

L'EFFICACITÉ DU DISPOSITIF DE FORMATION DES JEUNES DE 16 A 18 ANS : CONTRIBUTION AUX RÉFLEXIONS SUR L'ÉVALUATION STATISTIQUE DE L'INSERTION PROFESSIONNELLE

par Serge Zilberman

La politique d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes fait l'objet de nombreuses tentatives d'évaluation. L'exploitation particulière d'un sous-échantillon de l'enquête menée par le CEREQ sur les stages en faveur des jeunes de 16 à 18 ans illustre les difficultés auxquelles ce type d'opération se trouve confronté.

Qu'il s'agisse des problèmes de la mesure de l'entrée en activité, aggravée par la précarité croissante des emplois occupés par les jeunes les moins formés, ou de ceux de l'appréciation de l'efficacité propre des dispositions mises en œuvre, l'article tente de faire apparaître l'apport explicatif de données longitudinales fines par rapport aux indicateurs classiques.

Les stages « 16-18 », installés par l'ordonnance du 26 mars 1982, ont constitué le système le plus ambitieux mis sur pied depuis le lancement des premières « mesures jeunes ». Visant un public très spécifique, les jeunes sortis de scolarité initiale sans formation et cumulant handicaps sociaux et scolaires, ils ont pour but, par un système d'enchaînement de stages en alternance ayant des objectifs complémentaires (orientation, insertion, qualification), d'amener les stagiaires à une qualification professionnelle reconnue, devant favoriser leur accès à l'emploi.

Le système a suscité un effort d'évaluation sans précédent puisque, dès sa première campagne de fonctionnement, il faisait l'objet d'un suivi confié à un organisme spécialisé dans les actions de formation continue (1) et à quinze centres de recherche universitaires qui se sont consacrés chacun avec des méthodes et des objets propres aux principaux traits du dispositif : fonctionnement de l'alternance, tutorat dans l'entreprise, offre de formation, innovation pédagogique... (2).

L'enquête statistique du CEREQ, qui s'est déroulée un an plus tard à la demande de la Délégation à la Formation Professionnelle, a été la première enquête nationale lourde consacrée à l'une des mesures du dispositif jeunes.

Elle a le mérite, en dépit des limites inhérentes à ce type d'investigation, d'avoir réuni un matériau particulièrement riche sur le cheminement des jeunes entrés dans le système des stages « 16-18 » (Cf. encadré) depuis leur sortie de scolarité ainsi que des informations fines sur leur origine socioprofessionnelle.

Une première exploitation des données recueillies (3) a permis de cerner les principales caractéristiques de fonc-

tionnement du système des stages et de prendre la mesure de l'insertion professionnelle de ses bénéficiaires.

Sur ce dernier point, elle faisait surtout apparaître un fort taux de chômage (garçons 63,9 % - filles 72,3 %) que semblait plus moduler l'ancienneté sur le marché du travail depuis la sortie du stage que le caractère théoriquement plus ou moins qualifiant du parcours effectué dans le dispositif.

Elle révélait également qu'un jeune sur quatre en emploi à la date de l'enquête l'était sous contrat d'apprentissage et qu'un lien privilégié s'était établi entre ce mode d'accès à l'emploi et les stages d'insertion.

Un travail développant plus avant l'analyse des itinéraires professionnels a été effectué par la suite (4).

L'objet de cet article ne sera pas d'en résumer les résultats mais d'illustrer, à partir de quelques exemples, les difficultés de l'évaluation statistique de l'efficacité d'une mesure destinée à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes.

Cette démonstration prolonge, à partir d'exemples tirés des résultats de l'enquête, une réflexion amorcée dès l'origine sur les problèmes méthodologiques que soulève une telle évaluation et sur sa fonction par rapport à d'autres modes d'évaluation (5).

La question de l'insertion professionnelle est au centre de tous les débats entourant les « mesures jeunes » et

Formation Emploi n° 18 - avril-juin 1987. La Documentation Française.

(1) Le Centre de Formation de Formateurs du Conservatoire National des Arts et Métiers.

(2) Cf. *Formation Emploi* n° 7, juillet-septembre 1984.

(3) F. Amat, « Itinéraire dans le dispositif de formation et situation à la sortie des stages ». *Formation Emploi* n° 9, janvier-mars 1985.
Les jeunes de 16 à 18 ans : itinéraire dans le dispositif de formation et situation à la sortie des stages. CEREQ, octobre 1984, rapport ronéoté.

(4) *Les jeunes de 16 à 18 ans : analyse des cheminements professionnels*. Document de travail n° 21. CEREQ, avril 1986.

(5) J. Affichard « La fonction de l'enquête statistique dans l'évaluation du dispositif de formation des jeunes de 16 à 18 ans », *Formation Emploi* n° 9, janvier-mars 1985.

DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

L'enquête a été réalisée auprès d'un échantillon tiré aléatoirement selon un taux de sondage uniforme (1/8) dans une base de sondage constituée par les fichiers de rémunérations des stagiaires.

Ces fichiers étaient tenus, pour la période de référence de l'enquête, par les Délégations Régionales du CNASEA et les Directions Départementales du Travail et de l'Emploi ; une fraction de ces dernières ayant recours à des modes de gestion non informatisés.

Lorsque l'opération d'échantillonnage des individus et de collecte de leurs adresses a pu être réalisée de manière informatisée (pour environ 90 % de l'ensemble de la population), la couverture du champ a été exhaustive. Dans l'autre cas de figure, 90 % de l'échantillon potentiel a pu être constitué.

On a ainsi mis sur pied un échantillon de 8 200 individus pour l'ensemble de la France métropolitaine, à l'exception de la Corse.

L'enquête s'est déroulée en juin-juillet 1984 en deux vagues. Les modalités de réalisation prévoyaient, en effet, la recherche d'une deuxième adresse en cas d'échec à la première. 5 675 entretiens ont pu être réalisés, ce qui présente un taux de réussite de 69 %.

86 % de l'ensemble des entretiens réussis l'ont été dès la première vague (4 900 questionnaires). Au cours de celle-ci, on a enregistré un pourcentage d'échecs de 40 % mais, dans un tiers des cas, une nouvelle adresse a pu être obtenue qui a été exploitée lors de la seconde vague et a permis de réaliser 775 entretiens supplémentaires.

c'est en dernière instance à elle que l'enquête statistique doit répondre. Mais une opération de cette nature se heurte à deux difficultés importantes.

La première, en dehors de toute tentative d'analyse en termes d'efficacité, consiste à rendre compte avec précision du processus d'insertion lui-même : or, on le sait – et le phénomène est particulièrement sensible pour les jeunes de faible niveau de formation – les débuts d'entrée en activité sont émaillés de fréquents mouvements dont rendent mal compte des indicateurs globaux. De ce fait, des données longitudinales pourront s'avérer indispensables à la description de ces phénomènes ; on verra que pour ce qui concerne les stages « 16-18 », elles éclairent singulièrement un processus d'accès à l'activité très caractéristique.

La seconde difficulté est l'opération d'évaluation proprement dite. On a souvent constaté qu'une fois caractérisée la situation d'emploi ou de non-emploi d'une population, il s'avérerait difficile de l'imputer à l'efficacité propre d'une mesure spécifique ou aux mécanismes de fonctionnement du marché du travail sur lequel se présentent les jeunes, tels qu'ils préexistaient à la mise en place de cette mesure. On constatera, là aussi, que l'utilisation de don-

Les questionnaires exploitables ont été pondérés en stratifiant la population par département, sexe et nationalité.

INFORMATIONS COLLECTÉES

Le questionnaire utilisé pour les entretiens commence par des questions sur les caractéristiques d'état-civil, le milieu social et familial et la scolarité, qui ont été adaptées aux caractéristiques déjà connues de la population. Puis l'entretien a pour but d'amener, par recoupements successifs, à la reconstitution d'une chronologie qui s'étend de juin 1980 à juin 1984. La cohérence est assurée à l'aide d'un calendrier où doivent s'enchaîner mois par mois et sans interruption, toutes les situations décrites dans le questionnaire : à l'école, au chômage, en inactivité, au service militaire, en emploi, en stage de formation du dispositif 16-18 ans, en formation d'un autre type.

EXTRACTION D'UN SOUS-ÉCHANTILLON

Le champ de l'enquête était constitué par l'ensemble des jeunes entrés en stage au plus tard en mars 1983. En fonction des cursus suivis dans le dispositif, les dates de sortie ont donc été très variables, à tel point qu'à la date de l'enquête, près de 20 % de la population était encore en stage. Pour disposer d'une population d'ancienneté sur le marché du travail homogène, on a tiré un sous-échantillon composé des jeunes sortis au plus tard en juillet 1983 d'un stage d'insertion ou de qualification. Ce groupe représente, en effectifs pondérés, la moitié de l'ensemble des stagiaires sortis du dispositif à la date de l'enquête.

nées fines pourra permettre de démêler les effets conjoints du système des stages et du marché du travail.

On rappelle ici (cf. encadré) que l'enquête du CEREQ a porté sur les jeunes entrés en stage au cours de la première campagne du dispositif (1982-1983). Il s'ensuit qu'en fonction du type de cursus suivi, les dates de sortie de stage ont été très étalées, à tel point qu'à la date de l'enquête (juin 1984) près de 20 % de la population étaient encore en stage. On a donc pris le parti, pour travailler sur une population qui présente une certaine homogénéité du point de vue de l'ancienneté de sortie, de tirer un sous-échantillon : l'ensemble des stagiaires sortis au plus tard en juillet 1983 d'un stage d'insertion ou de qualification.

LA MESURE DE L'INSERTION :
TAUX DE CHOMAGE, TAUX D'EMPLOI

L'indicateur d'activité le plus utilisé est le taux de chômage qui rend compte, à une date donnée, de la part de la population active qui recherche un emploi (6). L'une

$$(6) \text{ Taux de chômage} = \frac{\text{Chômeurs}}{\text{Chômeurs} + \text{Actifs occupés (y.c. apprentis)}}$$

de ses caractéristiques est qu'il ne prend pas en compte les individus se déclarant inactifs ; il peut donc négliger le fait – typique de la période de transition entre sortie de formation et début de la recherche d'emploi – qu'une part parfois notable des jeunes se déclarent provisoirement inactifs. Le taux d'emploi pourra donc être, lorsque dans une population donnée la proportion d'inactifs est considérable, un indicateur plus pertinent (7) que le taux de chômage.

Ces deux indicateurs, pris pour notre population à trois dates successives (octobre 1983, janvier 1984 et enfin juin 1984, date de l'enquête), donnent les résultats suivants :

(en %)

	Octobre 83	Janvier 84	Juin 84
Taux de chômage	69	67	65
Taux d'emploi	25	27	30

Outre le niveau très élevé des taux de chômage, on observe une légère décroissance de ceux-ci avec l'allongement du temps de présence sur le marché du travail.

Une première remarque : le fort chômage, décroissant légèrement, peut donner cours à deux interprétations. S'agit-il d'une lente entrée en emploi d'une fraction de la population qui s'y stabiliserait ou, au contraire, cette évolution serait-elle la résultante de mouvements d'entrée et de sortie d'emploi plus erratiques, mais dont le solde s'avérerait légèrement positif en fin de période ?

Le recours à d'autres données de caractère longitudinal va montrer, qu'en l'occurrence, c'est la seconde interprétation qu'il faut retenir.

Le taux d'emploi cumulé sur la période (8), 45 %, comparé au taux d'emploi instantané (30 % en juin 1984), indique qu'une part non négligeable des emplois occupés à un moment ou à un autre a été perdue. Ce constat appelle des précisions sur les raisons de ce *turn over*. La distinction entre jeunes embauchés par une de leurs entreprises de stage et autres jeunes en emploi – dont l'intérêt avait déjà été mis au jour dans les premiers travaux – apparaît ici de nouveau pertinente.

On note tout d'abord une stabilisation supérieure dans les entreprises de stage, qui correspond à un taux d'apprentissage plus élevé ; 40 % de ces emplois ont néanmoins été perdus, mais plus de la moitié des jeunes embauchés par une autre entreprise que celle où ils

avaient effectué leur stage en sont partis. Si l'on compare les raisons de départ on constate que les fins de contrat à durée déterminée sont légèrement plus nombreuses dans les entreprises autres que celles de stage. Par contre, les licenciements y sont en moindre proportion ; on peut penser que l'extrême brièveté des emplois qu'elles offrent explique la faible part de cette cause de rupture.

Les départs volontaires sont eux, de niveau équivalent dans les deux types d'embauche, niveau assez important au demeurant (cf. schéma).

Que deviennent les jeunes quand ils ont quitté ce premier emploi ? Plus des deux tiers restent chômeurs ou inactifs, un tiers environ va occuper un second emploi et, parmi ceux-ci, les jeunes qui avaient été originellement embauchés dans leur (ou une de leurs) entreprise de stage ne semblent pas ultérieurement plus stables que les autres : la proportion de ceux qui s'y maintiennent est très proche et tourne autour de 50 %.

Au total 50 % des jeunes n'ont pas conservé leur premier emploi et si près de 30 % d'entre eux en ont trouvé un second sur l'ensemble de la période, on conçoit que la précarité de ces emplois, déjà attestée par la forte proportion de départs consécutifs à des fins de contrat, s'accompagne pour beaucoup d'une grande brièveté : en particulier l'emploi estival a eu un grand poids dans l'entrée en activité des jeunes. Or, les mois d'été correspondent aux fréquences relatives de début d'emploi les plus élevées : 58 % des premiers emplois ont débuté entre juin et septembre, mais ce sont aussi ceux dont la brièveté est la plus marquée : 52 % des emplois ayant débuté en juillet 1983 ont duré trois mois au plus et 55 % de ceux du mois suivant n'ont pas dépassé ce terme. Sur l'ensemble de la période d'observation ce sont près de 40 % des emplois qui n'ont pas même atteint cette durée.

Paradoxalement le délai d'accès à ces emplois est très bref : près de 70 % d'entre eux ont été obtenus dans les trois mois qui ont suivi la sortie du stage.

Les deux grands traits de l'emploi des jeunes stagiaires sont donc maintenant caractérisés : rapidité d'accès et précarité.

A l'issue de ce premier examen on retiendra surtout que, même sur une brève période, les indicateurs les plus simples de l'entrée en activité ne sont pas toujours suffisants pour rendre compte, notamment, des mouvements d'emploi très rapides qui caractérisent certains groupes et en particulier les jeunes les moins formés.

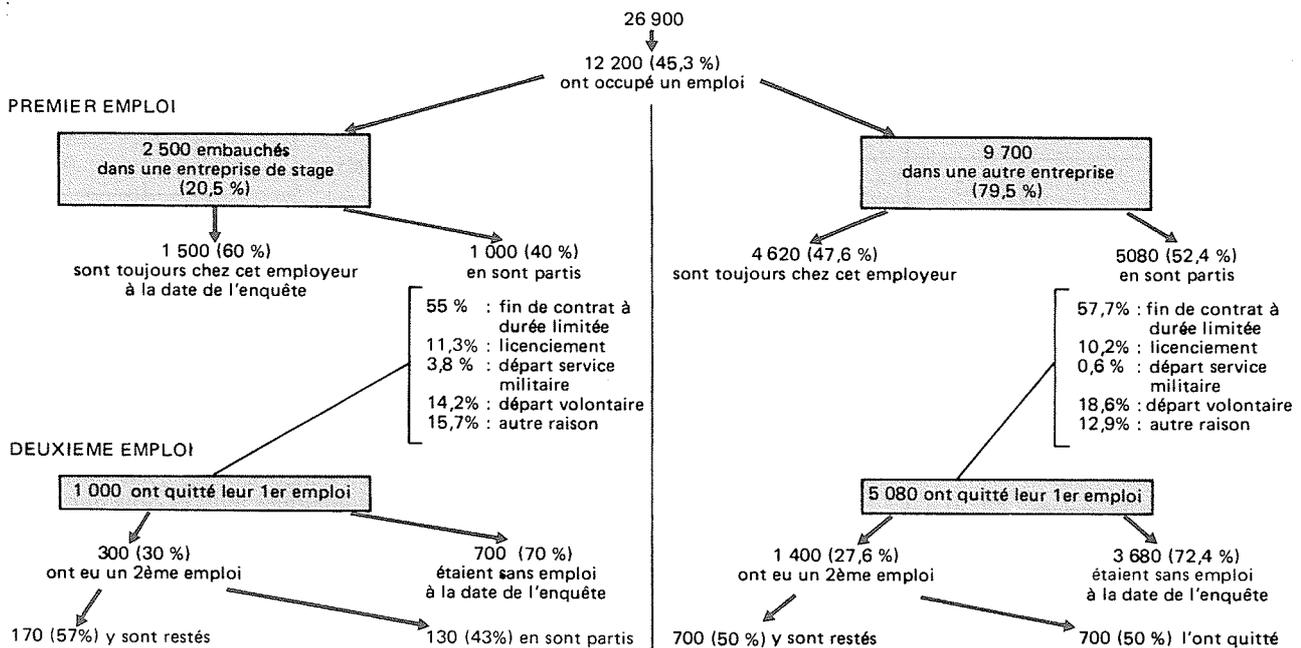
Mais cette description, qui s'est peu à peu « animée », n'a pas encore cherché à rendre compte de l'efficacité du système des stages. Dans la mesure (9) où le champ de

(7) Taux d'emploi = $\frac{\text{Actifs occupés (v.c. apprentis)}}{\text{Population totale}}$

(8) Taux d'emploi cumulé = $\frac{\text{Ensemble des jeunes ayant eu un emploi ou plus}}{\text{Population totale}}$

(9) Cf. F. Amat, art. cit.

JEUNES SORTIS D'UN STAGE D'INSERTION (SI) OU DE QUALIFICATION (SQ) AU PLUS TARD EN JUILLET 1983



Source : CEREQ, enquête « 16-18 ans », 1984.

l'enquête a été circonscrite à la population des jeunes effectivement entrés en stage, c'est par une comparaison des conditions d'accès à l'emploi des jeunes sortis de stages d'insertion et de qualification, qui avaient des objectifs différents, qu'on tentera de porter un diagnostic.

On verra, là aussi, que l'introduction de variables lourdes (type de stage, niveau de formation) sera insuffisante à expliquer certains mouvements de différenciation des itinéraires et qu'il faudra faire intervenir des variables de type temporel.

EFFICACITÉ DES STAGES ET MARCHÉ DU TRAVAIL

L'analyse de l'accès à l'emploi par type de stage suivi donne des résultats quasiment identiques : 46 % des jeunes issus de stage d'insertion ont occupé au moins un emploi sur la période ainsi que 45 % des stagiaires de qualification.

La comparaison des taux de chômage par niveau de formation initiale indique un écart très net entre d'une part les jeunes de niveau V et d'autre part les jeunes de niveaux VI et V bis.

Taux de chômage à la date de l'enquête :

Niveau V	53 %
Niveau V bis	63 %
Niveau VI	65 %
Ensemble	63 %

On pourrait s'en tenir là et conclure que les mécanismes du marché, dans lesquels la variable « niveau de formation » est discriminante, sont seuls à l'œuvre dans la détermination des conditions d'accès des stagiaires à l'emploi puisque ces niveaux produisent une différenciation que n'opère pas le type de stage suivi.

Mais le croisement du niveau de formation par le type de stage apporte un élément d'appréciation supplémentaire. Il indique en effet que les jeunes de niveau VI-V bis sortis d'un stage d'insertion se trouvent dans une situation presque plus favorable que ceux issus d'un stage de qualification.

Ceci est à rapprocher de l'importance du rôle que joue l'apprentissage (déjà évoqué supra) dans l'accès à l'emploi de cette population. On constate que les jeunes sortis de stage d'insertion sont beaucoup plus nombreux que ceux issus de qualification à accéder à ce statut.

TAUX DE CHÔMAGE PAR NIVEAU DE FORMATION ET TYPE DE STAGE

(en %)

Niveau de formation	SI	SQ	Ensemble
Niveau V	59	50	53
Niveau V bis	61	65	63
Niveau VI	64	67	65
Ensemble	63	64	63

STATUT DE L'EMPLOI APRÈS STAGE
PAR TYPE DE STAGE

(en %)

Statut	SI	SQ
Apprentissage	27,0	14,0
Contrat à durée déterminée	41,2	52,2
Contrat à durée indéterminée	22,6	26,5
Autres	9,2	7,3
Total	100,0	100,0

On voit donc que si globalement le type de stage n'a pas d'incidence sur le niveau de l'emploi, il exerce une influence sur le statut des emplois occupés et notamment sur la part de l'apprentissage dans l'entrée en activité.

Or les enquêtes de l'Observatoire EVA avaient déjà fait apparaître que le couple de variables âge-niveau de formation jouait un rôle déterminant dans l'opportunité d'accès à l'apprentissage ; on pressent alors qu'il va être un élément d'explication important de la différenciation des itinéraires des jeunes stagiaires.

Si l'on examine la structure des sorties de scolarité initiale, on peut y discerner en effet d'autres éléments d'hétérogénéité qu'avec la simple distinction par niveau de formation (Cf. tableau ci-après).

Les individus appartenant aux deux premières strates (27 % de la population), ayant satisfait au moins quinze mois plus tard aux conditions d'âge d'entrée dans le dispositif, sont donc tous sortis très jeunes de l'école et à un très faible niveau de formation initiale.

Par contre les jeunes sortis à la fin de l'année scolaire 1981-1982 présenteront, au regard de ces mêmes critères d'âge et de niveau de formation, une image beaucoup plus contrastée. On y rencontrera des jeunes de niveaux

DATES DE SORTIE DE SCOLARITÉ INITIALE

	Effectifs	%
Jusqu'en avril 1981	4 121	6,3
Mai-juin 1981	13 538	20,7
Septembre 1981 à avril 1982	4 537	6,9
Mai-juin 1982	37 135	56,7
Septembre 1982 à mars 1983	6 135	9,4
Total	65 466	100,0

VI et V bis de 16 à 17 ans, et d'autres de niveau V plus nombreux à avoir dépassé 17 ans.

On voit ainsi se dessiner les contours de cinq sous-populations (Cf. tableau ci-contre) :

— La première réunit, autour des jeunes de niveaux VI-V bis sortis à la fin de l'année scolaire 1980-1981, ceux qui les ont précédés de quelques mois et ceux qui, abandonnant leur scolarité au cours de l'année 1981-1982, ont manifestement quitté l'école sitôt satisfaites les conditions d'obligation scolaire.

Ce qui fait l'unité de cette sous-population, c'est son très jeune âge à la sortie de l'école (moins de 16 ans et demi), son très bas niveau de formation et le fait qu'elle a passé dans sa majorité plus d'un an sur le marché du travail avant d'entrer en stage « 16-18 ».

— La deuxième sous-population est celle pour laquelle le dispositif « 16-18 » a été plus particulièrement conçu : les jeunes qui viennent de quitter l'école (mai-juin 1982 en l'occurrence) sans avoir entamé ou achevé un cycle complet de formation professionnelle et pratiquement à l'âge de fin de scolarité obligatoire.

On regroupera ici autour des sortants de niveaux VI-V bis ayant entre 16 ans et 16 ans et demi en mai-juin 1982, les jeunes qui sont passés pratiquement sans transition de l'école au stage au début de l'année scolaire suivante.

— Sortie aux mêmes dates, avec un niveau de formation équivalent, la troisième sous-population se distingue de la précédente par un âge de sortie légèrement supérieur : entre 16 ans et demi et 17 ans et demi.

— Les deux dernières sous-populations résultent d'une partition du groupe des sortants de niveau V, au demeurant minoritaire, en fonction de leur date de sortie de scolarité. On devrait ainsi isoler les jeunes sortis entre avril 1981 et avril 1982, principalement à la fin de l'année scolaire 1980-1981 et les jeunes sortis à la fin de l'année scolaire 1981-1982. Mais les effectifs du premier sous-groupe sont négligeables et ne seront pas pris en compte par la suite.

TAUX D'EMPLOI ET TAUX D'APPRENTISSAGE * PAR SOUS-POPULATION ET TYPE DE STAGE SUIVI

(en %)

Sous-population	Octobre 1983				Juin 1984			
	SI		SQ		SI		SQ	
	Taux emploi	Taux d'apprentis.	Taux emploi	Taux d'apprentis.	Taux emploi	Taux d'apprentis.	Taux emploi	Taux d'apprentis.
1	20,5	19	20,7	10,7	25,7	15,6	21,5	12,7
2	31,8	53,7	23,7	37,9	37,2	49,4	33,1	35,6
3	21	16,8	22,3	11,9	26,1	13,7	28,3	6,8
4	—	—	—	—	—	—	—	—
5	30	0	36	4	39,8	—	44,4	3,8
Ensemble	26	35,5	23,9	17,8	31,1	31,4	29,2	17,8

* Taux d'apprentissage : $\frac{\text{apprentis}}{\text{population en emploi (y.c. apprentis)}}$

L'analyse selon les sous-populations ainsi définies va apporter un éclairage intéressant à l'examen de l'insertion des stagiaires (Cf. tableau ci-dessus).

La population sur laquelle les stages semblent avoir exercé un effet particulièrement sensible est celle des jeunes de très bas niveau de formation, sortis très tôt de l'école (à 16 ans – 16 ans et demi) et ce, peu de temps avant l'entrée en stage : c'est la « sous-population 2 » identifiée dans l'analyse. C'est en effet pour ce groupe que les stages (et en particulier les stages d'insertion (SI), vers lesquels il était majoritairement orienté) ont permis de nombreux passages vers l'apprentissage : le taux d'apprentissage est considérable puisqu'il oscille autour de 50 % et le taux d'emploi notablement plus fort que pour les autres sous-populations de niveaux VI-V bis est voisin de celui que connaissent sans apprentissage, les jeunes de niveau V.

La comparaison avec les jeunes de même niveau (VI-V bis) sortis un an plus tôt de l'école, est éclairante (sous-population 1) : ceux d'entre eux qui sont passés par le dispositif sortent de stage plus âgés, et accèdent beaucoup moins à des places d'apprentis. Il en résulte un taux d'emploi très bas. Il est vrai que cette population présente sans doute des caractéristiques globalement plus défavorables que la plus jeune, handicaps sanctionnés par le fait de ne se trouver ni en emploi ni apprenti un an après la sortie de l'école.

Ainsi, à une approche rapide qui concluait à la neutralité du type de stage suivi et au primat du niveau de formation, l'introduction de données fines (âge, date de sortie de scolarité initiale) fait succéder une image plus nuancée. On y observe que le jeune âge d'une fraction des stagiaires, qui conditionne les possibilités d'accès à l'apprentissage, joue un rôle déterminant surtout dans le cadre des stages d'insertion qui semblent favoriser une mise en relation avec les futurs maîtres d'apprentissage.

De même que des données longitudinales permettaient de cerner des mobilités ignorées par les indicateurs globaux, on constate que des informations chronologiques se sont avérées indispensables à l'explication de certaines différenciations des itinéraires que n'autorisait pas le simple recours aux catégories du type de stage suivi ou du niveau de formation.

L'appréciation de « l'efficacité » d'un dispositif en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes, même réduite à la stricte mesure statistique de l'accès à l'emploi de ses bénéficiaires, semble donc requérir, outre le respect d'une période d'observation minimale nécessaire à l'observation de la dynamique de l'entrée en activité, la collecte de données longitudinales fines tirées d'échantillons dont la taille assure la représentativité.

Serge ZILBERMAN, CEREQ