARF) ont ouvert à un groupe de huit régions volontaires<sup>68</sup> la possibilité d'expérimenter des mesures visant à la mise en place d'un tel SPRO. Cette expérimentation s'appuie sur un document-cadre défini conjointement par l'Etat et les Régions préfiguratrices. Ce document comprend une note de cadrage et une charte relative à cette expérimentation. Cette dernière a pour finalité d'assurer le partage d'objectifs et de valeurs communes, elle s'accompagne d'une proposition de méthode. Elle prévoit notamment que le SPRO ainsi préfiguré est un « service public à compétences partagées, qui s'appuie sur une nouvelle collaboration entre l'État et les Régions, avec pour ambition de mieux répondre aux besoins de chaque citoyen en matière d'orientation tout au long de la vie ». Deux objectifs communs sont ainsi définis qui renvoient à deux dimensions centrales des processus d'orientation : la diffusion d'information et le conseil en orientation. Ils sont ainsi formulés :

- « assurer un accueil de proximité et une information fiable, actualisée, personnalisée sur les filières, les métiers, la formation, l'emploi aux niveaux régional, national, européen et international »
- « Proposer des services et/ou des prestations de conseil en orientation et un accompagnement aux personnes concernées en fonction des besoins et des demandes formulées, et ce tout au long de la vie »<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Aquitaine, Auvergne, Bretagne, Centre, Limousin, Pays de Loire, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes.

<sup>69</sup> Charte SPRO consultable sur le site : [http://www.centre-info.fr/IMG/pdf/charte\\_spro-2.pdf](http://www.centre-info.fr/IMG/pdf/charte_spro-2.pdf)

Sur cette base commune, les huit régions expérimentatrices ont défini leur propre cahier des charges et lancé ces expérimentations en janvier 2014 après accord du CCREFP (Comité de coordination régional pour l'emploi et la formation professionnelle). Une exploration<sup>70</sup> de ces expérimentations en cours permet de souligner les axes autour desquels se sont cristallisées les innovations régionales.

En premier lieu, le lancement de cette expérimentation s'adosse en général à la réalisation d'un état des lieux et l'identification de problématiques reliées aux réalités régionales ou aux actions existantes<sup>71</sup>. Ainsi, le bilan des actions engagées dans le cadre du label Orientation pour tous a servi de point de départ complété par la prise en compte d'initiatives déjà opératoires (Groupement d'Intérêt Public en Auvergne, Charte régionale en Pays de Loire ou mise en place d'un service d'accueil et d'information généraliste en Rhône Alpes).

En cohérence avec ce qui précède, la production de connaissance constitue également un enjeu clé. Pour tenir les ambitions de développement des territoires et répondre aux besoins des individus, deux directions sont généralement suivies. D'une part, les projets intègrent l'amélioration de la connaissance des publics (notamment ceux qui comme les salariés sont aujourd'hui les plus mal desservis en terme de prestations d'orientation) et, d'autre part, l'appropriation par les réseaux d'AIO des diagnostics territoriaux et des informations sur l'offre de formation est préconisée. A ce titre les CARIF-OREF seront particulièrement sollicités (régions Bretagne, Centre et Pays de Loire).

Partant du constat de la segmentation du système régional d'AIO et de ses effets en termes de difficultés à réorienter les usagers vers les structures les plus à même de répondre à leurs besoins, toutes les régions expérimentent des actions destinées à favoriser l'interconnaissance des acteurs et leur professionnalisation selon des principes d'action communs.

Enfin, et dans la mesure où l'enjeu est de constituer des partenariats conventionnés et élargis, certaines régions innovent en matière de pilotage. Ainsi, Rhône Alpes a constitué des groupes de travail dont le pilotage est confié aux opérateurs. De manière plus générale, un comité technique associe pour certaines les services techniques de l'État et de la Région, pour d'autres, cette instance peut être élargie à des acteurs destinés à devenir des opérateurs clés du conseil en évolution professionnelle (Fongecif, Agefiph, Cap emploi, Apec en Région Centre).

L'intérêt de ce rapide survol est de bénéficier ainsi d'une forme de préfiguration des points saillants sur lesquels les politiques régionales d'orientation se focaliseront sans doute dans la mise en œuvre de la loi de mars 2014. Etayage des dispositifs existants, production de connaissance, établissement de référé-

<sup>70</sup> L'auteur tient à remercier Mme Véronique Simon, chargée d'études au Céreq (Centre d'Etudes et de Recherches sur les Qualifications) pour le recueil et la synthèse des informations relatives à ces expérimentations auprès des huit régions concernées.

<sup>71</sup> « si un projet régional existe, il convient de s'appuyer sur lui pour le nouveau SPRO », Document de cadrage, page 2.

rentiels partagés, développement d'une meilleure interconnaissance des réseaux et pilotage sur la base d'un partenariat régional élargi semblent constituer les points d'accroche d'une régionalisation en développement.

## CONCLUSION

La régionalisation des politiques d'orientation professionnelle est engagée en France. Elle se présente comme une forme de re-territorialisation d'un domaine qui historiquement s'est construit depuis les espaces locaux. La logique est certes différente puisqu'il s'agit en premier lieu ici d'entrer dans un registre d'action publique marqué par la proximité (Berthet & Conter, 2011) aux besoins économiques locaux et à la demande sociale. L'espace régional a été progressivement adoubié « niveau pertinent » pour piloter les fonctions d'accueil, d'information et d'orientation. Les conseils régionaux français émergent donc depuis une décennie comme un acteur pivot dans ce pilotage. En l'absence de structures propres, les Régions sont conduites à privilégier une fonction de coordination, de programmation et d'animation de réseaux segmentés par publics et dotés de leurs propres logiques d'ac-

La loi du 5 mars 2014 entérine et accentue cette compétence régionale parachevant ainsi provisoirement un cycle de réformes engagé dans la foulée des émeutes urbaines de novembre 2005. Mais en dépit d'une accélération nette de la régionalisation, un paradoxe demeure flagrant. En effet, tout en prônant le développement d'une logique d'orientation tout au long de la vie, les réformes conduites en France font perdre une série de cloisonnements et en premier lieu un clivage indépassable entre orientation scolaire et professionnelle. La première demeure intégralement entre les mains du ministère de l'éducation nationale tandis que la seconde est décentralisée. Par ailleurs, accroître la capacité régulatrice des conseils régionaux au regard de l'orientation professionnelle ne garantit en aucune manière que le compartimentage des réseaux existant s'efface. La régionalisation progresse certes, mais dans une dépendance forte au sentier d'un système fragmenté et peu articulé.

## Références

- Berthet, T., Gayraud, L. (2003), « Gouverner l'action publique aux marges, l'exemple de l'orientation professionnelle » dans M. Bel, O. Mériaux et P. Méhaut, *La décentralisation de la formation professionnelle en France. Quels changements dans la conduite de l'action publique ?*, Paris, L'Harmattan.
- Berthet, T. et Simon, V., (2013), « La réforme de l'orientation scolaire. De la crise des banlieues à la loi de 2009 : quelles dynamiques de changement » ? *Agora débats/jeunesses*, 2013/2 N° 64, p. 31-44.
- Berthet, T. et Bourgeois, C. (2011). The National Governance of Integrated Social Cohesion Policy. France national report. LocaliseWork package 2, December. Retrieved from <http://www.localiserecherche.eu/wpcontent/uploads/2011/09/nationalreport-france.pdf>.
- Berthet, T. et Conter, B., (2011), « Politiques de l'emploi : une analyse des transformations de l'action publique en Wallonie et en France », *Revue internationale de politique comparée*, 2011/1 Vol. 18, p. 161-186.
- Berthet, T. Dechezelles, S., Gouin, R. et Simon, V., (2010), « La place des dynamiques territoriales dans la régulation de l'orientation scolaire », *Formation emploi*, n°109, janvier-mars 2010, 37-52.
- Caroff, A. (1987), *L'organisation de l'orientation des jeunes en France*, Issy les Moulineaux, Editions EAP.
- CCPR (2004), *Pour une politique régionale coordonnée d'accueil, d'information et d'orientation*, Rapport remis par R. Regnault et D. Vernedoub au Comité de Coordination des Programmes régionaux d'Apprentissage et de Formation Professionnelle Continue.
- Guegot, F., (2009), *Développement de l'orientation professionnelle tout au long de la vie*, Rapport au premier ministre, Décembre 2009.
- Healy, A. et Verdier, É., (2010), « Dispositifs de connaissance et action publique en région : les Observatoires régionaux de l'emploi et de la formation. Provence-Alpes-Côte

d'Azur versus Rhône-Alpes », *Revue Française de Socio-Économie*, 2010/1 n° 5, 141-164.

- IGAS/IGEN/IGAENR, (2013), *Le service public de l'orientation : état des lieux et perspectives dans le cadre de la prochaine réforme de décentralisation*, Rapport remis aux ministres de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, janvier 2013.
- IGEN-IGAENR (2005), *Le fonctionnement des services d'orientation*, Rapport n°2005-101 remis au ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.
- Mériaux, O., and Bartoli, J.-R., (2007), « Les politiques d'emploi au risque de la territorialisation concurrentielle », in Faure, A. and Négrier, E., *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale. Critiques de la territorialisation*, Paris, L'Harmattan.
- Paboeuf, L., (2011), *Quand dire c'est ne pas faire. Une interprétation de l' « oubli » du conseil professionnel*, Sciences Po Bordeaux, Mémoire de master en science politique.
- Pierson, P., (2000) "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics", *The American Political Science Review*, Vol. 94, No. 2 (Jun., 2000), pp. 251-267.
- Sénecat J. (2004), « Historique de l'orientation professionnelle en France », Conférence présentée dans le cadre des Rencontres de la DESCO, [http://eduscol.education.fr/D0122/orientation\\_accueil.htm](http://eduscol.education.fr/D0122/orientation_accueil.htm).
- Watts, A.G. (2006), "Devolution and diversification: career guidance in the home countries", *British Journal of Guidance and Counselling*, 34(1), 1-12.



Wallonie



***IVEPS***

*INSTITUT WALLON  
DE L'ÉVALUATION,  
DE LA PROSPECTIVE  
ET DE LA STATISTIQUE*

Route de Louvain-la-Neuve, 2  
B-5001 BELGRADE – NAMUR

Tél. 32 (0)81 46 84 11

Fax 32 (0)81 46 84 12

[www.iweps.be](http://www.iweps.be)

[info@iweps.be](mailto:info@iweps.be)