

Bref

CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES SUR LES QUALIFICATIONS

LES DISPOSITIFS D'AIDE À L'INSERTION DES JEUNES : différer l'âge d'accès à l'emploi ?

Huit cent mille jeunes sortent de formation initiale à la fin de chaque année scolaire. En 1989 la moitié d'entre eux n'a pas le baccalauréat général. Au cours des six années suivant cette sortie le nombre de jeunes en emploi ne cesse de croître. Le chômage ne diminue pas pour autant. Il demeure parce que les situations alternatives ont été épuisées, parce que l'emploi n'est pas au rendez-vous et parce que les sortants des générations suivantes sont devenus des concurrents immédiats pour l'accès aux mesures d'aide à l'insertion des jeunes mises en place au milieu de la décennie quatre-vingt (contrats emploi solidarité, de qualification ou d'adaptation).

La pénurie d'emplois continue de mettre au premier plan des préoccupations politiques, les dispositifs créés pour faciliter la transition de l'école au travail. Ceux-ci peuvent alternativement être considérés comme des formations complémentaires, des périodes de socialisation au travail, des emplois à part entière ou du chômage déguisé selon la nature des situations sur lesquels ils débouchent et selon les caractéristiques des personnes qui les utilisent.

Plus spécifiquement destinées, dans leur dessin initial du moins, aux jeunes de niveau inférieur à celui du baccalauréat général, les différentes mesures jeunes ne sont pas toujours considérées comme également efficaces. Au début de la décennie 90 existaient les contrats de qualification (CQ) et d'adaptation (CA) ainsi que les contrats emploi-solidarité (CES). Chacun est utilisé par un public spécifique. L'observation d'une partie représentative de la cohorte des jeunes sortis, à la fin de l'année scolaire 1988-1989, de l'enseignement secondaire ou d'un Centre de formation d'apprentis (CFA), permet de prendre la mesure de ces différences (encadré : "source"). Au même titre que n'importe quelle autre génération, le suivi de celle-ci, réalisé par le Céreq, renseigne sur la nature du marché du travail que rencontrent actuellement les jeunes générations et sur les particularités de l'insertion en-deçà du baccalauréat général. L'observation de ces deux mille cinq cents jeunes pendant les six premières années de vie active renvoie une image très nuancée : certains, très rares (3%), s'insèrent immédiatement à la sortie de l'école et conservent un emploi sur toute la durée du suivi ; d'autres, pas beaucoup plus nombreux, après de multiples passa-

ges par le chômage ou des petits boulots se retirent finalement du marché du travail. Pour tous les autres, les changements de situations vont se succéder.

LES DISPOSITIFS JEUNES COMME ALTERNATIVES RÉELLES AU CHÔMAGE

S'il est difficile de juger du pouvoir d'insertion en emploi des dispositifs, en revanche ils constituent clairement une alternative réelle au chômage. En effet, la proportion de jeunes chômeurs n'est pas très importante en début de vie active, pas plus importante en tous cas que six années plus tard (graphique 1). On doit à l'existence des dispositifs et au service national, une proportion de chômage étale sur la période : aux environs de 25 % pour les filles et de 15 % pour les garçons. Les conditions d'accès aux mesures placent les jeunes récemment sortis de formation initiale en situation de relative priorité pour l'accès rapide à toutes ces voies d'attente. Ils satisfont alors toutes les conditions d'âge, n'ont jamais eu accès à l'une quelconque des aides publiques, n'ont pas encore fait leur service national, etc. Plus tard, maintes difficultés les privent de voies d'attente : sélection des candidatures, réglementation, etc. Si le taux de chômage est à ce niveau, soit un jeune sur cinq, c'est par le biais de la multiplicité des situations alternatives (graphique 1). Six années après la sortie de la formation initiale, les jeunes de la génération 1989 sont beaucoup plus en emploi mais ils sont collectivement tout autant au chômage qu'au début. Il y a bien un rythme d'insertion propre à la cohorte et ceci milite fortement en faveur de ces dispositifs qui s'avèrent apparemment plus utiles pour aider les jeunes à

éviter le chômage en début de vie active - souvent synonyme de découragement ou de dépréciation auprès des employeurs potentiels - qu'une reprise économique lorsqu'elle n'est qu'une embellie. Il est clair, dans ces conditions, qu'en l'absence des dispositifs publics, le chômage dans les premières années qui suivent la sortie de l'école serait nettement plus élevé.

LE CES POUR LES FILLES, LE SERVICE NATIONAL POUR LES GARÇONS : LES VOIES D'ATTENTE

Le service national doit être fait et la logique pratique des garçons peut tout simplement être de s'en débarrasser au plus vite. Il intervient en tous cas très tôt dans leurs itinéraires. Il n'est donc pas exclu que ce soit aussi un moyen d'attendre des jours meilleurs et pour certains de compléter leurs formations.

Les filles, n'étant pas concernées par le service national, se retrouvent fortement consommatrices de mesures jeunes en début de période d'observation. Même si des dispositifs comme le CA ou le CQ sont majoritairement masculins, la période qui suit immédiatement la sortie de l'école est marquée par une prépondérance des filles dans l'ensemble des mesures. Nombre de filles signent des contrats emploi-solidarité très rapidement après leur sortie de l'école.

C'est en ce sens sans doute que le contrat emploi-solidarité apparaît, pour les filles, l'équivalent le plus évident au service national des garçons (graphique 1). Tout se passe donc comme si, faute de recevoir des propositions d'emplois, les jeunes occupent leurs premières années de vie active dans des états d'attente : l'effectif des filles en CES est égal à celui des garçons au service national au même moment.

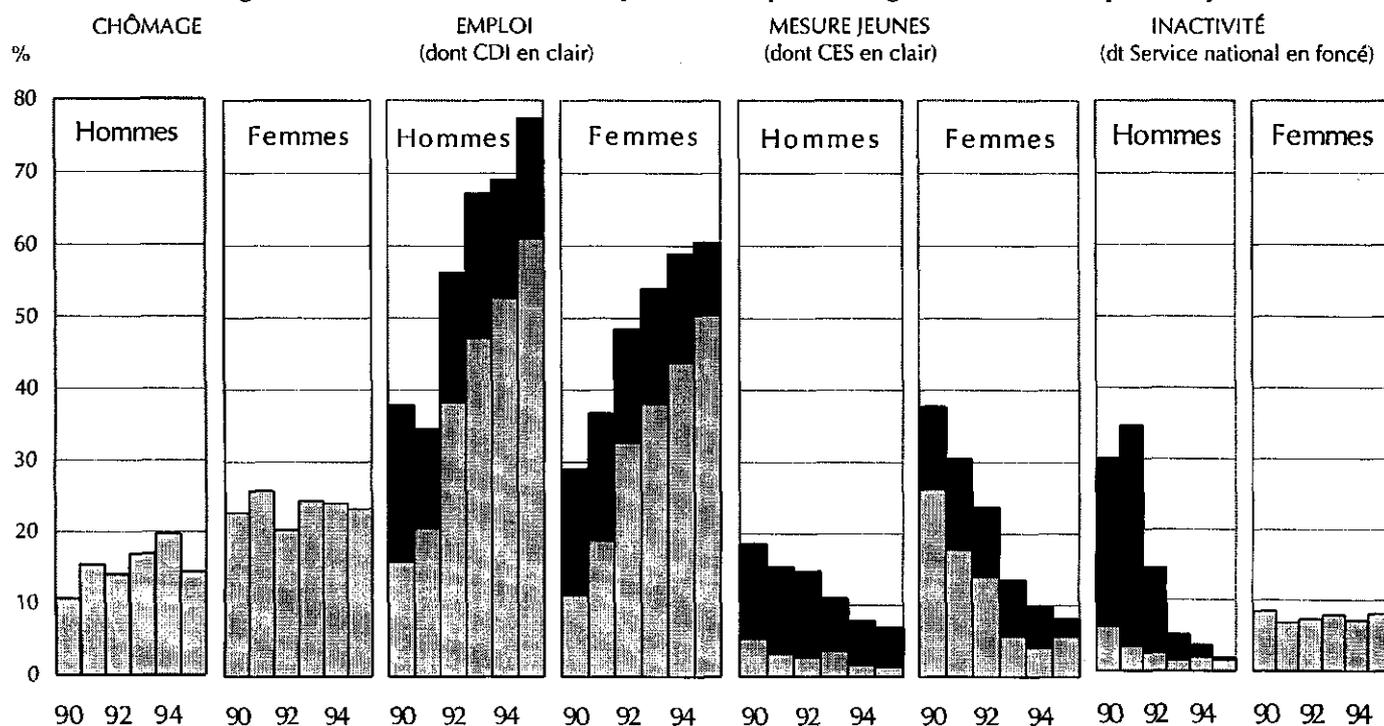
UN RECOURS AUX DISPOSITIFS MASSIF ET PRÉCOCE

Sur l'ensemble de la période de six ans, un peu plus d'un jeune sur deux passe au moins une fois par un des dispositifs d'aide à l'insertion. Parmi ceux-ci un tiers le feront dans le premier semestre après l'école, la moitié l'auront fait dans l'année.

Le recours aux dispositifs mis en place pour aider les jeunes est donc massif et précoce. Ces alternatives sont crédibles parce qu'elles fournissent une rémunération et un statut. Elles sont provisoires parce qu'elles ne peuvent pas être reconduites indéfiniment : le service national ne s'effectue qu'une seule fois ; l'accès aux dispositifs jeunes est réglementé. Il est très rare que des recours multiples - au-delà de deux - permettent l'insertion en emploi. Ils révèlent un itinéraire d'échec tout autant qu'ils le génèrent. S'adressant à des jeunes objectivement moins employables, en terme de diplôme ou de spécialité de formation, les mesures ne réussissent qu'à différer le chômage. Les autres situations possibles, retrait du marché du travail ou reprise d'études sont rarement le fait de ces jeunes. Pourtant la reprise d'études, aussi rare soit-elle, est assez souvent couronnée de succès en matière d'insertion dans l'emploi.

Au fil du temps, le marché délivre des opportunités dont s'emparent les plus employables des jeunes. L'employabilité se décline alors en terme de combinaison entre des caractéristiques personnelles initiales - connues à la fin de la formation initiale - et des variables d'itinéraire et d'acquis sur le marché du travail. En un mot, des parcours particuliers. En l'absence d'une croissance économique soutenue, la suppression de tout ou partie de ces alternatives, au mieux, déséquilibrerait le marché du travail des jeunes, au pire, lui ferait afficher

Variations annuelles (1990-1995) de la situation des jeunes sortis en 1989 sans le baccalauréat général sur le marché du travail par sexe, en pourcentage - Source : Céreq - Panel jeunes 1989



des proportions de chômeurs parmi les jeunes générations difficilement compatibles avec la stabilité sociale.

L'ACCÈS AUX DISPOSITIFS JEUNES EST SÉLECTIF

L'accès aux dispositifs d'aide à l'insertion est tout aussi sélectif que le marché du travail. Les jeunes a priori considérés comme les plus employables sont les bénéficiaires des mesures les plus qualifiantes : ceux issus de spécialités de formation industrielles ou de l'apprentissage, les jeunes ayant un diplôme, ceux du niveau du baccalauréat professionnel ou technologique ou ceux issus d'un CAP ou d'un BEP fortement professionnalisés. Dès lors, il n'est pas possible de distinguer entre les qualités intrinsèques du jeune et les apports issus du passage par la mesure, celles qui ont permis l'insertion. Autrement dit, il est clair que ce sont les mêmes qualités qui permettent aux jeunes d'obtenir un emploi ou une mesure qualifiante. A titre d'exemple, les jeunes qui obtiennent un emploi après un passage en mesure qualifiante (CQ, CA) ont des caractéristiques initiales très proches de ceux insérés directement sans recours aux dispositifs. Dans le même ordre d'idée, les jeunes les mieux payés en mesures le seront aussi quand ils trouveront un emploi stable. Toutes les mesures ne sont pas également rémunérées ni également formatrices. Certaines associées à des caractéristiques individuelles stigmatisées accentuent les difficultés d'accès aux emplois stables. On peut même montrer que passer par un dispositif peu formateur correspond à des salaires moindres lorsqu'il y aura embauche et ceci par rapport aux jeunes insérés directement.

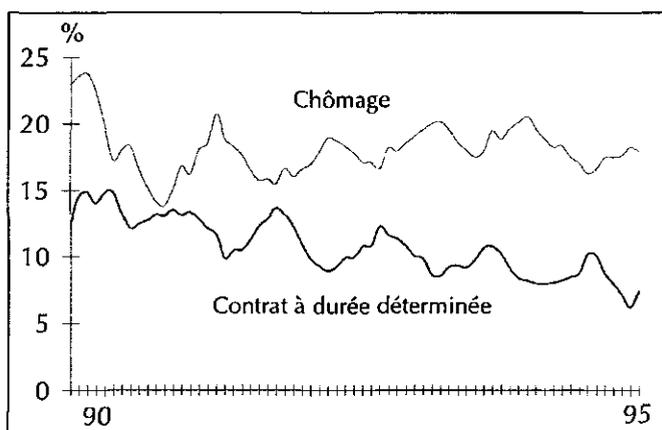
Au-delà des effets de sélection indiqués, la source de l'efficacité différente de chacune des mesures n'est pas claire. Il se pourrait bien que la rareté soit la propriété la plus importante : ce sont en effet les formations ou les spécialités les moins répandues qui permettent les meilleurs résultats. Les généraliser ne multiplierait pas forcément le nombre des recrutements et les modes de sélection se déplaceraient sans doute. Quoiqu'il en soit, les jeunes suivis pendant toute la première partie de la décennie quatre-vingt-dix ont des itinéraires variés mais assez largement conditionnés par leur situation à la sortie du système scolaire (diplôme, niveau ou spécialité de formation, âge). L'évaluation du potentiel d'insertion en emploi des mesures jeunes en est d'autant compromise.

DES ITINÉRAIRES INDIVIDUELS MARQUÉS PAR LA FRÉQUENCE DU CHÔMAGE

Si on s'intéresse aux parcours individuels, on observe que le chômage est un passage obligé, à un moment ou à un autre, entre les diverses situations sur le marché du travail. Plus de la moitié des fins de contrats (CES, CDD, et même CDI pour les filles) aboutissent au chômage. En revanche, le chômage n'est présent que dans un tiers des cas à l'issue d'un CA ; il est très souvent converti en CDI. A l'issue du chômage, seulement la moitié des jeunes trouvent un emploi, le plus souvent à durée déterminée. Sur cette toile de fond, on distingue plusieurs itinéraires types. Certains jeunes vivent une alternance régulière entre le chômage et des emplois de

courte durée. Le CDD est l'état le plus fréquent à la sortie du chômage et le chômage est la situation la plus fréquente à l'issue d'un CDD. Une bonne partie des jeunes alimentent de ce fait une sorte de noyau dur du chômage. On perçoit d'ailleurs dans l'observation des séries mensuelles que, lorsque le nombre de CDD augmente, celui des chômeurs diminue et inversement (graphique 2). D'autres jeunes ont un itinéraire ascendant du type : école, emploi précaire ou même chômage puis mesure qualifiante et enfin emploi. Le recours aux mesures est limité (un passage dans une mesure, au maximum deux).

Variations mensuelles de la proportion (en%) des jeunes au chômage et en contrats à durée déterminée (décembre 1989 - janvier 1995)
Source : Céreq-panel 1989



Dans tous les cas ces jeunes ont des caractéristiques d'employabilité fortes. D'autres encore ont au départ une employabilité plus faible et accèdent principalement aux CES après une période de chômage. Ce type d'itinéraire renvoie presque toujours au chômage.

DES PARCOURS INSUFFISAMMENT CONSTRUITS

L'efficacité des mesures d'aide à l'insertion ne se réduit pas à leur efficacité immédiate pour l'accès à un emploi. Elles participent d'un processus plus global d'aménagement de la transition entre l'école et la vie professionnelle et de construction de la qualification des jeunes. Elles répondent d'ailleurs à des objectifs différents selon les cas : acquisition de compétences professionnelles certifiées dans le cadre du contrat de qualification, complément de formation ou "remise à niveau" dans le cadre des stages, acquisition d'une première expérience ou socialisation au travail dans le cadre des CES. L'observation des six années qui suivent la sortie de la formation initiale montre que plusieurs logiques sont à l'oeuvre. La première consiste à assurer une transition progressive vers l'emploi en dotant les jeunes de compétences attendues et reconnues par les entreprises. La seconde, dans un contexte de pénurie d'emploi, sert à offrir des situations d'attente aux jeunes les plus démunis, à contenir le taux de chômage des débutants et à maintenir les jeunes au contact du marché du travail. L'effet de la pénurie d'emploi est ainsi dilué dans le temps. Il est symptomatique que le

taux de retrait du marché du travail, signe éventuel d'un découragement, demeure très bas même six ans après la sortie de l'école. Les situations alternatives s'épuisent et, dans le moyen terme, il ne reste que l'habituelle distinction : emploi ou chômage. Lorsque l'emploi stable se profile pour nombre de jeunes, du fait d'une expérience professionnelle plus solide, d'acquis sur le marché du travail sans doute, de formation complémentaire aussi - dont certaines mesures - il remplace des contrats atypiques, mais il ne suffit pas à résorber le chômage que connaît une part constante de la cohorte.

Tout autant que le faible taux d'accès à l'emploi à l'issue de mesures, c'est l'insuffisance de la construction des parcours tout au long de ces six années qui demeure le point le plus fragile des dispositifs d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes. Mais peut-on améliorer les parcours sans redéployer en partie les interventions publiques en matière d'insertion à la fois en amont pour rendre les formations professionnelles plus opératoires et en aval pour aider les jeunes à conserver leur emploi ?

BIBLIOGRAPHIQUE

Bouder A, M. Mansuy et P. Werquin, 1996. "Évaluation des dispositifs", monographie française pour le colloque Ires - Céreq sur "Comparaison internationale des dispositifs d'insertion des jeunes", Marseille, mars.

Balsan D, S. Hanchane et P. Werquin, 1994 "Analyse salariale des dispositifs d'aide à l'insertion des jeunes", avec D. Balsan et S. Hanchane, *Formation - Emploi*, numéro 46, juin.

Demazière D. et E. Verdier (eds.), 1994. "Évaluation des aides publiques à l'insertion et à la réinsertion", Céreq, Documents séminaires, numéro 94, mai.

Lechene V. et T. Magnac, 1995. "L'évaluation des politiques publiques d'insertion des jeunes sur le marché du travail", Rapport à la DIFE, avril.

Sigot JC. et P. Werquin, 1993, "Les mesures d'aide publique dans la dynamique de l'insertion des jeunes", *Céreq - Bref*, numéro 93, décembre.

Werquin P, 1996. "De l'école à l'emploi : les parcours précaires" dans S. Paugam (dir.) *L'exclusion : l'état des savoirs*, éditions La Découverte, collection textes à l'appui, Paris, février.

Werquin P, 1996. "Les enjeux théoriques - La relation formation emploi - Les dispositifs jeunes", dans "Les jeunes et le travail", *Informations sociales*, numéro 51.

Patrick Werquin

- Source -

Pour permettre une meilleure analyse du rôle des dispositifs d'aide à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes mis en place au milieu de la décennie quatre-vingt et complétés par des mesures complémentaires ou supplémentaires depuis, le Centre d'études et de recherches sur les qualifications - Céreq - procède à deux reprises - d'une part entre 1987 et 1989, sur les jeunes sortis de formation initiale en 1986, et d'autre part entre 1990 et 1995, sur les jeunes sortis en 1989 - à une enquête par observations répétées - panel - des jeunes susceptibles d'être concernés par une de ces mesures d'aide à l'insertion.

Les données utilisées proviennent de la deuxième série d'interrogations. Deux mille cinq cents jeunes, sortis en 1989 de l'enseignement secondaire ou d'un centre de formation d'apprentis (CFA), sont interrogés cinq fois. Cela correspond à près de soixante-dix mois de suivi. Cette enquête bénéficie d'une recherche spécifique des non répondants perdus entre les différentes interrogations pour lui conserver son caractère représentatif. La sortie effective de formation initiale a lieu avant le mois de juin pour 12 % des jeunes qui sont alors, dans des proportions équivalentes et donc très faibles, au chômage, en emploi, en mesure ou au service national. L'échantillon est équilibré par genre, plutôt diplômé (60 %), plus fortement concentré autour du niveau CAP - BEP et composé de jeunes presque toujours nés entre 1969 et 1971. Enfin, la répartition par spécialité de formation donne 40 % pour l'industriel, 40 % aussi pour le tertiaire professionnel et 20 % pour le tertiaire général.

Cette enquête spécifique du Céreq s'inscrit dans le cadre de conventions passées avec la Délégation à la formation professionnelle (DFP) et de la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du Travail.

Dans tous les calculs, les mesures jeunes les plus importantes sont isolées pour obtenir un suivi fin des différents recours. Elles regroupent les formules institutionnelles suivantes :

- l'emploi aidé dans le secteur marchand : les stages d'initiation à la vie professionnelle (SIVP) disparus dans les premières années de l'enquête, les contrats d'adaptation (CA) et les contrats de qualification (CQ) ;
- l'emploi aidé dans le secteur non marchand : les travaux d'utilité collective (TUC) remplacés en 1989 par les contrats emploi solidarité (CES) ;
- les divers stages de formation.

Puisque ne sont interrogés que des jeunes sortis de la formation initiale et que peu sont inactifs dans le courant de l'étude, le taux de chômage - nombre de chômeurs sur nombre d'actifs - et la proportion de chômeurs - nombre de chômeurs sur nombre de jeunes - parmi eux ont des valeurs très proches. En toute rigueur, la seule grandeur utilisée ici reste la proportion de chômeurs parmi les jeunes de la cohorte.

Tous les chiffres rapportés dans cette étude relate la situation du même groupe de jeunes à différents instants du temps et de leur itinéraire d'insertion. Ce groupe est considéré comme représentatif de l'ensemble des jeunes (396 372) sortis aux niveaux considérés en 1989. La relative stabilité du marché du travail lui confère aussi des vertus descriptives quant à la situation générale des jeunes générations sur le marché du travail actuel.