



Introduction

Au-delà du clivage entre politique de l'emploi et dispositifs de formation ?

par Robert Pierron

À l'évidence, loin des débats passionnés qui ont marqué sa mise en place et nonobstant l'écho actuel de ces débats – la *réplique* au sens des sismologues ? – que fait peut-être entendre aujourd'hui la proposition du Mouvement des entreprises de France (MEDEF) en faveur de l'instauration d'un nouveau type de CDD de cinq ans remplaçant le CDI, le programme « Nouveaux services, nouveaux emplois » a créé une situation dont il est tentant d'apprécier la portée suivant différents angles d'approche.

Parmi ces angles, l'approche juridique, que rappelle **P. Adam**, est indispensable parce qu'elle permet de mesurer l'originalité d'un montage qui revient tout à la fois à relier et à distinguer création d'un emploi répondant à l'accomplissement d'un service nouveau et mise en situation de travail d'une personne occupant l'emploi correspondant. Cela, à travers un contrat dont le titulaire peut par ailleurs changer. Logique économique et logique sociale se trouvent ainsi rapprochées, dans la mesure où le service rendu est réel et où l'expérience professionnelle acquise par le bénéficiaire est constitutive d'une qualification négociable sur le marché du travail.

J. Teissier exprime ce qu'ont été les perspectives et les volontés initiales du programme. Elle souligne en particulier le déplacement de perspectives qu'implique un dessein qui ne pose pas comme statiques et

parfaitement identifiés des emplois dans lesquels il suffirait de placer les jeunes. Dès lors, il n'y a pas insertion au sens habituel du terme mais construction

Robert Pierron est conseiller technique, chargé du Plan régional de développement des formations 2000-2006, auprès du directeur général adjoint Formation-jeunesse du conseil régional d'Aquitaine. Il a dirigé durant dix ans l'AREPA (Association régionale de l'éducation permanente en Aquitaine), le CARIF (Centre d'animation et de ressources de l'information sur la formation) et le Centre régional d'études et d'initiatives pour la formation, co-secrétariat de l'Observatoire régional emploi-formation d'Aquitaine. Économiste, il a été de 1982 à 1993 maître de conférence de méthode d'économie à l'Institut d'études politiques de Bordeaux en tant que personnalité qualifiée. Ses travaux portent notamment sur l'évolution structurelle de l'économie régionale à travers l'emploi (« Au-delà de la coupure entre secteurs secondaire et tertiaire : un modèle d'analyse de l'évolution régionale de l'emploi », *Espace-Populations-Sociétés*, 1988/3).

Dernière publication : « Le bien-fondé d'un cadre régional : de la pertinence d'un espace socio-économique à l'apprentissage du rôle d'un acteur émergent », chapitre 2 de l'ouvrage collectif *Les régions et la formation professionnelle*, sous la direction de Thierry Berthet, 1998, Librairie générale de droit et de jurisprudence (LGDJ).

de services et donc d'emplois, avec une part d'invention et de risque justifiant l'usage du terme de « pari ». En moins de trois ans, il est intéressant de remarquer comment l'accent mis sur telle ou telle dimension de la professionnalisation des emplois-jeunes a pu évoluer, jusqu'à faire du programme un champ d'innovation dans les pratiques administratives, anticipant par exemple la réforme en préparation sur la validation des acquis de l'expérience.

De son côté, **C. Guitton** annonce clairement la couleur, en mettant l'accent sur les enjeux d'une politique qui se caractérise d'abord par une ambition quantitative absolument considérable. Avec 350 000 emplois, son objectif d'ensemble se rapproche de l'équivalent de la moitié d'une tranche d'âge. Cela implique des effets pour ainsi dire mécaniques, tels que des déplacements importants d'effectifs, à l'intérieur des principaux flux et stocks de la population active des moins de 30 ans. On peut ajouter que le programme atteignait 220 000 emplois créés en novembre 1999, se rapprochant ainsi des deux tiers de son volume global. Le rythme des créations d'emplois dans les associations et les collectivités locales, en se maintenant à un niveau élevé (de l'ordre d'un millier d'emplois par semaine), faisait mieux que compenser la baisse du nombre des embauches dans l'Éducation nationale et la Police nationale. Alors que ces deux grands domaines parvenaient à proximité des objectifs prévus (respectivement 75 000 et 16 550 emplois-jeunes avant fin 1999).

Il est intéressant de confronter l'analyse de C. Guitton avec les constats que formulaient C. Bruno et S. Cazes (1997), au moment même de la mise en place du programme « Nouveaux services, nouveaux emplois », quant à l'existence structurelle d'une discrimination entre les jeunes à l'égard du phénomène de file d'attente sur le marché du travail, indicateur jouant particulièrement au détriment des jeunes non qualifiés, mais aussi de certains jeunes chômeurs très qualifiés n'ayant pas réussi leur entrée dans la vie active. Tout se passe, en effet, comme si les emplois-jeunes, intervenant par ailleurs dans un contexte de renouveau de la création d'emploi, avaient joué un rôle d'accélérateur des mouvements, y compris en termes de départs de certains jeunes du dispositif vers d'autres emplois, contribuant ainsi à l'augmentation d'une « turbulence » dont on connaît bien, notamment depuis D. Birch (1987), la signification éminemment positive.

Ainsi, le premier effet des « emplois-jeunes » a consisté en un « déblocage de la file d'attente du chômage »,

en même temps que se créait un champ d'activités nouveau, découlant entre autres de réflexions antérieures sur les services de proximité. L'intérêt principal des processus observés réside dans la juxtaposition de deux problématiques de « professionnalisation » : des emplois en voie de structuration et des jeunes en insertion. La conséquence essentielle est sans doute que, pour la première fois, à une telle échelle, un dispositif public échappe au mouvement de balancier entre politique d'emploi et recours à la formation, qui apparaît comme la caractéristique majeure des actions conduites depuis 1974 (Holcblat, 1996).

Comme le montrent **P. Champy-Remoussenard**, **P.-A. Dupuis** et **P. Higelé**, la formation, d'abord sous forme de construction de la qualification par mise en situation de travail, est au cœur des questions formulées par les « emplois-jeunes », que cette dimension formative apparaisse en début ou en cours d'emploi. S'adapter à un nouvel emploi pris sans expérience ou consolider les acquis développés par l'exercice de cet emploi, cela dessine clairement un espace où la formation, en tant que telle, réintervient fortement dans le processus.

Autant que l'on puisse en juger, le repérage de ces deux moments, dans le cas de la Lorraine, apparaît représentatif d'une situation générale, qui a d'ailleurs fréquemment conduit les conseils régionaux à mettre en place des programmes répondant à ces besoins de formation. Cependant, la construction de la professionnalisation s'effectue selon un processus qui reste « largement à baliser », en particulier parce que les intitulés des emplois tels qu'ils apparaissent dans les dossiers individuels, au moment du montage, sont souvent très loin de refléter la multiplicité réelle des tâches contenues dans les emplois, et donc la diversité des savoirs à mettre en œuvre. L'analyse de ces décalages, telle qu'elle peut apparaître à travers la capitalisation des pratiques au sein des plates-formes régionales de professionnalisation, ouvre à l'évidence un champ d'investigation fort riche et probablement sans équivalent à une telle échelle, quelles que soient par ailleurs les limites du degré de novation existant dans les contenus des emplois créés. Enfin, en ce qui concerne les jeunes eux-mêmes, il n'est pas indifférent de constater qu'ils peuvent être conduits à développer des stratégies de mobilité, en construisant leur professionnalisation dans une optique de transfert des compétences acquises sur d'autres emplois. Le fait est intéressant en regard de l'effet global de turbulence déjà relevé, mais met aussi en évidence avec acuité les problèmes de reconnaissance et de validation

d'acquis professionnels dans des domaines où n'existent pas forcément – par définition, pourrait-on dire, ce qui renvoie au « paradoxe » souligné par **A.-M. Charraud** – les référentiels correspondants. Paradoxe que l'on peut toutefois contourner en raisonnant sur une juxtaposition de modules, plus ou moins homomorphe d'une juxtaposition de tâches et donc de savoirs mis en œuvre.

Le rôle des encadrants des emplois-jeunes peut donc se trouver redoutablement investi d'une mission comportant non seulement une aptitude à la gestion du quotidien, mais encore à une pratique managériale plus prospective. Il s'agit en effet pour eux, non seulement d'agir pour promouvoir le service rendu dans ses environnements, mais encore d'aider les jeunes à construire leurs compétences en produisant ce service, voire d'assurer une gestion prévisionnelle de ces compétences. Une telle multiplicité de tâches définit un art difficile. La difficulté de cet art est illustrée par l'exemple analysé par **J.-P. Cadet**, qui met notamment en évidence le fait que les encadrants, en dépit des difficultés rencontrées, ne doivent pas se détourner de leur mission d'évaluation, qui occupe le centre de la relation entre mise en œuvre du service rendu et mesure des besoins en formation des jeunes rendant ce service.

Analyseur du dépassement des clivages entre les deux familles de politiques publiques, relevant majoritairement soit d'une action sur l'emploi, soit d'une action sur la formation, le programme « Nouveaux services, nouveaux emplois » est aussi un révélateur de l'ambivalence de la notion de professionnalisation, dont **C. Labruyère** montre qu'elle ne prend toute sa portée que si sa construction s'adosse à une reconnaissance sociale de la compétence. La question, alors, du « *qui parle au nom de qui ?* » – les employeurs au nom d'une profession en voie de composition ou les salariés au nom d'une catégorie en émergence ? – ne saurait être éludée. Cependant, ce problème de représentation et de représentativité peut apparaître un peu prématuré lorsque les emplois-jeunes sont fortement innovants et correspondent à des services pour lesquels on manque de recul.

Porteurs d'un certain nombre de constatations, les premiers travaux consacrés aux emplois-jeunes sont finalement tout autant révélateurs d'un grand nombre de questions. Cinq paraissent déjà pouvoir être formulées, de façon non exhaustive :

- L'expérience en vraie grandeur qui est conduite a probablement mis fin à l'usage, plus ou moins judicieux, de la notion de « gisement d'emplois », large-

ment utilisée auparavant et en fort déclin depuis 1997. Les emplois-jeunes démontrent combien il ne suffit pas d'identifier des emplois possibles, mais plutôt de quelles exigences s'accompagne la construction des emplois réels, rendus durables par une demande solvable s'exerçant au-delà des cinq années du programme.

- Dans le même sens, la confrontation entre les pratiques observées depuis bientôt trois ans et le cadre esquissé par les premières listes d'emplois-jeunes envisagés (Assemblée nationale, 1997) est particulièrement réjouissante par les capacités d'invention qu'elle révèle dans le corps social. Cela rejoint sans doute l'ambition de fluidifier les processus sociaux exprimée par J. Tessier. La finesse des multiples analyses locales réalisées un peu partout en France (Farge, 1999) produit, outre certains « effets de loupe », l'impression qu'il existe un foisonnement qualitatif d'innovations dans la construction d'emplois nouveaux sur laquelle il faudra bien voir s'élaborer un bilan macroéconomique et macrosocial, reposant sur des typologies larges et stables.

- Au plan des grands équilibres de la population active et de l'emploi, il conviendra de parvenir à mesurer, de façon fine, les effets structurels du programme. Notamment en regard de ce qu'étaient les conditions d'insertion des jeunes débutants sur le marché du travail à l'époque du lancement des emplois-jeunes (Dumartin, 1997). Une telle mesure reste délicate en raison de la reprise générale de la création d'emplois intervenue depuis.

- Au plan de la répartition spatiale, le caractère majoritairement lié à des services à la population des « emplois-jeunes » conduit à des effets de concentration, qu'illustrent les cartographies publiées ici ou là (par exemple en Aquitaine : voir Duval, 1999) et qui interrogent sur la relation – ou la non-relation – du programme avec des objectifs d'aménagement du territoire et de développement local.

- Enfin, le caractère central de la notion de spécialité – émergente ou non – acquise et mise en œuvre par les jeunes bénéficiaires montre bien qu'elle est au cœur des relations formation-emploi. Cela marque une limite de la pertinence de la capitalisation d'expériences, assurée au sein de la Cellule nationale de professionnalisation de la DGEFP, qui utilise une information agrégée, essentiellement traitée dans une logique de produits/services et non de savoirs/métiers. Là encore, les emplois-jeunes sont peut-être les révélateurs de la limite de certains paradigmes et des habitudes de classement qui en découlent... ■

Bibliographie

Assemblée nationale (1997), *Emplois-jeunes : mode d'emploi*, Rapport d'information de l'Assemblée nationale, n° 337, 17 octobre 1997.

Birch D. (1987), *Job creation in America*, New York, The Free Press, Macmillan.

Bruno C. et Cazes S. (1997), « Le chômage des jeunes en France : un état des lieux », *Revue de l'OFCE*, n° 62.

Dumartin S. (1997), « Apprentis et jeunes débutants : quels secteurs d'activité les emploient ? », *Éducation et formation*, n° 52.

Duval M. (1999), *Guide d'aide au montage et à la professionnalisation des emplois-jeunes dans le champ de l'animation sportive et socioculturelle*, Rapport d'étude, DREFP d'Aquitaine.

Farge M. (1999), *18 emplois dans les métiers de l'environnement sur la zone d'emploi de l'Arcachonnais*, Rapport d'étude, juin-juillet 1999, conseil régional d'Aquitaine/DRTEFP Aquitaine/DDTEFP Gironde/AFP Aquitaine.

Hocblat N. (1996), « Les politiques de l'emploi en France depuis 1974 », *Problèmes économiques*, n° 2509, 26 février 1997, extrait de l'ouvrage collectif de la DARES, *40 ans de politique de l'emploi*, Paris, La Documentation française, 1996.